

Radosław Pastuszko

Przekazanie gospodarstwa rolnego za emeryturę (rentę strukturalną) a przejście kwoty mlecznej na nabywcę w świetle praktyki notarialnej

I

Przystąpienie Polski z dniem 1 maja 2004 r.¹ do struktur Unii Europejskiej i objęcie rolników regulami Wspólnej Polityki Rolnej (WPR) spowodowało pojawienie się nowych problemów związanych ze stosowaniem właściwych dla WPR instytucji prawnych. W szczególności dotyczy to instrumentów polityki rynkowej, które nie były dotychczas przedmiotem zainteresowania literatury, w tym także praktyki notarialnej².

Niniejsze uwagi mają na celu przedstawienie nowej regulacji prawnej, która pojawiła się po raz pierwszy na gruncie ustawy z dnia 6 września 2001 r. o regulacji rynku mleka i przetworów mlecznych³. Podstawową instytucją rynku mleka stanowi ilość referencyjna, tradycyjnie nazywana kwotą mleczną. Indywidualna ilość referencyjna (IIR) przyznana produ-

¹ Patrz Traktat Akcesyjny podpisany w Atenach w dniu 16 kwietnia 2004 r. i akt dotyczący warunków przystąpienia do Unii Europejskiej oraz dostosowań w traktatach stanowiących podstawę Unii Europejskiej (Dz.U. Nr 90, poz. 864), a także załącznik II do Aktu (załącznik nr 1, tom I do Dz.U. Nr 90).

² Niektóre instytucje prawne polityki strukturalnej w rolnictwie doczekały się już opracowań, w szczególności dotyczy to rent strukturalnych (wcześniejszych emerytur); patrz R. S z y k, *Przeniesienie własności nieruchomości w związku z zaopatrzeniem emerytalnym i rentami strukturalnymi w rolnictwie*, Rejent 2004, nr 8, s. 72-88; R. B u d z i - n o w s k i, *Przekazanie gospodarstwa rolnego za rentę strukturalną w praktyce notarialnej*, Rejent 2004, nr 10, s. 46-73.

³ Dz.U. Nr 129, poz. 1446 ze zm., cyt. dalej jako ustawa z 2001 r.

centowi (posiadaczowi gospodarstwa rolnego) w drodze decyzji dyrektora oddziału terenowego Agencji Rynku Rolnego⁴ stanowi przesłankę wprowadzenia tego produktu do obrotu.

Zgodnie z art. 10 ust. 1 ustawy z 2001 r., w przypadku zbycia gospodarstwa rolnego przez dostawcę hurtowego lub dostawcę bezpośredniego przyznane tymże producentom prawo do indywidualnej kwoty mlecznej przechodziło na nabywcę tego gospodarstwa. Według art. 11 ust. 1 ustawy, prawo do przyznanej indywidualnej kwoty mlecznej lub jej części mogło być także zbywane lub wydzierżawiane w drodze umowy.

Konstrukcja ta została z pewnymi zmianami utrzymana w obecnie obowiązującej ustawie z dnia 20 kwietnia 2004 r. o organizacji rynku mleka i przetworów mlecznych⁵. Pod względem merytorycznym odpowiednikami poprzednich przepisów są art. 22 i 33 cyt. ustawy.

Przewidzianą przez ustawodawcę możliwość cywilnoprawnego obrotu kwotą mleczną, którą obecnie określa się mianem indywidualnej ilości referencyjnej (IIR), dopuszcza obecnie ustawodawca w dwóch sytuacjach:

1) indywidualna ilość referencyjna może być przedmiotem samodzielnego obrotu w granicach wyznaczonych przez ustawę. Według art. 22 ust. 1 cyt. ustawy, prawo do indywidualnej ilości referencyjnej lub jego część może być zbywane lub wydzierżawiane wyłącznie producentowi w drodze umowy zawartej w formie pisemnej. Umowa dla swojej ważności wymaga zarejestrowania przez dyrektora właściwego miejscowo oddziału terenowego Agencji Rynku Rolnego poprzez dokonanie wpisu do rejestru producentów,

