

## PRAWO PIERWOKUPU JAKO OGRANICZENIE SWOBODY UMÓW W OBROCIE NIERUCHOMOŚCIAMI ROLNYMI

Celem niniejszego artykułu jest analiza niektórych przejawów ograniczenia swobody umów w zakresie odnoszącym się do umów i stosunków zobowiązaniowych mających prowadzić do przeniesienia własności nieruchomości rolnych. Zajmuję się zatem aspektami obrotu nieruchomościami rolnymi *sensu stricto*.<sup>1</sup> Poza zakresem rozważań pozostaje problematyka regulacji prawnych mieszczących się w pojęciu obrotu *sensu largo* jak dziedziczenie – tych kwestii nie dotyczy swoboda umów. Pomijam także te instytucje prawne, które można wprawdzie rozpatrywać przez pryzmat zasady swobody umów, ale niewiążące się ze zmianami własnościowymi (np. dzierżawa<sup>2</sup>).

W piśmiennictwie wyróżnia się następujące przejawy swobody umów<sup>3</sup>:

- po pierwsze, podmioty prawa cywilnego mają swobodę w podjęciu samej decyzji o zawarciu umowy,
- po drugie, zasada swobody umów pozwala na nieskrępowany dobór kontrahenta,
- po trzecie, strony mogą dowolnie ukształtować treść umowy i w ten sposób wiążącego je stosunku prawnego. Tego właśnie przejawu swobody umów dotyczy art. 353<sup>1</sup> k.c. stanowiący, że strony zawierające umowę mogą ułożyć stosunek prawny według swego uznania, byleby jego treść lub cel nie sprze-

1 Na temat wyróżnienia obrotu nieruchomościami *sensu stricto* oraz *sensu largo* patrz: A. Stelmachowski, (w:) A. Stelmachowski, B. Zdziennicki, Prawo rolne, Warszawa 1980, s. 244–245.

2 Wprawdzie przepisy Kodeksu cywilnego dotyczące dzierżawy (w tym dzierżawy gruntów rolnych) zasadniczo mają charakter dyspozytywny, to szereg ograniczeń swobody umów ustanawiają przepisy odnoszące się do dzierżawy nieruchomości z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa. W dalszej części artykułu zajmuję się wprawdzie prawem pierwokupu nieruchomości rolnej, co łączy się ściśle z ustawodawstwem w zakresie dzierżaw rolnych, jednak, co przecież nie budzi żadnych wątpliwości, jest to ograniczenie swobody podmiotów zawierających umowy sprzedaży nieruchomości rolnych.

3 Zob. A. Stelmachowski, Zarys teorii prawa cywilnego, Warszawa 1998, s. 91; Z. Radwański, A. Olejniczak, Zobowiązania – część ogólna, Warszawa 2005, s. 125; E. Gniewek, Obrót nieruchomościami skarbowymi i samorządowymi, Kraków 1999, s. 39–40.

ciwiały się właściwości (naturze) stosunku, ustawie ani zasadom współżycia społecznego<sup>4</sup>,

- po czwarte, swoboda umów oznacza swobodę formy zawieranej umowy. Trzeba jednak mieć na uwadze, że wyróżnianie swobody formy czynności prawnej jako komponentu zasady swobody umów jest przedmiotem sporu w doktrynie<sup>5</sup>,
- po piąte, w zakres swobody umów włącza się niekiedy swobodę trybu zawarcia umowy.

Praktycznie doniosłym ograniczeniem swobody umów w obrocie nieruchomościami rolnymi jest ustawowe prawo pierwokupu dzierżawcy i Agencji Nieruchomości Rolnych uregulowane w ustawie z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego<sup>6</sup>. Agencja Nieruchomości Rolnych, wyposażona w to uprawnienie na mocy art. 3 ust. 4 u.k.u.r, może władczo ingerować w dużą ilość transakcji sprzedaży na rynku obrotu nieruchomościami, skoro, zgodnie z brzmieniem ustawy, przysługujące jej uprawnienie jest wyłączone jedynie w przypadku sprzedaży nieruchomości rolnych prowadzących do powiększenia gospodarstwa rodzinnego do powierzchni nie przekraczającej 300 ha, sprzedaży osobie bliskiej zbywcy bądź spółdzielni produkcji rolnej w przypadku zbycia nieruchomości stanowiącej wkład gruntowy przez członka spółdzielni.<sup>7</sup> Aby unaocznić skalę poruszanego zagadnienia wystarczy wspomnieć, że w samym 2006 r. kontroli Agencji podlegało ok. 100 tys. umów, wśród których dominują umowy sprzedaży nieruchomości.<sup>8</sup> Rozważania tu zawarte nie odnoszą się tylko do kompetencji przysługującej ANR, ale też i dzierżawcy nieruchomości rolnej spełniającemu przesłanki określone w art. 3 ust. 1 pkt 1 i 2 u.k.u.r.<sup>9</sup>

Ustawowe prawo pierwokupu jest powszechnie traktowane jako godzące w swobodę umów, chociaż nie zawsze precyzuje się jednoznacznie, pod który z przejawów

4 Por. R. Trzaskowski, *Granice swobody kształtowania treści i celu umów obligacyjnych*. Art. 3531 k.c., Kraków 2005, s. 35; M. Safjan (w:) *Kodeks cywilny. Komentarz*, t. 1, pod red. K. Pietrzykowskiego, Warszawa 2005, s. 832.

