

Elżbieta Klat-Górska

Prawo pierwokupu przysługujące Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa

1. Wstęp

Prawnym rodzajem zabezpieczenia przed spekulacją nieruchomościami, jednocześnie ograniczającym możliwość rozporządzania prawem własności, jest m.in. prawo pierwokupu przewidziane w przepisie art. 29 ust. 4 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa¹. Przepis ten stanowi, że Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa przysługuje prawo pierwokupu przy odsprzedaży nieruchomości przez nabywcę w okresie 5 lat od nabycia tej nieruchomości od Agencji.

Wpływ na wybór prawnej formy rozporządzenia taką nieruchomością będzie miało z pewnością ograniczenie wynikające z tego przepisu. Warto więc zwrócić uwagę na kilka zagadnień praktycznych i teoretycznych, które na jego tle mogą się pojawić.

Przyjmujemy ścieśniającą wykładnię tego przepisu. Za takim podejściem przemawia fundamentalna dla obrotu prawnego zasada swobody kontraktowej. Zasada ta, podobnie jak i zakres prawa własności, może wprawdzie zostać ustawowo ograniczona², lecz powinno to być zawsze dokonywane przepisami o jednoznacznej treści. W piśmiennictwie podkreśla się, że

¹ Tekst jednolity: Dz.U. z 1995 r. Nr 57, poz. 299 z późn. zm.

² Zob. R. S z t y k, *Prawo pierwokupu w myśl ustawy o gospodarce nieruchomościami*, Rejent 1997, nr 12, s. 50.

przepisy ograniczające rozporządzanie rzeczą, w szczególności przepisy dotyczące pierwokupu, należy interpretować ściśle³.

Wydaje się, że prawo pierwokupu może być zastrzeżone dla Agencji WRSP również w umowie. Wówczas może być określony inny (np. dłuższy) termin aniżeli pięcioletni, przewidziany w art. 29 ust. 4 ustawy z dnia 19 października 1991 r.⁴ Należy w tym miejscu zauważyć, że ustawowe prawo pierwokupu określone w ww. przepisie art. 29 ust. 4 nie przysługuje Agencji WRSP, jeżeli zobowiązanie do przeniesienia prawa własności nieruchomości wynika z innego zdarzenia prawnego aniżeli umowa sprzedaży, np. z umowy darowizny, zamiany, dożywocia czy z umowy zawartej w trybie przepisów o ubezpieczeniu społecznym rolników, z zapisu, a także z umowy przedwstępnej do umowy sprzedaży, decyzji administracyjnej⁵, z mocy prawa⁶, a także gdy jej nabywca zrzeka się nieruchomości zgodnie z przepisami art. 179 k.c.

Przepisy art. 29 ust. 4 ustawy z 1991 r. zastrzegają dla Agencji WRSP prawo pierwokupu tylko w wypadku nabycia nieruchomości w następstwie czynności prawnej, jaką jest umowa sprzedaży, nie obejmują natomiast sytuacji, gdy przeniesienie własności nieruchomości następuje wskutek wykonania obowiązku ustawowego wynikającego z art. 231 k.c.⁷ Na marginesie można zaznaczyć, że sam fakt zabudowy całości lub części gruntu przez posiadacza samoistnego nieruchomości, w stosunku do której Skarbowi Państwa przysługiwałoby prawo pierwokupu, nie ma wpływu na ocenę dobrej wiary posiadacza, ponieważ dobra lub zła wiara powinna być oceniana w ramach stosunku pomiędzy właścicielem a posiadaczem samoistnym⁸.

³ Zob. E. D r o z d, *Przedmiotowy i podmiotowy zakres ustawowego prawa pierwokupu na rzecz gminy*, Rejent 1994, nr 3, s. 38.

⁴ Zob. art. 596 k.c. w zw. z art. 54 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa.

⁵ Zob. np. przepisy dotyczące wywłaszczenia nieruchomości.

⁶ Por. np. art. 231 k.c.

⁷ Zob. też postanowienie SN z dnia 10 lipca 1963 r. I CZ 92/63, OSNCP 1965, nr 4, poz. 56. Zasada ogólna wyrażona w jego treści nie straciła aktualności mimo zmiany przepisów.

⁸ Zob. uchwałę SN z dnia 23 października 1974 r. III CZP 65/74, OSNCP 1975, nr 12, poz. 164 oraz A. S z p u n a r, W. W a n a t o w s k a, *Przegląd orzecznictwa*, Nowe Prawo 1976, nr 9, s. 1273.

Przepisy rozdziału 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami⁹ (noszącego tytuł „Zwrot wywłaszczonych nieruchomości”) nie będą stanowiły podstawy prawnej dla zwrotu nieruchomości nabytej przez Agencję WRSP wskutek wykonania ustawowego prawa pierwokupu. Instytucja ustawowego prawa pierwokupu ogranicza swobodę rozporządzania nieruchomością przez jej właściciela, ale nie można jej utożsamiać z instytucją prawną wywłaszczenia. Z przepisów wyżej wskazanego rozdziału 6 wynika, że mogą być zwrócone nieruchomości, które przeszły na własność Skarbu Państwa w zasadzie¹⁰ na podstawie indywidualnej decyzji administracyjnej, kończącej ściśle rozumiane postępowanie wywłaszczeniowe¹¹. Wykonanie ustawowego prawa pierwokupu przez Agencję WRSP nie ma formy decyzji administracyjnej. Nie można również traktować nabycia własności w drodze wykonania ustawowego prawa pierwokupu jako umowy „wywłaszczeniowej”, zawieranej w trybie przepisów art. 114 ustawy z sierpnia 1997 r. W stosunku do właściciela nieruchomości obciążonej ustawowym prawem pierwokupu nie można, jak w przypadku umowy „wywłaszczeniowej”, zastosować zagrożenia wywłaszczeniem¹².

2. Strony warunkowej umowy sprzedaży

Na prawo pierwokupu nie ma wpływu strona podmiotowa umowy sprzedaży. Zasadą jest, że prawo pierwokupu przysługuje Agencji WRSP niezależnie od tego, kim jest sprzedający oraz kupujący nieruchomość. Obejmuje ono swoim zakresem zarówno osoby fizyczne, jak i osoby prawne. Przepis art. 29 ust.4 odnosi się także np. do gminy¹³. Jeżeli ta osoba prawna zawarła z Agencją WRSP umowę sprzedaży nieruchomości, a następnie w ciągu 5 lat od dnia nabycia zechce taką nieruchomość sprzedać, to również musi respektować przysługujące Agencji WRSP ustawowe prawo pierwokupu.

⁹ Dz.U. Nr 115, poz. 739 z późn. zm.

¹⁰ Wyjątek wskazuje przepis art. 136 ust. 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami.

¹¹ Zob. uzasadnienie wyroku NSA z dnia 25 października 1995 r. SA/Bk 613/94, ONSA 1997, nr 1, poz. 16.

¹² Tamże.

¹³ Zob. też R. S z t y k, *Prawo pierwokupu w myśl ustawy...*, s. 76.

Problem powstaje w sytuacji, gdy osoba, która nabyła nieruchomość od Agencji WRSP, sprzedaje ją Skarbowi Państwa. Brak przepisu, który wyłączyłby działanie przepisu art. 29 ust. 4 ustawy z 1991 r. w takiej sytuacji. W literaturze wyrażono pogląd, że „trzeba przyjąć, że prawo to nie istnieje, gdyż za jego wyłączeniem przemawia funkcja prawa pierwokupu. Nie powinno mieć znaczenia, jaka *statio fisci* nabywa nieruchomość (...)”¹⁴. Jeżeli zaś kupującym nieruchomość jest państwowa osoba prawna, to Agencji WRSP przysługuje ustawowe prawo pierwokupu.

Następne zagadnienie pojawia się w sytuacji, gdy nieruchomość nabyta uprzednio od Agencji WRSP zostaje sprzedana na cele związane z wywłaszczeniem nieruchomości, a sprzedaż następuje w ciągu 5 lat od dnia nabycia od tej osoby prawnej¹⁵. Czy wówczas prawo pierwokupu z art. 29 ust. 4 ustawy z dnia 19 października 1991 r. będzie miało zastosowanie?

Czy prawo pierwokupu będzie przysługiwało Agencji WRSP, jeżeli nieruchomość jest nabywana na cele budowy autostrad zgodnie z przepisami art. 26 i 29 ustawy o autostradach płatnych¹⁶?