2) według literalnego brzmienia art. 30 ust. 1 ustawy, w przypadku zbycia gospodarstwa producenta przyznane mu prawo do indywidualnej ilości referencyjnej przechodzi na nabywcę gospodarstwa. Przez „zbycie” na gruncie analizowanej ustawy należy rozumieć rozporządzenie gospodarstwem. Rozporządzenie Rady WE NR 1788/2003 z dnia 29 września 2003 r., ustanawiające opłatę wyrównawczą w sektorze mleka i przetworów mlecznych⁶, reguluje to zagadnienie w artykule 17 „Transfery ilości referencyjnych wraz z gruntami”.

⁴ Patrz art. 6 i 6a. Ustawa ta została uchylona przez ustawę z dnia 20 kwietnia 2004 r. o organizacji rynku mleka i przetworów mlecznych (Dz.U. Nr 93, poz. 897), cyt. dalej jako ustawa z 2004 r.

⁵ Dz.U. Nr 93, poz. 897.

⁶ Dz. Urz. UE L 187 z dnia 10 lipca 2003 r.

Ta ostatnia możliwość obejmuje również przekazanie gospodarstwa za emeryturę (rentę strukturalną) i jest przedmiotem dalszych uwag.

II

Według ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników⁷, przekazanie gospodarstwa rolnego nie stanowi koniecznej przesłanki uzyskania świadczenia emerytalnego. Niemniej, dla uzyskania emerytury w pełnej wysokości bądź emerytury wcześniejszej, konieczne jest zaprzestanie działalności rolniczej (art. 28 ust. 1 ustawy z 1990 r.)⁸. Do tego prowadzi przede wszystkim rozporządzenie gospodarstwem rolnym.

Na gruncie ustawy z 1990 r. notariusz sporządzający umowę mającą na celu przekazanie gospodarstwa rolnego za emeryturę w ramach zgodnych intencji i zamiaru stron sporządza:

1) umowę prawa powszechnego, tj. przede wszystkim umowę sprzedaży, darowizny, dożywocia (art. 28 ustawy);

2) umowę w celu wykonania umowy z następcą (rozporządzającą), która jest umową przenoszącą własność gospodarstwa rolnego na następcę, zawieraną w wykonaniu umowy z następcą jako umowy „tylko” zobowiązującej (art. 84 i nast. cyt. ustawy).

Renty strukturalne są instytucją uzupełniająca rolniczy system emerytalny. Zasadniczą podstawę normatywną stanowi w tym zakresie rozporządzenie Rady Nr 1257/1999 z dnia 17 maja 1999 r. w sprawie wsparcia rozwoju wsi przez Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolnej (EAGGF)⁹ i wykonawcze Rozporządzenie Komisji Nr 817/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r.¹⁰ Godzi się podkreślić, że rozporządzenie te stosowane są bezpośrednio w każdym państwie członkowskim, bez dokonywanie jakichkolwiek czynności transpozycyjnych. Ich obowiązywanie zależy je-

⁷ Tekst jedn.: Dz.U. z 1998 r. Nr 7, poz. 25 ze zm., cytowana dalej jako ustawa emerytalna.

⁸ Szerzej E. D r o z d, *Podstawowe zagadnienia konstrukcyjne umowy z następcą*, Rejent 1991, nr 3, s. 31; R. B u d z i n o w s k i, *Umowa z następcą*, [w:] *System prawa prywatnego. Zobowiązania – część szczegółowa*, pod red. J. Panowicz-Lipskiej, Warszawa 2004.

⁹ OJ 1999, L 160, z 26.06.1999.

¹⁰ Dz.Urz. WE L 153, z 30.04.2004.

dynie od ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej¹¹. Na gruncie prawa krajowego zasady uzyskiwania rent strukturalnych określone zostały w ustawie z dnia 28 listopada 2003 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich ze środków pochodzących z Sekcji Gwarancji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej¹² oraz w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 30 kwietnia 2004 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu udzielania pomocy finansowej na uzyskiwanie rent strukturalnych, objętej planem rozwoju obszarów wiejskich¹³.