5 Zob. prace powoływane przez Z. Radwańskiego i A. Olejniczka, *Zobowiązania...*, s. 125, a także A. Stelmachowski, *Zarys...*, s. 91–93

6 Dz.U. nr 64, poz. 592, przywoływana dalej jako u.k.u.r.

7 Zob. art. 3 ust. 5 i 7 u.k.u.r. Do okoliczności wyłączających prawo pierwokupu ANR nie zaliczyłem sytuacji, w których to uprawnienie przysługuje dzierżawcy zbywanej nieruchomości. Uczyniłem tak dlatego, że jest to inny jakościowo przypadek niż omówiony powyżej – fakt, że pierwokup przysługuje dzierżawcy modyfikuje przesłanki określające moment aktualizacji uprawnienia ANR, lecz jej go nie pozbawia. To, że skorzystanie z uprawnienia przez dzierżawcę powoduje utratę możliwości realizacji kompetencji Agencji, nie zmienia tej kwalifikacji. Tak też należy ocenić sytuację, w których pierwokup Agencji jest wyprzedzany przez to prawo przysługujące innym podmiotom.

8 Raport z działalności ANR w 2006 r., s. 9 ([www.anr.gov.pl](http://www.anr.gov.pl)). Wypada podkreślić, że Agencja w przygotowywanych przez siebie raportach podaje zbiorczo liczbę umów podlegających jej kontroli poprzez wykonywanie prawa pierwokupu oraz prawa nabycia nieruchomości z art. 4 ust. 1 u.k.u.r., nie dokonując rozróżnienia na umowy sprzedaży i inne umowy prowadzące do przeniesienia własności nieruchomości.

9 Pomijam natomiast kwestie właściwe dla prawa pierwokupu przysługującego spółdzielni produkcji rolnej, ponieważ nie odgrywa ono tak znaczącej roli jak przysługujące Agencji i dzierżawcy.

ograniczeń podpada. Niektórzy poprzestają na ogólnym stwierdzeniu, że ogranicza ono swobodę umów<sup>10</sup>, inni traktują je jako ograniczenie swobody doboru kontrahenta, ale nie swobody umów w ścisłym znaczeniu<sup>11</sup>, traktują je jako przypadek, co do którego zachodzą wątpliwości, czy ogranicza swobodę kształtowania treści umów<sup>12</sup>, czy też uznają wprost za ograniczenie wolności kształtowania stosunku prawnego, o którym mowa w art. 353<sup>1</sup> k.c.<sup>13</sup> Odnosząc się do tego problemu należy stwierdzić, że prawo pierwokupu jest z pewnością ograniczeniem swobody umów w zakresie doboru kontrahenta, ale ta konstatacja nie wyczerpuje wszystkich aspektów ograniczeń omawianej zasady. Trzeba zauważyć, że konieczność honorowania pierwokupu zmusza strony zawierające umowę sprzedaży do odpowiedniego ukształtowania jej treści – zawarcia pod warunkiem, że uprawniony nie skorzysta z pierwokupu. Można też wskazać na inne ograniczenia – na podstawie art. 600 § 1 zd. drugiego k.c., postanowienia umowy z osobą trzecią mające na celu udaremnienie prawa pierwokupu są wobec uprawnionego bezskuteczne, zaś zgodnie z brzmieniem § 2 tego artykułu, jeśli umowa sprzedaży zawarta z osobą trzecią przewiduje świadczenia dodatkowe, których uprawniony do pierwokupu nie mógłby spełnić, może on wykonać prawo pierwokupu uiszczając wartość tych świadczeń. Jeśli jednak ustawowe prawo pierwokupu, przysługuje Skarbowi Państwa lub jednostce samorządu terytorialnego, takie świadczenia dodatkowe uznaje się za niezastrzeżone. Jak widać, przepisy regulujące prawo pierwokupu mają wpływ na dopuszczalną treść stosunku prawnego kształtowanego w umowie sprzedaży, będącej podstawą wykonania prawa pierwokupu.

W doktrynie i orzecznictwie często stwierdza się, że ustawowe prawo pierwokupu ogranicza nie tylko swobodę umów, ale i swobodę właściciela w rozporządzaniu własnością, przy czym można spotkać się też z określeniem mówiącym o ograniczeniu zasady swobody rozporządzania własnością.<sup>14</sup> Mówienie w tym kontekście o zasadzie ma na celu, jak się wydaje, sformułowanie dyrektywy interpretacyjnej nakazującej ściśle interpretowanie przepisów ograniczających swobodę w rozporządzaniu własnością, w tym wybór podmiotu, na rzecz którego dokonuje się zbycia. Ponieważ przedmiotem niniejszego artykułu są zagadnienia swobody umów w związku z umowami prowadzącymi do przeniesienia własności, wypada zastanowić się nad relacjami zachodzącymi między swobodą umów i swobodą rozporządzania własnością.

10 Tak przykładowo Cz. Żuławska (w:) Komentarz do kodeksu cywilnego. Księga trzecia. Zobowiązania, t. 2, pod red. G. Bieńka, Warszawa 2007, s. 130, J. Górecki, Prawo pierwokupu. Komentarz do art. 596-602 k.c. i innych przepisów regulujących prawo pierwokupu, Kraków 2002, s. 55.