Należy liczyć się z wystąpieniem przypadku, gdy nabywca nieruchomości zechce ją sprzedać np. gminie, ale nie na cele związane z wywłaszczeniem, bo to odrębny przypadek. Jeżeli Agencja WRSP skorzysta ze swego uprawnienia, to gmina będzie mogła albo kupić ją w drodze bezprzetargowej, albo uzyskać jej prawo własności nieodpłatnie, pod warunkiem że nieruchomość jest przeznaczona na cele związane z inwestycjami infrastrukturalnymi służącymi wykonywaniu zadań własnych m.in. gminy¹⁷ (zob. art. 24 ust. 5 pkt 1 ustawy z dnia 19 października 1991 r.). Wydaje się, że ustawodawca mógł w tym przypadku wprowadzić wyjątek i powiedzieć, że prawo pierwokupu nie przysługuje Agencji WRSP, gdy nieruchomość jest sprzedawana, zgodnie z warunkami przepisu art. 29 ust. 4, na rzecz jednostki samorządu terytorialnego.

Ustawodawca nie jest więc konsekwentny, gdy chodzi o preferowanie podmiotu, jakim jest gmina. Z jednej strony przyznaje jej ustawowe prawo

¹⁴ Tak E. D r o z d, *Przedmiotowy i podmiotowy zakres...*, s. 45.

¹⁵ Zob. przepisy rozdziału 4 (w szczególności art. 114 i nast.) ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami.

¹⁶ Ustawa z dnia 27 października 1994 r., Dz.U. Nr 127 poz. 627 z późn. zm.

¹⁷ Takie cele i zadania określają przepisy ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, tekst jednolity: Dz.U. z 1996 r. Nr 13, poz. 74 z późn. zm.

pierwokupu (zob. art. 109 ustawy o gospodarce nieruchomościami), ułatwia jej nabywanie nieruchomości poprzez zastrzeżenie trybu bezprzetargowego (zob. art. 37 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1991 r.) bądź nawet umożliwia nieodpłatne przejęcie nieruchomości z Zasobu WRSP, z drugiej zaś strony stawia barierę w postaci ustawowego prawa pierwokupu przysługującego Agencji WRSP.

Przysługuje ono Agencji WRSP również wówczas, gdy sprzedaż następuje na rzecz państwowej jednostki organizacyjnej nie posiadającej osobowości prawnej¹⁸. Prawo pierwokupu, o którym tu mowa, ma zastosowanie także wtedy, gdy stronami umowy sprzedaży nieruchomości będą osoby prawne jednego kościoła lub innego związku wyznaniowego¹⁹.

W przepisach art. 109 ust. 1 pkt 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, w którym określone zostały przesłanki ustawowego prawa pierwokupu przysługującego gminie, ustawodawca użył zwrotu „nieruchomości nabytej **uprzednio**” [podkreśl. – E.K.-G.]. Rozmaitość możliwości odczytania znaczenia tego słowa nie ułatwia jednak interpretacji przepisu. Słowo to zostało odczytane jako równoznaczne ze słowem „bezpośrednio”²⁰. Uznano, że chodzi o pierwszego nabywcę nieruchomości, a prawo pierwokupu nie ma zastosowania przy kolejnych sprzedażach²¹. Wydaje się, że taką interpretację należy przyjąć również w odniesieniu do ustawowego prawa pierwokupu przysługującego Agencji WRSP. Nie ma powodu, dla którego w tym zakresie należałoby inaczej odczytywać znaczenie pojęcia „nabycie” w przepisach art. 29 ust. 4 ustawy z dnia 19 października 1991 r. oraz art. 109 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r.

Przepisy ustawy z dnia 19 października 1991 r. nie zawierają zastrzeżenia podobnego w swej treści do przepisu art. 109 ust. 3 pkt 1 ustawy o

¹⁸ Por. art. 29 ust. 4 i art. 33 ustawy z 19 października 1991 r.

¹⁹ Por. art. 109 ust. 3 pkt 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

²⁰ Zob. E. D r o z d, *Przedmiotowy i podmiotowy zakres...*, s. 45 oraz Z. T r u s z k i e - w i c z, *Prawo pierwokupu w świetle ustawy o gospodarce nieruchomościami*, Rejent 1998, nr 12, s. 200-201 i 209.

²¹ Zob. uzasadnienie wyroku SN z dnia 28 maja 1987 r. II CR 104/87, OSNCP 1988, nr 12, poz. 173 oraz M. G r e l u s, *Glosa do uchwały z dnia 14 maja 1989 r. (III CZP 40/89)*, Nowe Prawo 1990, nr 7-8, s. 198 i 200; zob. też J. G ó r e c k i, *Prawo pierwokupu w ustawie o gospodarce nieruchomościami*, Rejent 1998, nr 12, s. 41.

gospodarce nieruchomościami²². A więc jeżeli pierwszy nabywca nieruchomości rolnej Zasobu WRSP zechce sprzedać taką nieruchomość, w okresie 5 lat liczonych od dnia jej nabycia, osobie bliskiej (np. zstępnemu, wstępnemu, rodzeństwu, dzieciom rodzeństwa, osobie przysposabiającej, osobie przysposobionej, małżonkowi, który nie pozostaje we wspólności ustawowej ze sprzedającym nieruchomość albo osobie, która pozostaje ze sprzedającym faktycznie we wspólnym pożyciu – zob. art. 4 pkt 13 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r.), to wówczas prawo pierwokupu na rzecz Agencji WRSP będzie miało zastosowanie.

Pod rządami przepisów art. 76 ust. 1 ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości z dnia 29 kwietnia 1985 r. podobny wniosek uznano „za błędny i oparty wyłącznie na wykładni gramatycznej”²³. Stwierdzono, że trudno przypuszczać, aby „ustawodawca świadomie pogorszył położenie nabywców nieruchomości rolnych będących własnością Skarbu Państwa w stosunku do innych nieruchomości nabytych od Skarbu Państwa lub gminy. Skoro brak szczególnych względów, które mogłyby przemawiać za takim wnioskiem, to przyjęciu takiego rozwiązania sprzeciwiałaby się wykładnia systemowa zakładająca spójność prawa. Tak więc należy przyjąć, że zachodzi luka w prawie i wypełnić ją przez zastosowanie w drodze analogii zasady wyrażonej w art. 76 ust. 1 u.g.g., mając na względzie (...) dyrektywę ścisłej, a nawet ścieśniającej wykładni przepisów o prawie pierwokupu”²⁴.

W piśmiennictwie panuje pogląd, że prawo pierwokupu obowiązuje przy pierwszej umowie sprzedaży i w razie jego niewykonania gaśnie przy sporządzaniu następnej umowy sprzedaży, a także w razie nabycia nieruchomości w wyniku sukcesji uniwersalnej²⁵. W uzasadnieniu tego stanowiska podaje się, że „obciążenie nabywcy prawem pierwokupu mieści się w katalogu obowiązków związanych z jego osobą”²⁶. Gdyby przyjąć,

²² Por. też treść uchwały SN z dnia 13 lutego 1991 r. III CZP 1/91, OSP 1992, z. 2, poz. 33, s. 66-67 oraz proponowane rozwiązania prawne zawarte w *Glosie S. Wójcika*, tamże, s. 70.

²³ Tak St. Rudnicki, *Prawo obrotu nieruchomościami*, Warszawa 1995, s. 338.

²⁴ Tamże.

²⁵ Zob. T. Domińczyk, *Pierwokup na tle przepisów ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości*, Rejent 1996, nr 1, s. 60 oraz R. Szyk, *Prawo pierwokupu w myśl ustawy...*, s. 55.

²⁶ Tak T. Domińczyk, *Pierwokup na tle przepisów ustawy...*, *op. cit.*, s. 60.

że na spadkobiercy (ustawowym bądź testamentowym) osoby, która kupiła nieruchomość od Agencji WRSP, ciąży obowiązek respektowania prawa pierwokupu z przepisu art. 29 ust. 4 ustawy z dnia 19 października 1991 r., to jego pozycja jako dziedzica byłaby słabsza od tej, jaka by mu przysługiwała np. w razie nabycia prawa własności takiej nieruchomości na podstawie umowy darowizny, zamiany, dożywocia²⁷ czy umowy z następcą zawieranej zgodnie z przepisami o ubezpieczeniu społecznym rolników.

