

UZASADNIENIE

Szczególna regulacja dzierżaw rolnych w Polsce ma charakter okazjonalny i wycinkowy. W ustawie z 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (Dz.U. z 2024 r. poz. 1061 z późn. zm.), znajdują się tylko trzy przepisy dotyczące dzierżaw rolnych (art. 704, 706 i 708 K.c.).

Dotyczą one kwestii o charakterze, drugorzędnym dla dzierżaw rolnych. Z kolei ustawa z 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz.U. z 2025 r. poz. 826), dotyczy tylko gruntów rolnych wchodzących w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa. W efekcie, w polskim prawodawstwie pominięta jest cała struktura wewnętrznej organizacji stosunku dzierżawy rolniczej na rynku prywatnym.

Większość kwestii dotyczących praw i obowiązków stron dzierżawy rolniczej, powstania i ustania tego stosunku, wzajemnych rozliczeń z tytułu nakładów na przedmiot dzierżawy, regulowana jest przez przepisy Kodeksu cywilnego. Ze względu jednak na szczupłość regulacji kodeksu cywilnego dotyczących dzierżawy znaczna część problematyki dzierżaw, w tym rolniczych, regulowana jest przez przepisy o najmie (odesłanie z art. 694 K.c.). Instytucja najmu nie uwzględnia natomiast specyfiki organizacji gospodarstwa rolnego oraz procesów produkcyjnych w rolnictwie.

Aktualny, mało zadawalający, stan prawnej regulacji dzierżaw rolnych w Polsce jest wynikiem tego, że w okresie prac nad Kodeksem cywilnym (lata 1950 – 1960) władze PRL traktowały dzierżawę w rolnictwie jako relikty dawnego ustroju, instytucję która w miarę postępowania procesu socjalizacji rolnictwa wypadnie z obrotu gospodarczego. W konsekwencji z przepisów o dzierżawie wykluczono znacznie bardziej rozbudowane rozwiązania Kodeksu zobowiązań z 1933 r., uwzględniające specyfikę dzierżaw rolnych. Tymczasem wbrew założeniom ówczesnych władz, po 1990 r. stało się inaczej. Dzierżawa gruntów prywatnych rozwijała się i dalej się rozwija. Przyczyniły się do tego w szczególności przepisy ustawy z 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz.U. z 2024 r. poz. 90 z późn. zm.), uzależniające do niedawna nabycie przez rolnika prawa do emerytury rolniczej, od oddania przez niego gruntów w dzierżawę. Badania Instytutu Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej - Państwowy Instytut Badawczy wykazały, że w Polsce w zdecydowanej większości gospodarstw zorganizowanych w oparciu o ziemię własną i dzierżawioną, występowały dzierżawy międzysąsiedzkie. W 2020 roku takie sytuacje dotyczyły w ok. 85% gospodarstw z najmem ziemi, a grunty z dzierżaw prywatnych stanowiły prawie 73% łącznej powierzchni dzierżaw.

Pomimo tak dużej popularności wśród rolników tej formy gospodarowania ziemią oraz jej coraz większym ekonomicznym i społecznym znaczeniu – dzierżawa rolnicza nie ma własnej regulacji uwzględniającej jej specyfikę. Zapełnienie tej luki w polskim ustawodawstwie rolnym od wielu lat wskazywane jest w literaturze fachowej jako sprawa pilna, która jednakże, jak dotąd nie doczekała się realizacji.

Projekt nie ingeruje w przepisy Kodeksu cywilnego. Nie zmienia on także przepisów ustawy z 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa, czy też ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2024 r. poz. 1145). Przystępując do opracowania struktury wewnętrznej umowy dzierżawy rolniczej - bo takie jest główne zadanie niniejszego projektu - należało stanąć w obliczu wyboru, czy: pójść w kierunku romańskim - a częściowo i anglosaskim - modelu dzierżawy, który opiera się na szeroko ujętej ochronie dzierżawcy kosztem uprawnień właścicielskich, oprzeć się na germańskim modelu dzierżawy, który w znacznej mierze jest modelem właścicielskim - przy czym obecny, polski model, jest również takim właśnie modelem, gdyż daje pierwszeństwo uprawnieniom wydzierżawiającego.