11 Z. Radwański, A. Olejniczak, Zobowiązania – część ogólna, Warszawa 2005, s. 142.

12 R. Trzaskowski, Granice swobody..., s. 257.

13 A. Suchoń, Prawna ochrona trwałości gospodarowania na dzierżawionych gruntach rolnych, Poznań 2006, s. 176.

14 Zob. uzasadnienie uchwały Sądu Najwyższego z 30.06.1992 r., III CZP 75/92, OSNC 1993, nr 1–2, poz. 12.

Kompetencja do rozporządzania jest, obok prawa do korzystania z rzeczy, składnikiem uprawnień właścicielskich, o których mowa w art. 140 k.c. W zakresie tej kompetencji mieszczą się uprawnienie do wyzbycia się własności oraz uprawnienie do obciążenia rzeczy.<sup>15</sup> Ze względu na normę wynikającą z powołanego przepisu, pomiędzy właścicielem a innymi podmiotami istnieje stosunek podległości kompetencji<sup>16</sup>, a przez dokonanie określonej czynności konwencjonalnej właściciela – jak słusznie zaznacza P. Machnikowski – dotychczasowe obowiązki wobec niego staną się obowiązkami względem nowego właściciela albo też powstaną jakieś obowiązki względem tego, dla kogo ustanowiono ograniczone prawo rzeczowe.<sup>17</sup> Również i istotę swobody umów objaśnia się przy użyciu pojęcia kompetencji<sup>18</sup> – jest to kompetencja do ustanawiania przez strony poprzez zawierane umowy indywidualnych i konkretnych norm postępowania, wyznaczających łączące je stosunki prawne. Świadczeniem, które ma zostać spełnione w celu zadośćuczynienia obowiązkowi wynikającemu z ustanowionego stosunku prawnego, może być między innymi przeniesienie własności. W tym więc sensie można powiedzieć, że umowy zobowiązaniowe zawierane w wykonaniu przyznanej ustawą kompetencji są instrumentem realizacji uprawnienia do rozporządzania własnością. Dla jeszcze klarowniejszego przedstawienia relacji między swobodą umów a swobodą rozporządzania prawem własności można wskazać, że nie ma przeszkód, aby zobowiązać się do przeniesienia własności rzeczy, w sytuacji gdy prawo to nie przysługuje osobie zaciągającej takie zobowiązanie<sup>19</sup>. Jednak dla spełnienia świadczenia w zasadzie trzeba legitymować się tytułem własności – i tu najlepiej uwidoczni się znaczenie kompetencji do rozporządzania rzeczą.

Nie budzi wątpliwości kwestia, że przepisy ustanawiające ustawowe prawo pierwokupu nieruchomości mają charakter bezwzględnie wiążący. Art. 9 ust. 1 u.k.u.r. stanowi, że czynność prawna dokonana niezgodnie z ustawą lub bez zawiadomienia uprawnionego jest nieważna. Należy stąd wyprowadzić bezsporny wniosek, że zawierając umowę dzierżawy gruntu rolnego strony nie mogą wyłączyć powstania pierwokupu dzierżawcy w okolicznościach określonych w art. 3 ust. 1. Nie można także, zdaniem większości doktryny, rzec się ustawowego prawa pierwokupu przed zawarciem umowy sprzedaży pomiędzy zobowiązanym z tego tytułu a osobą trzecią.<sup>20</sup> Należy jednak odnotować, że w piśmiennictwie pojawił się pogląd dopuszczają-

15 J. Ignatowicz, K. Stefaniuk, *Prawo rzeczowe*, Warszawa 2003, s. 62–63.

16 Na temat pojęcia stosunku podległości kompetencji zob. S. Wronkowska, Z. Ziemiński, *Zarys teorii prawa*, Poznań 2001, s. 117–118.

17 P. Machnikowski (w:) *System Prawa Prywatnego*. t. 3. *Prawo rzeczowe*, pod red. T. Dybowskiego, Warszawa 2003, s. 12.

18 P. Machnikowski, *Swoboda umów według art. 3531 k.c. Konstrukcja prawna*, Warszawa 2005, s. 20; Z. Radwański, A. Olejniczak, *Zobowiązania...*, s. 124.

19 M. Krajewski, *Głosa do wyroku Sądu Najwyższego z dnia 20 marca 2002 r.*, V CKN 948/00, *OSP* 2003, nr 1, poz. 6, s. 20.

20 Tak przykładowo M. Saffjan (w:) *Kodeks cywilny. Komentarz*, t. 2, pod red. K. Pietrzykowskiego, Warszawa 2005, s. 316.

jący możliwość zrzeczenia się prawa pierwokupu jeszcze przed zawarciem umowy sprzedaży aktualizującej kompetencję uprawnionego. Autor tej koncepcji, A. Szlęzak twierdzi, że o ile ze względu na imperatywny charakter norm regulujących pierwokup ustawowy nie można postanowić, że nie przysługuje ono uprawnionemu, to może on swobodnie dysponować swoim prawem w granicach zakreślonych przepisami prawa i zasadami współżycia społecznego – może nie korzystać z niego, może też nim rozporządzać<sup>21</sup>. W konsekwencji dopuszcza zawarcie umowy o zwolnienie z długu, poprzez którą uprawniony zrzekałby się pierwszeństwa kupna nieruchomości, zwalniając w ten sposób zobowiązanego z powinności zastrzeżenia w umowie sprzedaży warunku, o którym mowa w art. 597 § 1 k.c.<sup>22</sup> Autor poddał krytyce pogląd, zgodnie z którym uprzednie zrzeczenie się pierwokupu byłoby pozbawione skutków, ponieważ oświadczenie o niewykonaniu prawa pierwokupu można złożyć dopiero zapoznawszy się z treścią umowy<sup>23</sup>, zarzucając mu, że błędnie stawia znak równości pomiędzy zrzeczeniem się prawa a jego niewykonywaniem. Poprawnie, według autora prezentowanego poglądu, powinno się mówić, że oświadczenie o nieskorzystaniu z prawa pierwokupu, złożone przed zawarciem umowy sprzedaży z osobą trzecią, należy traktować jako oświadczenie zmierzające do zawarcia umowy o zrzeczenie się prawa pierwokupu. Natomiast w przypadku złożenia go po zawiadomieniu o zawarciu warunkowej umowy sprzedaży, należy traktować je jako przejaw woli niekorzystania z prawa pierwokupu, co skutkuje jego zgaśnięciem.<sup>24</sup>