3. Zakres przedmiotowy

Na tle sformułowania powyższego przepisu art. 29 ust. 4 ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa powstaje problem jego zakresu przedmiotowego. Zauważyć trzeba, że istnienie tego prawa uzależnione zostało od trzech przesłanek. Pierwszą przesłanką pozytywną jest sprzedaż nieruchomości, drugą natomiast – wymaganie, aby nieruchomość ta była nabyta od Agencji WRSP. Trzecią przesłanką z kolei jest określony czas, w którym to prawo przysługuje.

Jeśli chodzi o pierwszą przesłankę, to należy rozważyć zagadnienie, o jakiego rodzaju nieruchomości chodzi w rozpatrywanym przepisie art. 29 ust. 4 ustawy z 1991 r. Przypomnijmy, że w przepisie art. 29 ust. 4 ustawy z 1991 r. ustawodawca powiedział: „Agencji przysługuje prawo pierwokupu przy odsprzedaży **nieruchomości** przez nabywcę w okresie 5 lat od nabycia tej nieruchomości od Agencji”.

Ustalono już, że przepisy ustawy z dnia 19 października 1991 r. odnoszące się do gospodarki mieszkaniowej, zawarte w jej rozdziale 9, nie zawierają żadnych ograniczeń w przypadku ewentualnej odsprzedaży domu bądź lokalu mieszkalnego przez ich nabywców, w szczególności zaś nie przewidują prawa pierwokupu dla Agencji WRSP²⁸. W literaturze wyra-

²⁷ Zob. E. D r o z d, *Przedmiotowy i podmiotowy zakres...*, s. 47-48 i T. D o m i ń c z y k, *Pierwokup na tle przepisów ustawy...*, s. 60.

²⁸ Tak SN w uchwale z dnia 20 września 1994 r. III CZP 117/94, OSNIC 1995, z. 2, poz. 30, s. 38; zob. też M. C z a p s k a - G ó r n i k i e w i c z, *Agencja Własności Rolnej Skarbu Państwa – zagadnienia wybrane*, Rejent 1994, nr 7-8, s. 82. Wydaje się, że nie stracił ten pogląd aktualności, nawet po zmianie przepisów ustawy z dnia 19.10.1991 r. dokonanej nowelizacją z dnia 6 maja 1999 r., Dz.U. Nr 49, poz. 484. Szerzej zob. R. S z t y k, *Sprzedaż nieruchomości przez Agencję Własności Rolnej Skarbu Państwa*, Rejent 1999, nr 12, s. 52-54.

zono pogląd, że Agencji WRSP przysługuje ustawowe prawo pierwokupu wskazane w przepisach ww. art. 29 ust. 4 w odniesieniu do nieruchomości rolnych w rozumieniu przepisów kodeksu cywilnego (zob. art. 46¹ k.c.) i innych nieruchomości położonych na obszarach przeznaczonych w planach zagospodarowania przestrzennego na cele gospodarki rolnej, z wyłączeniem gruntów znajdujących się w zarządzie Lasów Państwowych i parków narodowych, a także wobec innych nieruchomości pozostałych po likwidacji państwowych przedsiębiorstw gospodarki rolnej (oraz ich zjednoczeń i zrzeszeń) oraz przejętych przez Skarb Państwa z innych tytułów²⁹.

Z zestawienia przepisów art. 29 ust. 4 z przepisami art. 1 ustawy z 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa wypływa wniosek, że omawiane prawo pierwokupu dotyczy nieruchomości wskazanych w tym ostatnim artykule. Z jednym wyjątkiem. Wyłączyć należy z ram tego prawa nieruchomości, o których mowa w przepisach rozdziału 9 ustawy z 1991 r. Wyżej wskazany art. 1 wylicza nieruchomości, które podlegają gospodarowaniu na zasadach określonych przez przepisy ustawy z 1991 r., a „korzystanie z prawa pierwokupu jest czynnością wchodzącą w zakres pojęcia gospodarki gruntami”³⁰.

Przy takim założeniu nie ma znaczenia rozstrzygnięcie następującego problemu: czy jeżeli nieruchomość sprzedana przez Agencję WRSP jako rolna, na skutek przeznaczenia jej w planie zagospodarowania przestrzennego na cele nierolne zmieniła swój charakter, to Agencji WRSP przysługuje prawo pierwokupu. Nie odgrywa więc roli określenie rodzaju nieruchomości w momencie zawierania umowy sprzedaży z Agencją WRSP, a następnie w momencie zawierania umowy sprzedaży z osobą trzecią (z wyjątkiem nieruchomości wskazanych w przepisach rozdziału 9 ustawy z 1991 r.).

Następny problem, który dotyczy przepisu art. 29 ust. 4 ustawy z 1991 r., to odpowiedź na pytanie, czy ten przepis ma zastosowanie w razie sprzedaży całego gospodarstwa rolnego, w skład którego wchodzi również nie-

²⁹ Zob. St. Rudnicki, *Komentarz do ustawy o księbach wieczystych i hipotece*, Warszawa 1993, s. 154-155 oraz Z. Marjał, [w:] G. Bieniek, A. Hofer, E. Mzykiń, *Komentarz do ustawy o gospodarce nieruchomościami*, t. II, Warszawa-Zielona Góra 1998, s. 71.

³⁰ Zob. E. Drodz, *Przedmiotowy i podmiotowy zakres ustawowego prawa...*, s. 34.

ruchomość nabyta od Agencji WRSP³¹. W przypadku zbywania całego gospodarstwa rolnego, w skład którego wchodzi taka nieruchomość, interes społeczno-gospodarczy przemawia za tym, by cały obszar gruntów znalazł się w rękach jednego producenta rolnego. Umożliwi to lepsze wykorzystanie wszystkich użytków rolnych, a w konsekwencji również zwiększenie inwestycji w gospodarstwie. Dlatego też nie można przyjąć, że w tym wypadku Agencji WRSP przysługuje ustawowe prawo pierwokupu nieruchomości lub też całego gospodarstwa rolnego. Takie stanowisko wynika nie tylko z założenia, że prawo pierwokupu jest uprawnieniem wyjątkowym i w związku z tym przepisy regulujące to prawo nie mogą być interpretowane rozszerzająco, ale również z zasady, iż sprzedającemu przysługuje prawo wyboru nabywcy. Przeciwno możliwości korzystania w takiej sytuacji przez Agencję WRSP z prawa pierwokupu nieruchomości rolnej przemawia również interes właściciela. Właściciel, który znajdzie nabywcę całego gospodarstwa rolnego, mógłby mieć poważne trudności w zbyciu tylko jego części w przypadku skorzystania z prawa pierwokupu co do części przez Agencję. Mogłoby to rzutować również, i to w sposób istotny, na cenę.

Powstaje pytanie, czy prawo pierwokupu przysługuje Agencji w przypadku zbycia fizycznej lub „idealnej” części nieruchomości rolnej, gdy spełnione są pozostałe warunki z art. 29 ust. 4 ustawy. Na przykład ze względu na zmianę kierunku produkcji nabywca sprzedaje część wcześniej nabytej od Agencji nieruchomości rolnej swojemu sąsiadowi, zainteresowanemu powiększeniem swojego gospodarstwa rolnego. W doktrynie przyjmowany jest pogląd, że jeżeli przedmiotem sprzedaży jest oznaczona lub ułamkowa część rzeczy, uprawniony może swoje prawo wykonać wobec tej części, zachowując je wobec pozostałej³².

Nasuwa się w tym miejscu kolejne pytanie, jak kształtuje się sytuacja prawna Agencji w przypadku, gdy sprzedawana jest nieruchomość, a Agencja

³¹ Jako przykład można wskazać następującą sytuację, producent rolny zorganizował gospodarstwo rolne na 38 ha, z czego: 7 ha to grunty nabyte w drodze dziedziczenia, 3 ha – grunty nabyte przez zasiedzenie, 8 ha – grunty kupione od sąsiada, 20 ha – to grunty kupione w drodze przetargu od Agencji WRSP w roku 1996, a w 1999 r. producent zamierzał sprzedać całe gospodarstwo rolne.

³² Zob. M. N e s t e r o w i c z, [w:] *Kodeks cywilny z komentarzem*, pod red. J. Winiarza, Warszawa 1989, t. II, s. 590.

WRSP jest zainteresowana nabyciem tylko określonej części tej nieruchomości. Ze względu na niepodzielność prawa pierwokupu uprawniona Agencja WRSP może je wykonywać tylko w stosunku do całości nieruchomości objętej prawem pierwokupu (zob. art. 602 § 1 k.c.)³³.