Renta strukturalna przyznawana jest producentowi rolnemu (rolnikowi), jeśli spełni on przesłanki określone w § 4 pkt 1-7 rozp. wyk. Podstawowe znaczenie ma przekazanie gospodarstwa rolnego¹⁴ o łącznej powierzchni użytków rolnych wynoszącej co najmniej 1 ha.

Przekazanie gospodarstwa może, zgodnie z cytowanym rozporządzeniem, nastąpić na kilka sposobów. Niniejsze rozważania ograniczają się do przekazania gospodarstwa w drodze umowy.

Po pierwsze, przekazanie może nastąpić przez przeniesienie własności gospodarstwa rolnego w całości na rzecz następcy (§ 6 ust. 1 pkt 2 lit. a cyt. rozp.). Następcą jest osoba fizyczna rozpoczynająca działalność rolniczą po raz pierwszy z dniem przejęcia gospodarstwa rolnego od producenta rolnego ubiegającego się o rentę strukturalną, która nie ukończyła 40 roku życia w dniu złożenia wniosku o rentę strukturalną (§ 2 pkt 3 rozp.).

Po wtóre, przekazanie gospodarstwa może nastąpić przez odpłatne lub nieodpłatne przeniesienie własności użytków rolnych wchodzących w skład gospodarstwa rolnego na powiększenie jednego lub kilku gospodarstw rolnych (§ 6 ust. 1 pkt 2 lit. b cyt. rozp.)¹⁵.

¹¹ Patrz ogłoszenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 11 maja 2004 r. w sprawie stosowania prawa Unii Europejskiej (MP Nr 20, poz. 359).

¹² Dz.U. Nr 229, poz. 2273 ze zm., cytowana dalej jako ustawa o wspieraniu obszarów wiejskich.

¹³ Dz.U. Nr 114, poz. 1191, cyt. dalej jako rozporządzenie wykonawcze.

¹⁴ Przez przekazanie gospodarstwa rolnego należy rozumieć, stosownie do § 6 ust. 1 cyt. rozp., przekazanie wszystkich użytków rolnych wchodzących w skład danego gospodarstwa, które stanowią przedmiot odrębnej własności rolnika i jego małżonka bądź będące przedmiotem ich współwłasności; szerzej R. B u d z i n o w s k i, *Umowa z następcą...*

¹⁵ Poza rozważaniami pozostało przekazanie gospodarstwa w drodze umowy dzierżawy oraz w trybie administracyjnym art. 6 ust. 2 ustawy.

Rozporządzenie posługuje się w § 7 sformułowaniem „umowa o przekazaniu gospodarstwa rolnego lub użytków rolnych”. Nie jest to żaden nowy typ umowy. Przez to pojęcie należy rozumieć każdy przypadek przekazania gospodarstwa w drodze umowy, a w omawianym zakresie – umowy przenoszącej własność. Znajdują więc tu zastosowanie odpowiednie umowy prawa powszechnego (umowa sprzedaży, darowizny, dożywocia), które nie są kwalifikowane co do ich ważności czy skuteczności przez przepisy emerytalne. Przepisy o rentach strukturalnych przewidują dodatkowe kwalifikacje odnośnie do stron umowy, jak i jej przedmiotu. Przesłanki te mają znaczenie jedynie dla uzyskania prawa do renty strukturalnej. Godzi się podkreślić, że ocena ważności czy skuteczności umowy zawartej dla przekazania gospodarstwa podlega w całości przepisom kodeksowym.

Kontrahentem rolnika przekazującego gospodarstwo może być:

- 1) osoba fizyczna (§ 7 ust. 1 pkt 1 *in princ* cyt. rozp.),
- 2) osoba prawna bądź jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej (§ 7 ust. 1 pkt 2 i 3).

Nabywcą może być także osoba prawna albo jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej (§ 7 ust. 1 pkt 2 *in princ* cyt. rozp.). W takim wypadku zawarcie danej umowy jest możliwe, gdy działalność rolnicza należy do zakresu działania danego podmiotu (§ 7 ust. 1 pkt 2 lit. a cyt. rozp.) lub gdy umowa zawierana jest na cele ochrony przyrody¹⁶ (w szczególności na tworzenie lub powiększanie parków narodowych lub rezerwatów przyrody, § 7 ust. 1 pkt 2 lit. b cyt. rozp.).