Moim zdaniem, pogląd zreferowany powyżej nie zasługuje na aprobatę, natomiast za uzasadnione uważam argumenty jego przeciwników. Trzeba zaakcentować, że przeprowadzenie rozróżnienia na zrzeczenie się pierwokupu przed zawarciem umowy i oświadczenie o jego niewykonywaniu niebędące zrzeczeniem się pierwokupu składane po zawarciu umowy, nie jest uzasadnione. Moim zdaniem, niewykonywanie prawa powodujące jego wygaśnięcie w ogóle nie łączy się ze złożeniem żadnego oświadczenia, a oświadczenie uprawnionego o nieskorzystaniu z pierwokupu składane po zawiadomieniu go o treści umowy warunkowej, musi zostać potraktowane jako zrzeczenie się prawa podmiotowego. To, że ma on wówczas możliwość jego wykonania nie może prowadzić do odmiennych wniosków. Wygaśnięcie prawa przez jego niewykonanie nie łączy się ze złożeniem żadnego oświadczenia przez uprawnionego, ale jest konsekwencją jego pasywnej postawy. A złożone oświadczenie o niewykonaniu prawa właśnie wyraża wolę jego zrzeczenia

21 A. Szlęzak, Glosa do wyroku Sądu Najwyższego z dnia 15 listopada 2002 r., V CKN 1374/00, OSP 2004, nr 7–8, poz. 98, s. 428. Rozważania autora powstały na tle prawa pierwokupu dzierżawcy wynikającego z uchylonego już art. 695 § 2 k.c., ale ze względu na swój ogólny charakter zachowują aktualność na gruncie obecnie obowiązujących przepisów.

22 Tamże, s. 429.

23 Tak F. Zoll, Glosa do wyroku Sądu Najwyższego z dnia 15 listopada 2002 r., V CKN 1374/00, OSP 2003, nr 11, poz. 144, s. 601.

24 A. Szlęzak, Glosa..., s. 429, przyp. 8.

się<sup>25</sup>. Wydaje się, że autor analizowanego poglądu dopuszcza uprzednie zrzeczenie się prawa pierwokupu dopiero po spełnieniu przez zrzekającego się przesłanek, od których zależy obowiązek sporządzenia i zawiadomienia go o treści warunkowej umowy sprzedaży – czyli w przypadku dzierżawcy gruntu rolnego mógłby on zrzec się prawa pierwokupu dopiero po 3 latach wykonywania umowy dzierżawy mającej datę pewną. Rozwiązanie, zgodnie z którym dzierżawca mógłby zrzec się prawa pierwokupu w dowolnym czasie po zawarciu umowy, nawet przed spełnieniem wcześniej wymienionych przesłanek, stałoby w jawnej sprzeczności z charakterem norm bezwzględnie wiążących – strony nie mogą wszak zapobiec (odmiennymi, przyjętymi przez siebie postanowieniami) powstaniu praw i obowiązków z nich wynikających<sup>26</sup>. W istocie przyjmując taką koncepcję, zanegowalibyśmy cechę imperatywności norm regulujących ustawowe prawo pierwokupu. Rozwijając tę argumentację, można i należy iść dalej twierdząc, że ze sposobu sformułowania przepisów określających konsekwencje naruszenia pierwokupu ustawowego (art. 599 § 2 k.c., art. 9 ust. 1 u.k.u.r.), nieuwzględniającego okoliczności wyłączających przewidziane tam konsekwencje zachowania sprzecznego z nakazanym w nich postępowaniem, można wywieść wniosek, że ustawa pozbawia podmiot uprawniony z tego tytułu możliwości zrzeczenia się prawa przed zawarciem warunkowej umowy sprzedaży. Z zapisu ustawowego, stanowiącego, że czynność prawna dokonana niezgodnie z przepisami ustawy jest nieważna (art. 9 ust. 1 u.k.u.r.) należy przyjąć, że umowa sprzedaży musi być zawarta pod warunkiem i podmiot spełniający przesłanki pierwokupu ustawowego powinien być zawiadomiony w każdym przypadku o jej treści, a w katalogu ustawowych okoliczności wyłączających obwarowany sankcją nieważności obowiązek honorowania pierwokupu ustawowego nie występuje przesłanka uprzedniego zrzeczenia się prawa pierwokupu.<sup>27</sup> Ponadto wypada zauważyć, że ustawowe prawo pierwokupu jest przyznawane oznaczonym podmiotom w jakimś celu – ANR ma za jego pomocą wpływać na przekształcenia struktury gruntowej rolnictwa, urzeczywistniając cele wskazane przez ustawodawcę w art. 1 u.k.u.r., dla dzierżawcy stwarza możliwość nabycia gruntu, przez co jego gospodarstwo nie ulegnie likwidacji, zachowa integralność, a zorganizowana tam działalność rolnicza będzie kontynuowana<sup>28</sup>. Pierwokupu dzierżawcy nie powinno się postrzegać tylko jako instrumentu przyznanego wyłącznie w jego interesie indywidualnym, ale jako narzędzie polityki państwa służące również kształtowaniu preferowanego w interesie ogólnym modelu jednostek produkcyjnych w rolnictwie. To, czy reali-

25 Zob. też J. Górecki, *Prawo pierwokupu...*, s. 178.

26 Por. trafne uwagi P. Machnikowskiego na temat ustalenia chwili powstania stosunków zobowiązaniowych: *Swoboda umów...*, s. 37.