W przeciwieństwie do prawa pierwokupu przewidzianego na rzecz gminy, takie prawo przysługuje bez względu na to, czy nieruchomość uprzednio nabyta od Agencji została zabudowana, czy też nie i bez względu na to, czy zabudowa nastąpiła zgodnie z przepisami prawa, czy też wbrew nim (np. bez prawem przewidzianego zezwolenia na budowę)³⁴. Ustawa nie zawiera w tym zakresie żadnego zastrzeżenia. Agencja WRSP, korzystając z prawa pierwokupu nieruchomości, która została zabudowana, będzie zobowiązana uiścić cenę, która obejmie również wartość budowli.

4. Charakter prawny umowy zawartej z osobą trzecią

Jednym z zagadnień wymagających rozważenia jest określenie prawnego charakteru umowy zawartej z osobą trzecią przez nabywcę, o którym mowa w przepisach ww. art. 29 ust. 4. Sądzić należy, że podobnie jak w przypadku, gdy ustawowe prawo pierwokupu przysługuje dzierżawcy nieruchomości rolnej, tak i w rozpatrywanej tu sytuacji, taka umowa należy do kategorii umów zobowiązujących w rozumieniu przepisów art. 157 § 2 k.c. Oznacza to, że umowa zobowiązująca do przeniesienia prawa własności nieruchomości pod warunkiem niewykonania przez Agencję WRSP prawa pierwokupu nie ma charakteru umowy przedwstępnej³⁵. Jeżeli osoba, która kupiła nieruchomość od Agencji WRSP, zawrze z osobą trzecią umowę przedwstępną do zawarcia umowy sprzedaży, to Agencja nie będzie mogła jeszcze skorzystać z praw pierwokupu. Dopiero zawarta, w okresie wskazanym w przepisie art. 29 ust. 4 ustawy z 1991 r., przez strony umowa przyrzeczona otwiera Agencji WRSP drogę do skorzystania z ustawowego prawa pierwokupu³⁶.

³³ Zob. M. Nesterowicz, jw., s. 589.

³⁴ Por. E. Drozd, Z. Truszkiewicz, *Gospodarka gruntami i wywłaszczenie nieruchomości. Komentarz*, Kraków 1995, s. 290-291.

³⁵ Zob. też T. Domińczyk, *Pierwokup na tle przepisów ustawy...*, s. 69-70 oraz uchwała SN z dnia 21 marca 1968 r. III CZP 23/68, OSNCP 1969, nr 1, poz. 5.

³⁶ Zob. T. Domińczyk, jw., s. 70.

Ustawodawca w akcie prawnym z 1991 r. nie wskazał osoby zobowiązanej do zawiadomienia Agencji WRSP o treści umowy sprzedaży zawartej z osobą trzecią (por. art. 110 ust. 3 ustawy z 1997 r. o gospodarce nieruchomościami). Przepisy prawa nie wskazują też okresu, w jakim Agencja to uprawnienie może wykonać (por. art. 110 ust. 2 ustawy z 1997 r.). W tym zakresie będą więc miały zastosowanie przepisy kodeksu cywilnego (zob. art. 54 ustawy z dnia 19 października 1991 r.). Z uregulowań kodeksowych wynika, że to na sprzedawcy nieruchomości ciąży ten obowiązek³⁷. Zawiadomienie powinno zawierać dokładną treść umowy. W praktyce uznano, że najbardziej celowe jest przesłanie uprawnionemu do prawa pierwokupu wypisu lub poświadczonego odpisu aktu notarialnego³⁸. Taki obowiązek właściciel nieruchomości może powierzyć notariuszowi, korzystając z przepisów ustawy – Prawo o notariacie dotyczących obowiązku doręczenia oświadczeń³⁹.

Według reguł ogólnych zawartych w przepisach kodeksu cywilnego prawo pierwokupu co do nieruchomości można wykonać w ciągu miesiąca od otrzymania zawiadomienia o sprzedaży, chyba że zostały zastrzeżone inne terminy (zob. art. 598 § 2 k.c.). W piśmiennictwie wyrażono pogląd, że nie istnieją przeszkody, które uniemożliwiałyby po upływie terminu określonego do wykonania prawa pierwokupu przywrócenie go w drodze osobnego porozumienia pomiędzy stronami⁴⁰. Termin miesięczny (jeżeli w zawiadomieniu nie został wyznaczony inny termin), w którym Agencja WRSP może skorzystać z prawa pierwokupu, zaczyna biec od chwili, gdy Agencja WRSP otrzymała zawiadomienie o zawarciu warunkowej umowy i gdy doszło do niej w taki sposób, że mogła zapoznać się z jego treścią (zob. art. 61 k.c.)⁴¹. Oświadczenie (informacja) o wykonaniu prawa pierwokupu

³⁷ Zob. art. 598 § 1 k.c. w zw. z art. 54 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa.

³⁸ Zob. R. S z t y k, *Ustawowe prawo pierwokupu nieruchomości*, Rejent 1992, nr 5, s. 62.

³⁹ Zob. art. 102 ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie, Dz.U. Nr 22, poz. 91 z późn. zm.; zob. też R. S z t y k, *Ustawowe prawo pierwokupu...*, s. 62.

⁴⁰ Zob. M. S a f j a n, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, t. II, pod red. K. Pietrzykowskiego, Warszawa 1998, s. 128.

⁴¹ Zob. M. N e s t e r o w i c z, [w:] *Kodeks cywilny z komentarzem*, s. 587 oraz St. R u d n i c k i, *Komentarz do ustawy o księgach wieczystych...*, s. 158.

powinno dojść do sprzedawcy przed upływem miesięcznego terminu do wykonania prawa pierwokupu⁴². Taki termin jest terminem zawitym⁴³. Bieg miesięcznego terminu nie rozpocznie się, choćby Agencja z innego źródła niż informacja od właściciela nieruchomości czy zawiadomienie notariusza powzięła wiadomość o zawarciu umowy sprzedaży⁴⁴.

W ustawie z dnia 19 października 1991 r. brak także przepisu nakładającego obowiązek zawiadomienia Agencji WRSP przez komornika w przypadku, gdy nieruchomość, uprzednio nabyta od Agencji, stanowi przedmiot egzekucji. Z pewnością taki obowiązek ciąży na komorniku z mocy przepisów art. 944 k.p.c. w przypadku, gdy ustawowe prawo pierwokupu przysługuje gminie (zob. art. 109 ustawy o gospodarce nieruchomościami). Sądzić należy, że przepisów tego artykułu nie można zastosować w przypadku ustawowego prawa pierwokupu, o którym mowa w art. 29 ust. 4 ustawy z 1991 r.

W art. 944 k.p.c. jest mowa o przepisach ustawy o gospodarce terenami w miastach i osiedlach. Ustawowe prawo pierwokupu pojawiło się po raz pierwszy w naszym ustawodawstwie dotyczącym gospodarki nieruchomościami państwowymi w przepisach ustawy o gospodarce terenami w miastach i osiedlach⁴⁵. Obejmowało ono wszystkie nieruchomości położone w granicach administracyjnych miast i osiedli, z wyłączeniem co do zasady nieruchomości rolnych⁴⁶. Ustawę z 1961 r. zastąpiła ustawa z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości⁴⁷. Judyka-

⁴² Por. uchwałę SN z dnia 20 lutego 1967 r. III CZP 88/66, OSNCP 1967, nr 12, poz. 210 oraz uchwałę SN z dnia 26 czerwca 1974 r. III CZP 4/74, Biul. SN 1974, poz. 127 oraz OSNCP 1975, nr 5, poz. 75 i A. Szpunar, W. Wanałowska, *Przegląd orzecznictwa*, Nowe Prawo 1976, nr 2, s. 275; zob. także uchwałę z dnia 2 maja 1975 r. III CRN 151/74, OSNCP 1976, nr 7-8, poz. 163.

⁴³ Zob. J. Skąpski, [w:] *System prawa cywilnego. Prawo zobowiązań, część szczegółowa*, t. III, cz. 2, Ossolineum, s. 171.

⁴⁴ Tamże.

⁴⁵ Ustawa z dnia 14 lipca 1961 r., tekst jednolity: Dz.U. z 1969 r. Nr 22, poz. 159. Zob. E. Drozd, *Przedmiotowy i podmiotowy zakres...*, s. 36 oraz Z. Truskiewicz, *Prawo pierwokupu w świetle ustawy o gospodarce nieruchomościami*, Rejent 1998, nr 12, s. 196-197.

