

Warszawa, dnia 10 maja 2010 r.



KANCELARIA SENATU

BIURO LEGISLACYJNE

Opinia

o ustawie o zmianie ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego

(druk nr 873)

Cel i przedmiot ustawy

Ustawa nowelizuje ustawę z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz. U. Nr 64, poz. 592 oraz z 2008 r. Nr 180, poz. 1112) i ma na celu ułatwienie oraz przyspieszenie obrotu nieruchomościami rolnymi o powierzchni mniejszej niż 5 ha.

W obecnym stanie prawnym przy sprzedaży lub innej umowie przenoszącej własność nieruchomości rolnej Agencji Nieruchomości Rolnych Skarbu Państwa przysługuje prawo pierwokupu (ustawa przewiduje wyłączenia prawa pierwokupu ze względu na strony umowy).

Ustawa wyłącza z przysługującego Agencji prawa pierwokupu nieruchomości mniejsze niż 5 ha.

Ustawa wejdzie życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

I. Przebieg prac legislacyjnych

Sejm uchwalił opiniowaną ustawę na 66. posiedzeniu w dniu 6 maja 2010 r. w oparciu o projekty komisyjny i senacki (druki sejmowe nr 1053 i 1745). Projekty były przedmiotem prac sejmowej Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi. W trakcie drugiego czytania zgłoszono poprawkę polegającą na zwiększeniu powierzchni nieruchomości rolnej zwolnionej z prawa pierwokupu z 1 ha do 5 ha. W trakcie trzeciego czytania, po pozytywnej rekomendacji Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi (druk sejmowy nr 2931-A), poprawka została przyjęta.

II. Uwagi szczegółowe

1. Ustawa wyłącza z prawa pierwokupu (nabycia) nieruchomości rolne o powierzchni mniejszej niż 5 ha.

Zatem każde zbycie nieruchomości rolnej o powierzchni poniżej 5 ha będzie wolne od roszczeń Agencji z tytułu prawa pierwokupu lub prawa nabycia, niezależnie od osób które będą stronami takiej czynności prawnej. W szczególności wolne od prawa pierwokupu (nabycia) będą czynności prawne pomiędzy tymi samymi stronami, co umożliwi obejście limitu 5 ha. Większe nieruchomości będą mogły być dzielone na części, a następnie zbywane w szeregu umów, z których każda będzie przenosić własność nieruchomości o powierzchni mniejszej niż 5 ha. Takie zachowanie – zgodne z przepisami – wypaczy sens wprowadzanych przepisów.

Trudno jednoznacznie rozstrzygnąć, czy art. 5 kodeksu cywilnego zakazujący nadużycia prawa będzie dostatecznym zabezpieczeniem przed stosowaniem opisanych praktyk.

Aby w sposób jednoznaczny uniemożliwić dzielenie nieruchomości na części, w celu pozbawienia Agencji możliwości skorzystania z prawa pierwokupu (nabycia), należy wprowadzić następującą poprawkę.

*- w art. 1 w pkt 2 na końcu kropkę zastępuje się średnikiem oraz dodaje się pkt 3 w brzmieniu:
"3) po art. 4 dodaje się art. 4a w brzmieniu:*

"Art. 4a. Jeżeli strony zawarły w okresie 5 lat więcej niż jedną umowę sprzedaży lub inną umowę przenoszącą własność nieruchomości rolnej, prawo pierwokupu lub prawo złożenia oświadczenia o nabyciu przysługuje Agencji do nieruchomości rolnej, której powierzchnia po doliczeniu powierzchni nieruchomości nabytych wcześniej przekracza 5 ha."";

2. Zgodnie z art. 2 w sprawach wszczętych, dotyczących wykonania prawa pierwokupu (nabycia) nieruchomości przed dniem wejścia w życie ustawy, stosuje się przepisy dotychczasowe. Zwrot "W sprawach wszczętych" odnosi się zwykle do rozpoczętych postępowań sądowych lub administracyjnych. Prawo pierwokupu (nabycia) ma charakter cywilnoprawny i wynikają z niego roszczenia cywilne, które co do zasady są zaspokajane bez konieczności występowania na drogę procesu cywilnego.

W związku z powyższym, redakcja przepisu zdaje się sugerować, że przepisy nowe należy stosować tylko do tych stanów faktycznych, w których przed wejściem w życie ustawy wszczęto postępowanie sądowe na podstawie roszczeń wynikających z prawa pierwokupu (nabycia). W stosunku do tych stanów faktycznych, w których zawarto umowę zobowiązującą do przeniesienia własności nieruchomości rolnej, ale nie wszczęto postępowania sądowego nowe przepisy nie znajdują zastosowania.

Nie ma pewności, czy taka była intencja ustawodawcy (uzasadnienia projektów ustawy nie odnoszą się do tej kwestii). Jeżeli ustawodawca chciał, aby przepisy dotychczasowe stosować do wszystkich umów zobowiązujących do przeniesienia własności nieruchomości zawartych przed dniem wejścia w życie ustawy powinno to znaleźć odzwierciedlenie w brzmieniu przepisu. Możliwe są również warianty pośrednie np. stosowanie przepisów ustawy nowej do tych stanów faktycznych, w których Agencja złożyła oświadczenie o skorzystaniu z prawa pierwokupu.

Propozycja poprawki, zakładająca stosowanie przepisów nowych do wszystkich umów zawartych przed dniem wejścia w życie ustawy:

- w art. 2 wyrazy "W sprawach wszczętych, dotyczących wykonania prawa pierwokupu (nabycia) nieruchomości" zastępuje się wyrazami "Do umów zobowiązujących do przeniesienia własności nieruchomości rolnych z tytułu umowy sprzedaży oraz do umów przenoszących własność nieruchomości, o których mowa w art. 4 ust. 1 ustawy zmienianej w art. 1, zawartych";

Michał Gil

Legislator