27 Do podobnych wniosków dochodzi M. Safjan twierdząc, że odmienne rozwiązanie stałoby w oczywistej funkcjonalnej sprzeczności z konstrukcją przyjętą w art. 599 § 2 k.c.; zob. tenże, (w:) *Kodeks cywilny. Komentarz*, t. 2, s. 316.

28 Por. A. Lichorowicz, *Dzierżawa gruntów rolnych w ustawodawstwie krajów zachodnioeuropejskich*, Kraków 1986, s. 125.

zacja prawa pierwokupu może służyć realizacji celów, dla realizacji których ustawodawca powołał je do życia, należy oceniać dopiero biorąc pod uwagę treść konkretnej umowy sprzedaży stanowiącej przesłankę wykonania pierwokupu.<sup>29</sup> Zatem również z punktu widzenia funkcji ustawowego prawa pierwokupu nie jest zasadne przyjęcie, że dopuszczalne jest jego uprzednie (tj. następujące przed zawarciem warunkowej umowy sprzedaży) zrzeczenie się.

W imperatywnym charakterze norm regulujących prawo pierwokupu nieruchomości rolnych należy też poszukiwać uzasadnienia dla tezy, że zastrzeżone w umowie prawo pierwokupu nie wyprzedza pierwokupu ustawowego. W doktrynie, uzasadniając priorytetowe znaczenie pierwokupu ustawowego, przywołuje się argument, że o prawie ustawowym strony wiedzą lub powinny wiedzieć w chwili ustanawiania pierwokupu w umowie.<sup>30</sup> Moim zdaniem, nie należy jednak tu powoływać się na istniejący czy też oczekiwany stan wiedzy osób zawierających taką umowę, ale uwzględnić, że imperatywny charakter norm regulujących ustawowe prawo pierwokupu wyklucza jego uchYLENIE, modyfikację czy też przesunięcie chwili aktualizacji umową stron. Ustanowienie prawa pierwokupu w drodze umowy (gdymby przyjąć, że w takim przypadku umowne prawo pierwokupu wyprzedza ustawowe) byłoby przejawem, wynikającej z woli stron czynności prawnej, modyfikacji porządku ustanowionego w przepisach prawa. A te z racji imperatywnego charakteru nie dopuszczają ustępstw na rzecz autonomii woli podmiotów stosunków cywilnoprawnych.

Z uprawnieniem dzierżawcy i Agencji do złożenia oświadczenia o nabyciu nieruchomości na wypadek jej sprzedaży osobie trzeciej połączona jest, uregulowana art. 3 ust. 8 i 9 u.k.u.r., kompetencja przysługująca uprawnionemu z tytułu pierwokupu do zwrócenia się do sądu, w terminie 14 dni od dnia złożenia oświadczenia o wykonaniu prawa pierwokupu, o ustalenie ceny sprzedawanej nieruchomości. Powstaje ona w sytuacji, gdy cena sprzedawanej nieruchomości rażąco odbiega od jej wartości rynkowej, natomiast sąd ustala cenę nieruchomości przy zastosowaniu sposobów jej ustalania, przewidzianych w przepisach o gospodarce nieruchomościami. Wyrok sądu ma charakter konstytutywny.<sup>31</sup> Powyższe uprawnienie należy zakwalifikować do szerszej kategorii uprawnień występujących w stosunkach zobowiązaniowych, obok roszczeń i uprawnień kształtujących, określanych w doktrynie jako uprawnienia do żądania ukształtowania zobowiązania przez sąd.<sup>32</sup>

Ustawodawca określając granicę ceny, powyżej której możliwa jest modyfikacja stosunku prawnego przez sąd, posłużył się nieostrym pojęciem „rażąco odbie-

29 Por. trafne wywody F. Zolla; tenże, *Glosa...*, s. 601.

30 Tak A. Suchoń, *Ochrona trwałości gospodarowania...*, s. 178 i przywołany przez autorkę J. Górecki, *Prawo pierwokupu...*, s. 110.

31 J. Górecki, *Nowe ograniczenia w obrocie nieruchomościami rolnymi*, Państwo i Prawo 2003, nr 10, s. 11.

32 P. Machnikowski, *Swoboda umów...*, s. 96.

gania od wartości rynkowej”. Nie każdy więc przypadek uzgodnienia ceny na poziomie przekraczającym wartość rynkową nieruchomości aktualizuje kompetencję do ukształtowania ceny przez sąd. Mając na uwadze znaczenie tego pojęcia w języku powszechnym, cena „rażąco wygórowana” znaczy tyle, co przekraczająca wartość rynkową w sposób „wyraźny”, „oczywisty”, „niewątpliwy”, „bezsporny”.<sup>33</sup>