⁴⁶ Tak E. Drozd, *Przedmiotowy i podmiotowy zakres...*, s. 36.

⁴⁷ Dz.U. z 1985 r. Nr 22, poz. 99. W piśmiennictwie zauważono, że uchwalając tę ustawę posłowie zamierzali ograniczyć prawo pierwokupu, a nie rozszerzać go na nieruchomości rolne – tak E. Drozd, *Przedmiotowy i podmiotowy zakres...*, s. 37.

tura⁴⁸ zajęła stanowisko, przychylając się tym samym do zapatrywania prezentowanego w piśmiennictwie, że omawiane prawo pierwokupu dotyczy wyłącznie nieruchomości gruntowych, przeznaczonych w planach zagospodarowania przestrzennego na cele zabudowy. Wyłączone zatem zostały następujące nieruchomości: nieruchomości zabudowane i nieruchomości rolne. Obecnie zaś obowiązuje ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami. Stosownie do przepisów art. 109 ust. 2 tej ustawy, prawo pierwokupu nie przysługuje gminie, jeżeli nieruchomość została przeznaczona w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego lub w decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu na cele rolne i leśne.

Ustawa o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa nie pełni roli „następczyni” ustawy z 1961 r. Bezpośrednim celem wprowadzenia ustawy z 1991 r. była restrukturyzacja, w szczególności poprzez prywatyzację, państwowego sektora rolnego. Przyjmując takie założenie, można stwierdzić, że przepisy art. 944 k.p.c. nie mają zastosowania w sytuacji, gdy prawo pierwokupu przysługuje Agencji WRSP.

Wydaje się, że obowiązek taki będzie natomiast obciążał sąd w razie zawarcia umowy sprzedaży w formie ugody przed sądem⁴⁹ albo w związku z wydaniem wyroku stwierdzającego obowiązek przeniesienia własności na powoda – osobę trzecią (zob. art. 64 k.c. i art. 1047 k.p.c.), jak i po stwierdzeniu przez sąd państwowy wykonalności wyroku sądu polubownego lub ugody przed nim zawartej (zob. art. 711 § 2 k.p.c.)⁵⁰. Obowiązek taki będzie ciążył na sądzie również w przypadku przewidzianym przez art. 1069 k.p.c.

Strony umowy „warunkowej” nie mogą być wobec Agencji WRSP związane złożonymi oświadczeniami. Nie są to bowiem oświadczenia skierowane do Agencji. Z chwilą zawarcia umowy warunkowej Agencji przysługuje uprawnienie do złożenia oświadczenia o skorzystaniu z prawa

⁴⁸ Zob. uzasadnienie uchwały SN z dnia 11 lipca 1996 r. III CZP 71/96, OSNCP 1996, nr 11, poz. 146.

⁴⁹ Zob. E. Wengerek, *Postępowanie egzekucyjne i zabezpieczające*, t. II, Warszawa 1994, s. 393 oraz M. Nesterowicz, [w:] *Kodeks cywilny z komentarzem...*, s. 587, odmiennie S. Dalka, J. Rodziewicz, *Postępowanie zabezpieczające i egzekucyjne. Komentarz*, Gdańsk 1994, s. 373.

⁵⁰ Zob. też E. Wengerek, *op. cit.*, s. 393.

pierwokupu, ale istnienie tego uprawnienia nie jest uzależnione od woli Agencji, lecz od bytu umowy warunkowej⁵¹. Prawo pierwokupu przysługuje Agencji tak długo, jak istnieje umowa „warunkowa” i dopóki Agencja nie złoży oświadczenia, że z prawa korzysta albo nie, bądź dopóki nie upłynie termin na złożenie tego oświadczenia. Dlatego do czasu, gdy który z tych warunków nie zostanie spełniony, strony umowy zobowiązującej mogą ją rozwiązać lub zmienić⁵². Wydaje się, że w tym ostatnim przypadku będziemy mieli do czynienia z nową umową zobowiązującą, a więc należałoby poinformować o tym Agencję i termin miesięczny zacząć biec na nowo od dnia nowego zawiadomienia.

5. Sprzedaż nieruchomości dokonana bezwarunkowo

Agencja WRSP jest państwową osobą prawną i wykonuje prawo własności w odniesieniu m.in. do nieruchomości w imieniu Skarbu Państwa, a nie we własnym imieniu (zob. art. 5 ustawy z dnia 19 października 1991 r.). Dlatego ustawowe prawo pierwokupu, o którym mowa w przepisach art. 29 ust. 4 ustawy z 1991 r., powinno być traktowane jako przysługujące Skarbowi Państwa⁵³. To oznacza, że sprzedaż dokonana bezwarunkowo jest dotknięta sankcją bezwzględnej nieważności na mocy przepisów art. 599 § 2 k.c.

6. Wykonanie prawa pierwokupu przez Agencję WRSP

Podstawowym założeniem instytucji prawa pierwokupu, wynikającym zarówno z unormowania kodeksowego, jak i z unormowania zawartego w

⁵¹ Odmienny pogląd reprezentuje R. S t y k, *Ustawowe prawo pierwokupu*, s. 80-81, choć w przypadku jego rozważań idzie o skorzystanie z prawa pierwokupu przez zarząd gminy, ale problematyka jest tu bardzo podobna do tej, jaką rozważamy, R. Szytk powołuje się na (nie publikowaną) uchwałę SN z dnia 9 października 1991 r. III CZP 94/91, której treść zamieszcza w przypisach do swojego artykułu, s. 90.

⁵² Zob. St. R u d n i c k i, *Komentarz do ustawy o księgach wieczystych...*, s. 158-159 oraz T. Ż y z n o w s k i, *Głosa do uchwały Sądu Najwyższego z dnia 9 października 1991 r. III CZP 94/91*, Pałestra 1992, nr 1-2, s. 84-85 i T. D o m i ń c z y k, *Pierwokup na tle przepisów ustawy...*, s. 71.

⁵³ Zob. M. C z a p s k a - G ó r n i k i e w i c z, *Agencja Własności Rolnej Skarbu Państwa...*, s. 82 oraz St. R u d n i c k i, *Prawo obrotu nieruchomościami*, Warszawa 1996, s. 414 oraz St. P r u t i s, *Gospodarowanie nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa. Komentarz i orzecznictwo SN i NSA*, Białystok 1997, s. 112-113.

przepisach ustawy z dnia 19 października 1991 r., jest to, że prawo to może być realizowane tylko wtedy, gdy zmianę stanu prawnego zainicjuje osoba zobowiązana z prawa pierwokupu⁵⁴.

Oświadczenie Agencji WRSP o wykonaniu prawa pierwokupu powinno być złożone w formie aktu notarialnego (zob. art. 158 w zw. z art. 597 § 2 k.c.). Własność nieruchomości przechodzi na Skarb Państwa z chwilą, gdy to oświadczenie woli doszło do sprzedawcy w taki sposób, że mógł się zapoznać z jego treścią (zob. art. 61 k.c.)⁵⁵.

Zarówno przepisy ustawy z dnia 19 października 1991 r., jak i przepisy kodeksu cywilnego nie dają bezpośredniej odpowiedzi na pytanie, w jakiej postaci należy skierować do adresata oświadczenie woli, które z mocy przepisu ustawy powinno być złożone w określonej formie, a ściślej – czy skierowanie to powinno polegać na doręczeniu adresatowi oryginału lub uwierzytelnionego odpisu dokumentu, w którym wymienione oświadczenie zostało zawarte, czy też wystarczy zwykle zawiadomienie go o złożeniu w odpowiedniej formie tego oświadczenia (zob. art. 61, art. 78 oraz art. 597 § 2 k.c.). Odpowiedź na wyżej postawione pytanie zawierają natomiast przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami. W art. 110 ust. 5 tego aktu prawnego ustawodawca postanowił, że obowiązek doręczenia oświadczenia zarządu gminy o wykonaniu prawa pierwokupu ciąży na notariuszu.

W piśmiennictwie wyrażany był pogląd, że po złożeniu oświadczenia w formie aktu notarialnego, zawiadomienie o tym sprzedawcy może nastąpić w dowolnej formie, ale w terminie zakreślonym przez przepisy ustawy lub czynność prawną⁵⁶. W orzecznictwie⁵⁷ podobnie podniesiono, że do wykonania prawa pierwokupu przysługującego Skarbowi Państwa z mocy przepisów prawa wystarcza zawiadomienie zbywcy nieruchomości, przed upływem terminu określonego w przepisach art. 598 § 2 k.c., o złożeniu – w formie aktu notarialnego – odpowiedniego oświadczenia przez uprawnionego. Nie budzi wątpliwości zapatrywanie, że określony w przepisach tego artykułu termin do wykonania pierwokupu dotyczy nie tylko samego

⁵⁴ Zob. postanowienie SN z dnia 11 października 1974 r. III CRN 235/74, OSNCP 1975, nr 10-11, poz. 151.