Określona umowa może być ponadto zawarta zarówno z osobą fizyczną, osobą prawną bądź jednostką organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej z przeznaczeniem do zalesienia, jeżeli przekazywane użytki zostały przeznaczone do zalesienia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego (§ 7 ust. 1 pkt 3 rozp.).

III

Niezależnie od wskazanych sposobów oraz trybu zawarcia określonej umowy, ustawodawca z przekazaniem (zbyciem) gospodarstwa „zwią-

¹⁶ Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz.U. Nr 92, poz. 880); patrz również R. S z t y k, *Obrót nieruchomościami w świetle prawa o ochronie środowiska*, Rejent 2003, nr 10, s. 227-271.

zał⁷ **przejsie** kwoty mlecznej na nabywcę gospodarstwa (art. 30 ust. 1 cyt. ustawy)¹⁷.

Sposób przejścia prawa do IIR został określony w art. 30 ust. 3 cyt. ustawy z 2004 r., zgodnie z którym nabywca gospodarstwa przesyła dyrektorowi właściwego miejscowo oddziału terenowego Agencji wypis aktu notarialnego¹⁸ w terminie miesiąca od dnia zawarcia umowy. Dyrektor właściwego oddziału Agencji na podstawie wypisu aktu notarialnego dokonuje wpisu do rejestru producentów o przejściu prawa do indywidualnej ilości referencyjnej na nabywcę gospodarstwa (art. 30 ust. 4).

Przedstawione regulacje dla praktyki notarialnej wymagają rozważenia kilku zasadniczych kwestii. Pojawia się pytanie o charakter prawny kwoty mlecznej (IIR) oraz o wpływ na elementy umowy, w wyniku której ma nastąpić przekazanie gospodarstwa rolnego i przejście prawa do ilości referencyjnej na nabywcę gospodarstwa.

Dla oceny charakteru IIR nie można pominąć trybu przyznawania kwot. Kwoty mleczne zostały przyznane w drodze decyzji dyrektora oddziału terenowego Agencji Rynku Rolnego (art. 6 i 6a ustawy z 2001 r.). W tym samym trybie przyznawane są indywidualne ilości referencyjne na gruncie obecnie obowiązujących przepisów (art. 15 ust. 1 ustawy z 2004 r.). Od decyzji tych przysługuje odwołanie do Prezesa Agencji. Do postępowania w sprawach indywidualnych, związanych z kwotowaniem produkcji mleka, rozstrzyganych przez Prezesa ARR oraz dyrektora oddziału terenowego ARR, stosuje się przepisy kodeksu postępowania administracyjnego, jeżeli z ustawy nie wynika nic innego (art. 14 cyt. ustawy).

Wbrew literalnemu brzmieniu przepisów prawo do ilości referencyjnej nie może być traktowane jako prawo podmiotowe. Nie jest na pewno typową kategorią z zakresu prawa cywilnego. Kwota mleczna jest niewątpliwie określoną wartością ekonomiczną¹⁹, w odniesieniu do której ustawodawca zdecydował, że może być przedmiotem obrotu cywilnopraw-

¹⁷ O ile zbywca miał przyznaną indywidualną ilość referencyjną, a nabywca ma zamiar kontynuować produkcję mleka i jego przetworów.

¹⁸ Bądź jego „kopię” – tak literalne brzmienie art. 30 ust. 3 *in fine* cyt. ustawy.

¹⁹ W dotychczasowych krajach UE cena kg ilości referencyjnej kształtuje się na poziomie zbliżonym do ceny mleka.

nego, ale tylko w ograniczonym, wskazanym ustawą zakresie. Prawo do ilości referencyjnej nie jest prawem w rozumieniu cywilistycznym, jest specyficzną wartością administracyjną, publicznoprawną ze swej istoty²⁰.