Zastanowienia wymaga odpowiedź na pytanie, czy uprawnienie do żądania obniżenia ceny należy rozpatrywać jako ograniczenie swobody kształtowania treści stosunku prawnego, o którym mowa w art. 353<sup>1</sup> k.c.<sup>34</sup> Jeśli tak jest, to – z uwagi na swoisty charakter – wymaga kilku słów komentarza. Postanowienia art. 3 ust. 8 i 9 u.k.u.r. nie wyłączają z zakresu kompetencji do ukształtowania stosunku prawnego możliwości ustalenia górnej wysokości ceny w umowie sprzedaży ponad pułap „rażącego przekroczenia wartości rynkowej”, skutkującego sankcją nieważności. Nie można też powiedzieć, że ustawa ustanawia w przywołanych wyżej przepisach zakaz czynienia w tym zakresie użytku z kompetencji do kształtowania stosunku prawnego, a z naruszeniem tego zakazu łączy sankcję polegającą na możliwości skorygowania przez sąd wysokości świadczenia.<sup>35</sup> Uważam, że nie można z brzmienia art. 3 ust. 8 u.k.u.r. wyinterpretować zakazu ustalania ceny na poziomie wyższym niż tam wskazany, a co za tym idzie – uważać następstw takiego postanowienia za sankcję naruszenia zakazu ustawowego. Po prostu przepis prawa łączy skutek w postaci możliwości zwrócenia się do sądu o ustalenie ceny z pewnym sposobem skorzystania (zaznaczmy – dozwolonego) przez sprzedającego i kupującego ze swobody ukształtowania treści stosunku prawnego. Jednakże ze względu na ewentualny skutek orzeczenia sądowego, polegającego na ustaleniu rozmiaru świadczenia kupującego na innym poziomie niż ukształtowany pierwotnie w umowie, należy uznać przywołaną regulację za swoiste ograniczenie swobody umów, o której mowa w art. 353<sup>1</sup> k.c. Ponieważ takie rozwiązanie ustawowe godzi w tę właściwość stosunków zobowiązaniowych, zgodnie z którą zasadniczo wygasają one w przypadku realizacji nakazanego zachowania określonego przez same strony w ustanowionych przez siebie normach indywidualnych, można je rozpatrywać również w kontekście odstępstwa od zasady *pacta sunt servanda*.

W tym miejscu należy postawić pytanie, czy powyższe ustawowe uprawnienie może zostać zniesione w drodze umowy. W piśmiennictwie dopuszcza się możliwość wyłączenia lub ograniczenia niektórych uprawnień tego rodzaju, o ile cel usta-

33 Zob. Uniwersalny słownik języka polskiego, t. 3, pod red. S. Dubisza, Warszawa 2003, s. 893.

34 Jako ograniczenie swobody kształtowania treści stosunku prawnego (art. 353<sup>1</sup> k.c.) regulację art. 3 ust. 8 u.k.u.r. traktuje także T. Żyznowski, Z problematyki ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego, (w:) Ars et usus. Księga pamiątkowa ku czci Sędziego Stanisława Rudnickiego, Warszawa 2005, s. 385.

35 Na temat przepisów zakazujących czynić użytek z kompetencji do zawierania umów o oznaczonej treści zob. P. Machnikowski, Swoboda umów..., s. 154 i nast. Autor słusznie zwraca uwagę, że naruszenie zakazu czynienia użytku z kompetencji nie powoduje nieważności czynności, ale wiąże się z innymi sankcjami za naruszenie zakazu, czym innym jest natomiast naruszenie ustawowych ograniczeń kompetencji, uniemożliwiające w pełni skuteczne zawarcie umowy.



nowienia danej normy, przyznającej taką kompetencję, nie przemawia przeciwko jej dyspozytywności, za niedopuszczalne natomiast uznaje się tworzenie nowych kompetencji tego typu, jako nakładających na sąd obowiązek wydania wyroku konstytutywnego.<sup>36</sup> W przypadku uprawnienia określonego w art. 3 ust. 8 u.k.u.r., modyfikacje tego typu trzeba zakwalifikować jako niedopuszczalne. Nie można, w moim odczuciu, odmiennego rozstrzygnięcia usprawiedliwiać argumentem, że nie ogranicza się w ten sposób samej kompetencji do złożenia oświadczenia o skorzystaniu z pierwokupu, a uprawnienie z art. 3 ust. 8 u.k.u.r. jedynie mu towarzyszy i nie należy do istoty prawa pierwokupu, a ewentualna ochrona interesów uprawnionego może opierać się na art. 600 §1 zd. drugim k.c. Motywem przyznania kompetencji do żądania obniżenia ceny sprzedaży jest wszak dążenie do osiągnięcia tych samych celów, których realizacji służy sam pierwokup ustawowy – dzięki niej mogą być one osiągnięte w wyższym stopniu, ponieważ ułatwia uprawnionym podjęcie decyzji o wykonaniu pierwokupu i przeciwdziała sztucznemu zawyżaniu cen w celu zniechęcenia uprawnionego do wykonania prawa pierwokupu. Normy prawne przyznające prawo pierwokupu i uprawnienie do żądania obniżenia ceny tworzą funkcjonalną całość regulowaną w całości przepisami niedopuszczającymi odstępstw na niekorzyść dzierżawcy ani ANR. Uważam jednak, że możliwa jest modyfikacja umowna idąca w odwrotnym kierunku – nie ma przeszkód, aby dzierżawca uzgodnił w umowie z wydzierżawiającym, że w wypadku sprzedaży nieruchomości osobie trzeciej kompetencja do żądania ustalenia ceny będzie mu przysługiwała w przypadku, gdyby cena sprzedawanej nieruchomości przekraczała wartość rynkową w mniejszym stopniu niż rażąco, byleby użyto wystarczająco precyzyjnych określeń pozwalających określić pułap ustalonej w umowie sprzedaży ceny, przekroczenie której umożliwia zwrócenie się wykonującemu prawo pierwokupu dzierżawcy do sądu o jej ukształtowanie.