⁵⁵ Zob. M. N e s t e r o w i c z, [w:] *Kodeks cywilny z komentarzem...*, s. 586.

⁵⁶ Tamże.

⁵⁷ Zob. uzasadnienie uchwały SN z dnia 20 lutego 1967 r. III CZP 88/66, OSNCP 1967, nr 12, poz. 210.

złożenia oświadczenia w formie aktu notarialnego, lecz również zawiadomienie zbywcy o tym wykonaniu⁵⁸. Z chwilą dojścia tego oświadczenia do wiadomości sprzedawcy nieruchomości staje się własnością Skarbu Państwa. Jest to z góry zamierzony przez uprawnionego skutek dotychczasowych czynności i stanowi ostatni element wykonania prawa pierwokupu⁵⁹. W uzasadnieniu tego stanowiska wyjaśniono⁶⁰, że przepisy kodeksu cywilnego nie uzależniają skuteczności podjęcia wiadomości o złożonym oświadczeniu o wykonaniu prawa pierwokupu od rodzaju źródła czy okoliczności, w których to oświadczenie doszło do wiadomości sprzedawcy. Dlatego zawiadomienie to może być dokonane w każdej postaci, nawet podczas bytności zainteresowanego w siedzibie właściwego organu, biura itp., byleby zawierało istotną treść i zostało podane w takiej formie, aby adresat mógł się z nią zapoznać. Forma zawiadomienia jest obojętna, może ono bowiem nastąpić na piśmie, ustnie, telefonicznie bądź telegraficznie, chociaż doręczenie zbywcy nieruchomości odpisu aktu notarialnego o wykonaniu prawa pierwokupu czyni także zadość wymaganiom ustawy. Ten ostatni sposób zawiadamiania należy uznać za najbardziej pożądaną, ponieważ wprowadza on całkowitą jasność w stosunkach między zbywcą nieruchomości a Agencją WRSP jako osobą prawną wykonującą przysługujące Skarbowi Państwa prawo pierwokupu⁶¹. Z tych powodów należałoby się opowiedzieć za zastosowaniem przepisu art. 110 ust. 5 ustawy o gospodarce nieruchomościami w drodze analogii, w sytuacji gdy prawo pierwokupu wykonuje Agencja WRSP na podstawie przepisu art. 29 ust. 4 ustawy z 1991 r.

Zawiadomienie dla zbywcy nieruchomości, względem której Agencja WRSP wykonuje prawo pierwokupu, o skorzystaniu z tego prawa powinno być w zasadzie wysłane na adres podany przez zbywcę w akcie notarialnym zawierającym umowę zobowiązującą, i to niezależnie od tego, czy

⁵⁸ Zob. uzasadnienie wyroku SN z dnia 2 marca 1990 r. II CR 51/90, OSNCNCP 1991, nr 5-6, poz. 74.

⁵⁹ Tamże.

⁶⁰ Zob. uzasadnienie uchwały SN z dnia 20 lutego 1967 r. III CZP 88/66, OSNCNCP 1967, nr 12, poz. 210 oraz uzasadnienie wyroku SN z dnia 2 marca 1990 r. II CR 51/90, OSNCNCP 1991, nr 5-6, poz. 74.

⁶¹ Zob. też uzasadnienie uchwały SN z dnia 20 lutego 1967 r., *op. cit.*, poz. 210.

zbywca pod tym adresem zamieszkuje, czy też nie⁶². Sprzedawca może dla dokonania wspomnianego doręczenia wskazać nawet adres osoby trzeciej, z którą jest w kontakcie⁶³. Od tej zasady mogą jednak występować wyjątki. Po pierwsze, zbywca może już po zawarciu umowy zobowiązującej wskazać inny adres dla doręczenia oświadczenia Agencji WRSP o skorzystaniu z prawa pierwokupu. Po drugie, także strona, która ma dokonać zawiadomienia, czyli Agencja WRSP, może z własnej inicjatywy przesłać zawiadomienie pod innym adresem, aniżeli wskazany w umowie przez sprzedającego. Może to mianowicie uczynić wtedy, gdy stwierdzi, że adresat nie zamieszkuje już w miejscu przez siebie podanym, gdyż po zawarciu umowy zobowiązującej przeniósł się do innej miejscowości lub do innego mieszkania⁶⁴.

Niewątpliwie termin określony przez przepisy art. 598 § 2 k.c. jest terminem zawitym, do którego nie odnoszą się wprost przepisy art. 117 i nast. k.c. o przedawnieniu roszczeń majątkowych. Judykatura zajmuje stanowisko, że brak unormowania w przepisach kodeksu cywilnego wpływu określonych czynności prawnych czy procesowych na bieg terminów zawitych nie może prowadzić do skutków sprzecznych z zamierzeniami ustawodawcy⁶⁵. Przykładem takiego nie zamierzonego przez ustawodawcę skutku byłoby odmówienie zaskarżeniu odmowy dokonania czynności notarialnej (zob. art. 83 § 1 ustawy – Prawo o notariacie) znaczenia prawnego dla biegu terminu zawitego do dokonania tej czynności. Dlatego stosując odpowiednio w drodze analogii przepis art. 123 § 1 pkt 1 k.c., należy uznać, że jeżeli notariusz odmówił sporządzenia w terminie określonym w przepisach art. 598 § 1 k.c. aktu notarialnego obejmującego oświadczenie Agencji WRSP o wykonaniu prawa pierwokupu, a na tę odmowę dokonania czynności notarialnej Agencja WRSP wniosła zażalenie, to bieg terminu z art. 598 § 1 k.c. przerywa się w dacie zgłoszenia przez Agencję przed

⁶² Zob. postanowienie SN z dnia 2 maja 1975 r. III CRN 151/74, OSNCP 1976, nr 7-8, poz. 163.

⁶³ Jw.

⁶⁴ Tamże.

⁶⁵ Zob. uzasadnienie postanowienia SN z dnia 1 grudnia 1971 r. III CRN 320/71, OSNCP 1972, nr 6, poz. 111 i A. S z p u n a r, W. W a n a t o w s k a, *Przegląd orzecznictwa*, Nowe Prawo 1972, nr 12, s. 1798.

notariuszem żądania sporządzenia aktu notarialnego obejmującego oświadczenie o wykonaniu prawa pierwokupu⁶⁶.

Kolejny problem pojawia się w przypadku, gdy nieruchomości jest przedmiotem współwłasności w częściach ułamkowych. Należy rozważyć, czy niezłożenie w terminie oświadczenia o wykonaniu prawa pierwokupu w stosunku do jednego ze współwłaścicieli wywiera skutek w odniesieniu do zawarcia umowy sprzedaży z pozostałymi współwłaścicielami nieruchomości, którym oświadczenie takie zostało doręczone. W wypadku współwłasności może wchodzić w rachubę zarówno sprzedaż udziału, jak i sprzedaż całego prawa własności, przy czym w tym ostatnim wypadku wymagana jest do ważności umowy sprzedaży, jako czynności przekraczającej zakres zwykłego zarządu, zgoda wszystkich współwłaścicieli (zob. art. 199 k.c.). Jest rzeczą oczywistą, że gdy sprzedaży dokonują wszyscy współwłaściciele, w rachubę wchodzi sprzedaż całej rzeczy, a nie poszczególnych udziałów.

Ponadto należy także mieć na uwadze, że Agencja WRSP jako uprawniona do wykonania prawa pierwokupu nie może go, w świetle przepisów Kodeksu cywilnego, wykonywać częściowo, gdyż prawo pierwokupu jest niepodzielne (art. 602 § 1 k.c.). Może więc wykonać to prawo tylko w takim zakresie, w jakim sprzedawca zamierza zbyć swoje prawo. Jeżeli więc współwłaściciel (lub kilku ze współwłaścicieli) sprzedaje swój udział, to Agencja WRSP może skorzystać z prawa pierwokupu tylko względem tego udziału⁶⁷. Natomiast jeżeli współwłaściciele sprzedają całą nieruchomość, dopuszczalne jest wykonanie prawa pierwokupu tylko względem prawa własności w całości. Ostatecznie więc można stwierdzić, że jeżeli współwłaściciele sprzedają wspólną nieruchomość, to wykonanie prawa pierwokupu musi być skuteczne względem każdego z nich, brak zaś skutecznego złożenia oświadczenia o wykonaniu prawa pierwokupu względem jednego z nich powoduje bezskuteczność oświadczenia w całości⁶⁸.