Pozostaje pytanie o wpływ postanowień dotyczących kwoty mlecznej na elementy danej umowy (prawa powszechnego), w wyniku której ma nastąpić przekazanie gospodarstwa (ew. przejście ilości referencyjnej). Innymi słowy, czy przejście IIR powinno być stwierdzone w akcie notarialnym dotyczącym umowy rozporządzającej gospodarstwem.

Jeśli notariusz poweźmie intencję, że nabywca zawiera daną umowę również w celu uzyskania kwoty mlecznej, z której będzie korzystał, postanowienie dotyczące przejścia kwoty może zostać zawarte w treści aktu²¹. Nie stanowi ono jednak żadnego elementu istotnego danej umowy. Ilość referencyjna przechodzi na nabywcę gospodarstwa z mocy samego prawa, o ile spełni on dodatkowe przesłanki (złoży wniosek i uzyska konstytutywny wpis do rejestru producentów, art. 30 ust. 3 i 4 cyt. ustawy). Nie bez znaczenia jest terminologia użyta przez ustawodawcę. Termin „przejście” oznacza zmianę podmiotu uprawnionego w drodze administracyjnej. Przejście to następuje *ex lege*, jeśli ma miejsce przekazanie gospodarstwa i spełnione zostaną pozostałe przesłanki. Należy jednoznacznie podkreślić, że przejście kwoty w omawianej sytuacji nie następuje w drodze czynności prawnej, ale na podstawie wpisu dyrektora ARR w rejestrze.

Obowiązek wyjaśniająco-doradczy, wynikający z art. 80 § 4 pr. o not.²², i wzgląd na bezpieczeństwo obrotu mogą przemawiać za tym, aby notariusz pouczył strony o wskazanych zasadach i trybie, co powinno znaleźć odzwierciedlenie w treści aktu notarialnego obejmującego umowę przekazania gospodarstwa.

W konsekwencji nabywca nie może podnieść zarzutu, że nie uzyskał kwoty z racji braku stosownych postanowień w umowie. Nie ma jednak żadnych przeszkód, ażeby dane postanowienia zostały ujęte w treści aktu

²⁰ Kwoty mleczne stanowią instrument ograniczania rozmiarów produkcji rolnej; E. Tomkiewicz, [w:] A. Jurcewicz, B. Kozłowska, E. Tomkiewicz, *Wspólna Polityka Rolna*, pod red. A. Jurcewicz, Warszawa 2004, s. 86.

²¹ „Powiązanie” rozporządzenia gospodarstwem z nabyciem prawa do IIR może mieć istotny wpływ na określenie ceny umowy sprzedaży.

²² Ustawa z dnia 14 lutego 1991 r., tekst jedn.: Dz.U. z 2002 r. Nr 42, poz. 369 ze zm.

notarialnego. Godzi się jednak podkreślić, że notariusz nie powinien stwierdzać przejścia kwoty mlecznej w związku z zawarciem umowy, w wyniku której nabywca staje się właścicielem gospodarstwa rolnego. Notariusz nie powinien bowiem kształtować przekonania nabywcy gospodarstwa rolnego, że przejście IIR następuje wyłącznie na podstawie zawartej umowy. Wskazano już bowiem wcześniej, że podstawą przejścia IIR jest umowa, ale o przejściu decyduje wpis. Zastrzeżenie to w umowie może okazać się istotne, ponieważ o przejściu (wielkości IIR) decyduje dyrektor ARR na podstawie wpisu w rejestrze producentów (art. 30 ust. 4 *in fine* cyt. ustawy). Przejście prawa do IIR następuje bowiem skutkiem wpisu do rejestru, a więc w wyniku postępowania administracyjnego, a nie bezpośrednio na podstawie umowy.