W piśmiennictwie, na tle regulacji przyznającej uprawnienie do zwrócenia się do sądu o obniżenie ceny, zarysowała się rozbieżność poglądów w kwestii, czy w przypadku zwrócenia się do sądu o ustalenie ceny, wykonujący prawo pierwokupu może, do czasu rozstrzygnięcia, wstrzymać się z zapłatą ceny. Pozytywnie w tym względzie wypowiada się J. Górecki.<sup>37</sup> Wymieniony autor stwierdza, że dopóki orzeczenie sądu ustalające cenę sprzedawanej nieruchomości nie stanie się prawomocne, strony są związane ceną określoną w umowie sprzedaży, jednak korzystający z prawa pierwokupu może powstrzymać się z zapłatą ceny do momentu rozstrzygnięcia sprawy przez sąd. W przypadku natomiast oddalenia powództwa, wykonujący prawo pierwokupu będzie musiał zapłacić cenę określoną w umowie wraz z odsetkami ustawowymi od dnia zawiadomienia go o prawie pierwokupu.<sup>38</sup> Przeciwną opi-

36 Tamże, s. 173.

37 J. Górecki, *Nowe ograniczenia...*, s. 11.

38 Tamże

nię wyraził natomiast G. Bieniek. Uznał on, że wykonującego prawo pierwokupu wiąże nie tylko cena, ale i termin jej zapłaty określony w umowie, zatem wystąpienie z powództwem nie uprawnia do powstrzymania się z jej zapłatą. Ustalenie przez sąd ceny niższej niż wskazana w umowie prowadzi do tego, że suma odpowiadająca różnicy między zapłaconą a określoną w umowie jest świadczeniem nienależnym i podlega zwrotowi.<sup>39</sup>

Są pewne przesłanki wskazujące za poprawnością drugiego ze zreferowanych poglądów. Do czasu rozstrzygnięcia sprawy przez sąd, strony wiąże umowa w kształcie nadanym jej pierwotnie przez sprzedającego i kupującego – osobę trzecią wraz ze wszystkimi zawartymi tam postanowieniami; dotyczy to tak wysokości, jak i terminu zapłaty ceny. Dopiero wyrok sądu (mający však charakter konstytutywny) modyfikuje treść obowiązku ciężącego na kupującym. Wprawdzie wyrok ma moc wsteczną (*ex tunc*), ale wywołuje przecież wskazany skutek dopiero od chwili uprawomocnienia się. Jednak należy zauważyć, że taka argumentacja, odwołująca się do przesłanek konstrukcyjnych jest w tym przypadku zawodna. Przyjmując, że osoba wykonująca prawo pierwokupu jest zobowiązana zapłacić nawet najbardziej jaskrawo zawyżoną cenę przed wydaniem wyroku przez sąd, doszlibyśmy do skrajnie niepraktycznych konsekwencji. W związku z tym należy opowiedzieć się za słusznością pierwszego z zaprezentowanych wyżej poglądów.

Kwestią niezanalizowaną dotychczas w literaturze jest relacja między instrumentem przewidzianym przez ustawodawcę w art. 3 ust. 8 u.k.u.r. a przywoływanym już rozwiązaniem zawartym w art. 600 § 1 k.c. *in fine*, zgodnie z którym postanowienia umowy zawartej z osobą trzecią, mające na celu udaremnienie prawa pierwokupu, są względem uprawnionego bezskuteczne. Jako przykład postanowień umownych niewywołujących zamierzonych przez strony skutków, godzących w zakaz sformułowany w wymienionym przepisie Kodeksu cywilnego, podaje się zastrzeżenie w umowie sprzedaży zawartej z osobą trzecią warunku rozwiązującego na wypadek wykonania prawa pierwokupu przez uprawnionego, zastrzeżenie umownego prawa odstąpienia na wypadek wykonania prawa pierwokupu<sup>40</sup>, zastrzeżenie prawa odstąpienia na wypadek niespełnienia świadczenia dodatkowego, które mogła spełnić tylko osoba trzecia<sup>41</sup>, zastrzeżenia uciążliwych i niespotykanych powinności ubocznych, powiązania umowy sprzedaży z elementami innej umowy czyniącej sprzedaż całkowicie nieatrakcyjną.<sup>42</sup>

39 G. Bieniek, *Kształtowanie ustroju rolnego*, (w:) G. Bieniek, S. Rudnicki, *Nieruchomości. Problematyka prawna*, Warszawa 2007, s. 158.