⁶⁶ Tamże.

⁶⁷ T. Domińczyk stwierdza: „przedmiotem pierwokupu może być ułamkowy udział we współwłasności nieruchomości” – zob. T. D o m i ń c z y k, *Pierwokup na tle przepisów ustawy...*, s. 65. Zob. też M. N e s t e r o w i c z, [w:] *Kodeks cywilny z komentarzem...*, s. 590.

⁶⁸ Zob. uzasadnienie uchwały SN z dnia 22 października 1970 r. III CZP 64/70, OSNCP 1971, nr 5, poz. 77.

Agencja WRSP nie może przenieść przysługującego jej prawa pierwokupu, ponieważ prawo to jest niezbywalne⁶⁹.

Zarówno umowa warunkowa, jak również oświadczenie Agencji WRSP o wykonaniu prawa pierwokupu albo o zrzeczeniu się tego prawa w konkretnym przypadku powinny być złożone w formie aktu notarialnego⁷⁰.

Kolejne zagadnienie, jakie należy rozważyć, to odpowiedź na pytanie, czy Agencja WRSP może wykonać prawo pierwokupu nieruchomości przysługujące jej z mocy przepisów art. 29 ust. 4 ustawy z dnia 19 października 1991 r. w wypadku, gdy nieruchomość ta została sprzedana bezwarunkowo. Umowa bezwarunkowa, jako sprzeczna z treścią art. 599 § 2 k.c., jest przeciwieństwem z mocy prawa nieważna. Jest to nieważność bezwzględna⁷¹. Prawo pierwokupu zaliczyć należy niewątpliwie do praw podmiotowo kształtujących⁷².

Zarówno w piśmiennictwie⁷³, jak i w judykaturze⁷⁴ podkreślono, że u podstaw skuteczności zastrzeżenia pierwszeństwa kupna leży ważna umowa sprzedaży. Podstawową przesłanką skutecznego wykonania prawa pierwokupu jest ważna warunkowa umowa sprzedaży. W przypadku wykonania prawa pierwokupu wynikającego z nieważnej umowy sprzedaży w chwili sporządzenia tej czynności lub unieważnienia, nieważne staje się oświadczenie woli złożone przez uprawnionego⁷⁵. Stąd nieważność bezwzględna tej umowy powoduje, że oświadczenie o wykonaniu prawa pierwokupu pozostaje bezprzedmiotowe. Skoro zaś sprzedaż dokonana bezwarunkowo jest właśnie dotknięta nieważnością bezwzględną, to w razie takiej sprzedaży oświadczenie o wykonaniu prawa pierwokupu pozostaje bezskuteczne. Oznacza to, że w przypadku bezwarunkowej umowy sprzedaży Agen-

⁶⁹ Art. 602 § 1 k.c. w zw. z art. 54 ustawy z dnia 19 października 1991 r.

⁷⁰ Zob. art. 158 k.c. i art. 597 § 2 k.c. w zw. z art. 54 ustawy z dnia 19 października 1991 r.

⁷¹ Zob. art. 599 § 2 k.c. w zw. z art. 54 i art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 19 października 1991 r.

⁷² Tak E. Łętowska, J. Łętowski, *Wykonanie prawa pierwokupu nieruchomości przysługującego Państwu*, PUG 1964, nr 10, s. 250.

⁷³ Zob. M. Nesterowicz, [w:] *Kodeks cywilny z komentarzem...*, s. 587.

⁷⁴ Zob. uzasadnienie uchwały SN z dnia 30 lipca 1968 r. III CZP 48/68, OSNCP 1969, nr 3, poz. 49 oraz A. Szpunar, W. Wanatowska, *Przegląd orzecznictwa*, Nowe Prawo 1969, nr 11-12, s. 1708.

⁷⁵ Zob. M. Nesterowicz, [w:] *Kodeks cywilny z komentarzem...*, s. 587 oraz R. Szttyk, *Prawo pierwokupu w myśl ustawy...*, s. 67.

cja WRSP nie może wykonać prawa pierwokupu. Agencja w takim przypadku nie może również dochodzić możliwości jego wykonania na drodze sądowej⁷⁶.

Nasuwa się pytanie, czy w postępowaniu o wpis prawa własności sąd wieczystoksięgowy ma prawo i obowiązek badać skuteczność i terminowość dokonanego przez Agencję WRSP zawiadomienia o skorzystaniu z prawa pierwokupu. Aby na nie odpowiedzieć, należy uwzględnić treść przepisów art. 46 ust. 1 ustawy o księgach wieczystych i hipotece⁷⁷. Stanowi on, że sąd rejonowy wieczystoksięgowy, rozpoznając sprawę, bada jedynie treść wniosku, treść i formę dołączonych doń dokumentów oraz treść księgi wieczystej. Wprawdzie zakres kognicji sądu wieczystoksięgowego budzi wiele wątpliwości, ale zgodnie przyjmuje się, że czynność materialna, stanowiąca podstawę wpisu, powinna być badana przez sąd nie tylko pod względem formalnoprawnym, lecz także pod względem jej skuteczności materialnej⁷⁸. W konkretnym przypadku tą czynnością materialną, stanowiącą podstawę wpisu, jest umowa sprzedaży. Tylko na podstawie treści wniosku oraz dokumentów do niego dołączonych sąd wieczystoksięgowy jest uprawniony do ustalenia terminowości i skuteczności dokonania przez Agencję WRSP zawiadomienia o wykonaniu prawa pierwokupu⁷⁹. W ramach przepisów art. 46 ust. 1 ustawy o księgach wieczystych i hipotece ocenie sądu wieczystoksięgowego podlega również skuteczność wykonania ustawowego prawa pierwokupu oraz umowy sprzedaży, która została zawarta bezwarunkowo⁸⁰.

7. Zbieg norm regulujących ustawowe prawa pierwokupu

W przypadku gdy współwłaściciel nieruchomości rolnej uprzednio nabytej od Agencji sprzedaje udział we współwłasności tej nieruchomości

⁷⁶ Zob. uchwałę SN z dnia 30 lipca 1968 r. III CZP 48/68, *op. cit.*

⁷⁷ Ustawa z dnia 6 lipca 1982 r., Dz.U. Nr 19, poz. 147 z późn. zm.

⁷⁸ Zob. wyrok SN z dnia 25 lutego 1963 r. III CR 177/62, OSNCP 1964, z. 2, poz. 36 oraz uzasadnienie uchwały SN z dnia 26 czerwca 1974 r. III CZP 4/74, Biul. SN 1974, poz. 127 oraz OSNCP 1975, nr 5, poz. 75 i A. Szpunar, W. Wanatowska, *Przegląd orzecznictwa*, Nowe Prawo 1976, nr 2, s. 275.

⁷⁹ Zob. St. Rudnicki, *Komentarz do ustawy o księgach wieczystych...*, s. 147.

⁸⁰ Zob. M. Czapska-Górnikiewicz, *Agencja Własności Rolnej Skarbu Państwa...*, s. 82 oraz St. Rudnicki, *Komentarz do ustawy o księgach wieczystych...*, s. 154.

w ciągu pięciu lat od dnia nabycia, a spełnione są warunki określone w art. 166 § 1 k.c., rodzi się pytanie, czy dojdzie do zbiegu prawa pierwokupu wskazanego w przepisach tego artykułu z prawem pierwokupu określonym w przepisach art. 29 ust. 4 ustawy z 1991 r. Czy Agencji WRSP również w takiej sytuacji przysługuje prawo pierwokupu?

W przepisach art. 166 § 1 k.c. nie chodzi o sprzedaż całej nieruchomości bądź jej części, lecz o sprzedaż „idealnego nośnika uprawnień współwłaściciela”⁸¹. W przypadku sprzedaży nieruchomości zmienia się podmiot, któremu przysługuje prawo własności; natomiast w przypadku sprzedaży udziału we współwłasności nieruchomości przedmiot własności pozostaje ten sam, ale przybywa nowy podmiot własności⁸² bądź w miejsce jednego ze współwłaścicieli wstępuje inny.