Zadać należy pytanie o związek między umową o skutku rozporządzającym, powodującą nabycie gospodarstwa rolnego a nabyciem prawa do IIR. Nabycie prawa własności to sfera zawartej umowy i ocena ważności oraz skuteczności w tym zakresie następuje według prawa cywilnego. Nabycie prawa do IIR związane jest już ze sferą prawa administracyjnego, tj. oceną dokonaną przez dyrektora w trybie administracyjnym. Niemniej, skoro z art. 30 ust. 3 jednoznacznie wynika, że przejście kwoty następuje w związku z zawarciem umowy, rodzi się pytanie o kompetencję dyrektora ARR co do badania umowy. Kompetencja ta ogranicza się w zasadzie do stwierdzenia, że nastąpiło zawarcie umowy mającej na celu zbycie gospodarstwa, ale nie ocenia w żadnym wypadku ważności czy skuteczności rozporządzenia. Do oceny należy zaś bez wątpienia to, czy nabywca będzie prowadził produkcję mleka, a więc zasadność przyznania uprawnień wynikających z posiadania IIR.

Dalszym zagadnieniem wymagającym ustosunkowania się jest problem odnoszący się do sformułowania ustawy, że przejście IIR następuje w wyniku zbycia gospodarstwa rolnego. W praktyce notarialnej powszechnie przyjmuje się, że przedmiotem obrotu jest nieruchomości rolna, a nie gospodarstwo rolne. Przejście prawa do kwoty mlecznej niewątpliwie związane jest ze zbyciem²³ gospodarstwa, a nie niektórych tylko nieruchomości rolnych.

²³ Przez co należy rozumieć w tym miejscu każdą umowę o skutku rozporządzającym, w wyniku której następuje nabycie własności użytków rolnych wchodzących w skład gospodarstwa rolnego.

Rozporządzenie „tylko” nieruchomościami rolnymi nie pociąga za sobą skutku w postaci przejścia prawa do IIR. Wydaje się, że jeżeli notariusz pozna intencje stron co do przejścia kwoty, powinien wymienić w treści aktu, że przedmiotem rozporządzenia są nieruchomości rolne wchodzące w skład gospodarstwa rolnego. Pozostałe składniki gospodarstwa (por. art. 55³ k.c.) mogą zostać wymienione w treści aktu bądź też same strony mogą sporządzić załącznik do umowy, w którym wskażą poszczególne rzeczy ruchome wchodzące w skład gospodarstwa.

Kolejnym zagadnieniem, które warto poruszyć, jest dopuszczalność wyłączenia kwoty mlecznej przez zbywcę gospodarstwa. Wydaje się, że taką możliwość należy odrzucić. Wynika to zarówno ze specyficznego charakteru IIR, która może stanowić przedmiot obrotu tylko w zakresie wskazanym w ustawie, oraz funkcji, jaką kwota ma pełnić²⁴. Kwota mleczna jest instytucją ściśle związaną z prowadzeniem działalności rolniczej (produkcją mleka). Przysługuje producentowi, który musi być posiadaczem gospodarstwa (por. art. 31 ust. 1 cyt. ustawy) i zamierza kontynuować produkcję mleka (art. 27 ustawy)²⁵.

Wyłączenie kwoty z przekazywanego gospodarstwa będzie więc nieskuteczne i notariusz nie powinien zamieszczać takiego zastrzeżenia w treści aktu.

Wskazane zagadnienia obejmują jedynie część problematyki, jaka może pojawić się na tle stosowania przedmiotowej ustawy. Warto jednocześnie zauważyć, że kwoty produkcyjne, do których należy IIR, znajdują zastosowanie również w odniesieniu do innych rynków rolnych²⁶.

²⁴ Patrz art. 17 ust. 3 rozporządzenia Rady WE NR 1788/2003 z dnia 29 września 2003 r., ustanawiającego opłatę wyrównawczą w sektorze mleka i przetworów mlecznych.

²⁵ Zgodnie z rozporządzeniem Rady WE NR 1788/2003 niedopuszczalne jest, aby byli producenci, którzy zaniechali produkcji, zachowywali kwoty dłużej niż przez okres ściśle wymagany do ich transferu na aktywnego producenta (pkt 16 preambuły).

²⁶ Por. ustawę z dnia 19 grudnia 2003 r. o organizacji rynków owoców i warzyw, rynku chmielu, rynku tytoniu oraz rynku suszu paszowego (Dz.U. Nr 223, poz. 2221 ze zm.).