40 J. Górecki, *Prawo pierwokupu...*, s. 169.

41 J. Skąpski (w:) *System prawa cywilnego. Prawo zobowiązań – część szczegółowa*, t. III, cz. 2, Wrocław 1976, s. 171.

42 M. Safjan (w:) *Kodeks cywilny...*, s. 319.

Moim zdaniem, wyrażone dotychczas w piśmiennictwie poglądy na temat roli art. 600 § 1 zd. 2 k.c. wymagają krytycznej rewizji, co pozwoli na poprawne ustalenie relacji, w jakiej pozostaje względem art. 3 ust. 8 u.k.u.r. Uważam, że omawiany przepis Kodeksu cywilnego określa konsekwencje zamieszczenia w umowie takich zapisów, które w intencji stron mają wywoływać wyrażone w nich skutki prawne, a zmierzają do unicestwienia skutków wykonania prawa pierwokupu. Zaliczyć tu więc należy zastrzeżenie warunku rozwiązującego oraz umownego prawa odstąpienia na wypadek wykonania prawa pierwokupu. Zastrzeżenie prawa odstąpienia na wypadek niewykonania świadczeń, które mogą zostać spełnione jedynie przez osobę trzecią, nie wywołuje skutku ze względu na postanowienia § 2, a nie § 1 zd. drugiego art. 600 k.c. Uważam, że fakt, iż pozwala on zwolnić się z nich poprzez zapłatę równowartości pieniężnej, a w przypadku gdy prawo pierwokupu przysługuje Skarbowi Państwa lub jednostce samorządu terytorialnego, uznaje takie świadczenie za niezastrzeżone, pociąga za sobą również bezskuteczność towarzyszących im postanowień, określających konsekwencje ich niespełnienia. Natomiast zastrzeżenie uciążliwych i niespotykanych powinności ubocznych czy też powiązanie umowy sprzedaży z elementami innej umowy, czyniącej sprzedaż nieatrakcyjną, należy rozpatrywać – w przypadku spełnienia wskazanych tam przesłanek – przez pryzmat konsekwencji określonych w art. 83 k.c., a więc pozorności czynności prawnej. Ustalenie stosunku art. 83 k.c. do art. 600 § 1 *in fine* k.c. jest zresztą niezmiernie istotne w kontekście problemu zastrzegania w umowach sprzedaży ceny rażąco przekraczającej wartość rynkową przedmiotu świadczenia. Sądzę, że strony mogą ustalić cenę na dowolnym, uzgodnionym przez siebie poziomie. Dopuszczam także możliwość ustalania ceny rażąco wysokiej, nawet jeśli motywem było zniechęcenie uprawnionego do skorzystania z pierwokupu, o ile, zgodnie z wolą stron zawierających warunkową umowę sprzedaży, postanowienie to miało wywierać skutki prawne i nie zostało złożone dla pozorów – innymi słowy, kupujący zgodził się zapłacić cenę w wysokości określonej w umowie. W takim przypadku nie można mówić o ziszczeniu się hipotezy normy wynikającej z art. 600 § 1 zd. drugiego k.c.

Niektórzy przedstawiciele doktryny traktują art. 600 § 1 *in fine* k.c. jako przepis szczególny względem uregulowania art. 83 k.c., skutek czego, w przypadku zastrzeżenia w umowie fikcyjnie zawyżonej ceny sprzedaży przy jednoczesnym uzgodnieniu między stronami ceny niższej, czynność prawna pozostałaby ważna, a wobec uprawnionego z tytułu pierwokupu bezskuteczna byłaby jedynie fikcyjnie ustalona cena.<sup>43</sup> Pogląd ten nie wydaje się przekonujący; literalne brzmienie przepisu nie wskazuje na to, aby miał taki charakter, nie jest również zgodny ze wskaza-

43 Na taką możliwość wskazuje M. Safjan, jw., tak G. Bieniek, Prawo pierwokupu, odkupu, wykupu i pierwszeństwo nabycia, (w:) Nieruchomości..., s. 516; odmiennie, opowiadając się za nieważnością umów z fikcyjnie zawyżoną ceną, przywoływany przez M. Safjana Z. Truskiewicz, (w:) E. Drozd, Z. Truskiewicz, Gospodarka gruntami i wywłaszczenie nieruchomości. Komentarz, Kraków 1995, s. 302.

nym wyżej sposobem rozumienia, jakie postanowienia umowne kwalifikują się jako naruszające sformułowany tam zakaz.

Na tak zarysowanym tle należy widzieć konstrukcję przyjętą przez prawodawcę w art. 3 ust. 8 u.k.u.r. Ów przepis znajduje zastosowanie w tych sytuacjach, kiedy strony uzgodniły cenę na poziomie rażąco przekraczającym wartość rynkową nieruchomości, przy założeniu, że nie uczyniły tego dla pozoru. Oczywiście, w praktyce przepis ten może funkcjonować również w przypadkach zawierania umów z fikcyjną ceną, a to z tego powodu, że przeprowadzenie dowodu na fakt, iż czynność została dokonana dla pozoru, nieraz nie będzie możliwe do zrealizowania. Jednak nie powinno ulegać wątpliwości, że po upływie terminu zawitego 14 dni do wytoczenia powództwa o ustalenie ceny, można powoływać się na ewentualną nieważność czynności prawnej z powodu naruszenia art. 83 k.c., o ile uda się udowodnić, że cena została zawyżona dla pozoru. Wskazane powyżej argumenty nie pozwalają jednak podzielić stanowiska wyrażonego na tle brzmienia art. 3 ust. 8 u.k.u.r., zgodnie z którym zawyżona cena mogłaby być również kwestionowana na podstawie art. 600 § 1 zd. drugiego k.c.<sup>44</sup>

---

44 Tak Z. Radwański, J. Panowicz–Lipska, *Zobowiązania – część szczegółowa*, Warszawa 2005, s. 63.

## **SUMMARY**

Pre-emption regulated by Act on the Shaping of Agrarian System on April 11, 2003 is one of the most important factors limiting freedom of the contract in agrarian law. The agreement between pre-emptor and the person who is obliged to propose for the pre-emptor to exercise pre-emptor's right cannot terminate pre-emption before the sale agreement is concluded. It results from imperative character of the provisions regulating the pre-emption right. Pre-emptor who has exercised his right and submitted a claim for determination a price doesn't have to pay it before verdict of the court in this respect is final. It is not allowed to reduce the price under the provisions of the Civil Code regarding the pre-emption right. Therefore it is regulated by separate act i.e. Act on the Shaping the Agrarian System.