Jeżeli Agencja WRSP nie jest jednym ze współwłaścicieli, o których mowa w przepisach art. 166 k.c., to przysługuje jej również ustawowe prawo pierwokupu przewidziane w przepisach ustawy z dnia 19 października 1991 r. W omawianej tu sytuacji nie jest sprzedawana cała nieruchomość (bądź jej część), lecz udział w prawie własności. Dojdzie więc do zderzenia dwóch praw pierwokupu.

W praktyce mogą zdarzyć się przypadki zbiegu prawa pierwokupu przewidzianego w art. 29 ust. 4 ustawy z 1991 r. z prawem pierwokupu przewidzianym w art. 695 § 2 k.c. Sytuacja taka będzie miała miejsce wówczas, gdy nabywca nieruchomości rolnej Zasobu WRSP wydzierżawi ją na okres przewidziany przez wyżej wymieniony przepis k.c., a następnie przed upływem pięciu lat, liczonych od dnia nabycia od Agencji, zechce ją sprzedać, przy czym w momencie podejmowania decyzji o sprzedaży dzierżawa trwa. Może zdarzyć się, że Agencja WRSP sprzedała osobie trzeciej nieruchomość rolną, która była w posiadaniu dzierżawcy, a umowa dzierżawy spełniała wymagania stawiane przez przepisy art. 695 § 2 k.c. Rodzi się tu pytanie bardzo podobne do poprzedniego. Jeżeli przed upływem pięciu lat od dnia nabycia nieruchomości od Agencji WRSP nabywca zechce sprzedać taką nieruchomość, to ustawowe prawo pierwokupu będzie

⁸¹ Zob. definicję udziału we współwłasności w częściach ułamkowych, [w:] St. R u d n i c k i, *Komentarz do Kodeksu cywilnego*. Księga druga. *Własność i inne prawa rzeczowe*, Warszawa 1996, s. 188.

⁸² *Jw.*, s. 192-193.

przysługiwało dzierżawcy czy też Agencji WRSP? A jeżeli odpowiedź będzie brzmiała: „w takim przypadku prawo pierwokupu przysługuje dzierżawcy”, to czy w razie niewykonania tego prawa przez dzierżawcę Agencja WRSP będzie mogła skorzystać z pierwokupu przewidzianego w rozważanym art. 29 ust. 4? Czy jeżeli zostanie ustalone, że to Agencji WRSP przysługuje ustawowe prawo pierwokupu konkurujące z takim prawem przysługującym dzierżawcy i Agencja go nie wykona, to dzierżawca będzie mógł wykonać swoje prawo?

Podobna sytuacja będzie zachodziła w przypadku, gdy nabywca nieruchomości rolnej Zasobu WRSP wniesie ją jako wkład gruntowy do rolniczej spółdzielni produkcyjnej, a następnie będzie chciał sprzedać ten wkład osobie nie będącej członkiem tej samej spółdzielni i decyzję o sprzedaży podejmie w ciągu pięciu lat liczonych od dnia nabycia nieruchomości od Agencji WRSP. W opisanym tu przypadku mamy do czynienia ze zbiegiem uprawnienia Agencji WRSP, wynikającego z art. 29 ust. 4 ustawy z dnia 19 października 1991 r., z uprawnieniem rolniczej spółdzielni produkcyjnej, które zostało określone w przepisach § 1 i 2 art. 147 ustawy – Prawo spółdzielcze.

Aby udzielić odpowiedzi na powyższe pytania, należy zastanowić się nad pierwszoplanowym zagadnieniem. Czy Agencja WRSP, wykonując prawo pierwokupu, działa na mocy ogólnego upoważnienia, czy też wykonuje pewne uprawnienia o charakterze cywilnoprawnym przyznane jej przez ustawę jako reprezentantowi interesów Skarbu Państwa? To drugie rozwiązanie znajduje odbicie w przepisach ustawy z 19 października 1991 r.

Nie ulega wątpliwości, że sytuacja Agencji jest w pewnym stopniu uprzywilejowana w stosunku do pozycji uprawnionego do skorzystania z prawa pierwokupu zastrzeżonego w drodze umownej (por. art. 599 § 2 k.c. z art. 599 § 1 k.c.). Przede wszystkim prawo przysługujące Agencji WRSP wynika z ustawy i jest przez ten akt normatywny ukształtowane w sposób stały, nie dopuszczający żadnych zmian, co jest z kolei możliwe przy umownym zastrzeżeniu prawa pierwokupu. Jeżeli idzie o samo uprawnienie Agencji WRSP przewidziane w art. 29 ust. 4 ustawy z 1991 r., ogólnie rzecz ujmując, ustawa nie daje wyraźnej wskazówki, kiedy Agencja WRSP ma skorzystać ze swego prawa.

Z punktu widzenia prawa cywilnego uprawniony z mocy ustawy, podobnie jak to ma miejsce przy umownym prawie pierwokupu, w każdym

wypadku może, lecz nie musi, wykonać swoje uprawnienie. Decyzja w tej sprawie jest zawsze pozostawiona wyłącznej woli uprawnionego⁸³.

W doktrynie podkreślono, iż „układ norm w pewnym ich zespole nie jest zwykle przypadkowy. Tworzą one związek zmierzający do umożliwienia lub przynajmniej ułatwienia realizacji celu społecznego i gospodarczego danej instytucji prawnej. I dlatego też dowolne wyrwanie i przypadkowe łączenie norm, które wchodzi w skład zespołów o różnorodnych celach oraz o różnych zadaniach, może być przyczyną zniweczenia istotnego celu normy, a także prowadzić do wyników społecznie niepożądanych”⁸⁴.

Z tej przyczyny należy przepisy art. 29 ust. 4 ustawy z 1991 r. rozpatrywać łącznie z innymi jej przepisami, a w szczególności z unormowaniem zawartym w art. 5 i 6 tej ustawy. Prawidłowa wykładnia rozważanego tu przepisu art. 29 ust. 4 powinna uwzględniać cel społeczno-gospodarczy jego oraz pozostałych przepisów ustawy z dnia 19 października 1991 r. Należy więc stwierdzić, że uregulowania w niej zawarte są wyrazem polityki rolnej państwa, której głównym zamierzeniem jest restrukturyzacja państwowego sektora rolnego, w szczególności poprzez prywatyzację oraz stworzenie warunków sprzyjających wykorzystaniu użytków rolnych, poprawieniu gospodarowania ziemią i zwiększenia inwestycji w gospodarstwach rolnych. Uwzględniając powyższe cele, należy dojść do wniosku, że wolą ustawodawcy było zapewnienie należytego zagospodarowania nieruchomości, o których mowa w art. 1 i 2 ustawy z 1991 r. Takie podejście uzasadniałoby wniosek, że w razie zbiegu ustawowych praw pierwokupu, pierwszeństwa w jego wykonaniu nie należy przyznawać Agencji WRSP. Lecz brak podstaw do stwierdzenia, że przy takim zbiegu prawo pierwokupu przyznane Agencji WRSP wygasa.

Gdyby zaś uznać, że w przypadku niewykonania prawa pierwokupu np. przez dzierżawcę, Agencja może realizować swoje prawo pierwokupu, to byłoby to poważne ograniczenie dla sprzedającego nieruchomości rolną, przede wszystkim w czasie. Nabywca również mógłby nie być zainteresowany długim oczekiwaniem na zawarcie umowy rzeczowej.

⁸³ Tak E. Łętowska, J. Łętowski, *Wykonanie prawa pierwokupu nieruchomości...*, s. 250.

⁸⁴ Zob. A. Ohanowicz, *Zbieg norm w polskim prawie cywilnym*, Warszawa 1963, s. 35.

Można rozwiązać ten problem również w sposób następujący: O treści warunkowej umowy sprzedaży zostanie powiadomiona zarówno Agencja WRSP, jak i inna osoba, której prawo pierwokupu zbiega się z prawem Agencji. W tej sytuacji można chyba zaproponować odpowiednie stosowanie przepisu art. 602 § 2 k.c.: „Jeżeli jest kilku uprawnionych, a niektórzy z nich nie wykonują prawa pierwokupu, pozostali mogą wykonać je w całości”.

Żałować należy, że ustawodawca nie wprowadził uregulowania, które określałoby np. pierwszeństwo w razie zbiegu tego rodzaju praw bądź na mocy którego jedno z tych praw wygasaloby⁸⁵. Stabilizowałoby ono sytuację prawną wszystkich zainteresowanych.

⁸⁵ Tak jak to uczynił w przepisach art. 138 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami z 1997 r.