W projekcie starano się pójść w kierunku pośrednim (kompromisowym). Projekt zawiera szereg rozwiązań, które łagodzą właścicielski charakter modelu dzierżawy rolniczej właściwy polskiemu ustawodawstwu rolnemu. Rozwiązania te jednocześnie starają się znaleźć wyważony kompromis pomiędzy interesami dzierżawcy i wydzierżawiającego, dążąc do tego, by zapewnić w miarę możliwości równą ochronę interesów obu stron. Dotyczy to zwłaszcza praw i obowiązków stron w zakresie nakładów na przedmiot dzierżawy, rozliczeń z tego tytułu, zakresu swobody gospodarczej dzierżawcy na dzierżawionym gruncie, wejścia w prawa zmarłego dzierżawcy itd. Mając jednak na uwadze dotychczasową praktykę i zwyczaje przyjęte wśród adresatów projektu, zachowano podstawowe uprawnienia właścicielskie, takie jak wpływ na kierunki procesu produkcyjnego na dzierżawionym gruncie, zakres inwestycji i nakładów dokonywanych przez dzierżawcę, czy brak możliwości poddzierżawy gruntu przez dzierżawcę bez zgody właściciela (poza ściśle określonymi wyjątkami).

Rozdział 1 zawiera przepisy ogólne.

Art. 1 wskazuje zakres ustawy.

Art. 2 definiuje umowę dzierżawy rolniczej. W szczególności określa, że przedmiotem takiej umowy są wyłącznie te elementy, które związane są z działalnością rolniczą, tj. nieruchomość

rolna i gospodarstwo rolne. Przy czym rozumienie obu tych przedmiotów dzierżawy jest takie jak w Kodeksie cywilnym. Nie było bowiem potrzeby nadawania tym pojęciom innego znaczenia, chociażby takiego jak w ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego. Po pierwsze, dotychczas materia dzierżawy gruntów rolnych, czy gospodarstw rolnych była regulowana przepisami Kodeksu cywilnego, a w związku z tym odnosiła się do pojęć z tego aktu. Po drugie, definicje nieruchomości rolnej i gospodarstwa rolnego zawarte w u.k.u.r., stworzone zostały na potrzeby obrotu nieruchomościami rolnymi i nie ma uzasadnienia aby przenosić je na grunt stosunku dzierżawy. Oznacza to, że zakres ustawy obejmuje nieruchomości rolne i gospodarstwa rolne - niezależnie od ich powierzchni.

Przepisy regulujące dzierżawę gruntów wchodzących w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa mają swoją regulację, więc przepisy projektu nie odnoszą się do tych nieruchomości (art. 3 ust. 1).

Z racji tego, że umowy dzierżawy często są z pozoru beczynszowe - co byłoby raczej użyczeniem, aniżeli dzierżawą - to w rzeczywistości stosunków rolniczych, opłacanie przez dzierżawcę podatków, czy innych obciążeń, de facto stanowi ukryty czynsz. Stąd niezbędne stało się jednoznaczne zakwalifikowanie takich umów jako umów dzierżawy (art. 3 ust. 2). W konsekwencji, nie będzie wątpliwości, że do tego rodzaju umów będą miały zastosowanie wszystkie instytucje właściwe dla dzierżawy rolniczej.

Ważnym elementem ustawy jest rozróżnienie dzierżaw długoterminowych i krótkoterminowych (art. 4). Jednym z celów ustawy jest bowiem zachęcanie do zawierania umów długoterminowych. Tylko bowiem perspektywa wieloletniego korzystania z danego gruntu, zachęci rolników do racjonalnego inwestowania w niego, a nie maksymalnego eksploataowania. Umowy długotrwałe zwiększają trwałość gospodarstw opartych na dzierżawionych gruntach i dają dzierżawcy bezpieczeństwo finansowe. Dzierżawca długoterminowy, w odróżnieniu od krótkoterminowego, ma możliwość:

- 1) skorzystania z wyjątków, pozwalających mu na poddzierżawienie lub oddanie do bezpłatnego używania przedmiotu dzierżawy, bez zgody wydzierżawiającego (art. 14),
- 2) skorzystania z wyjątków pozwalających mu na przeniesienie, bez zgody wydzierżawiającego, swoich praw i obowiązków na osobę trzecią (art. 15 ust. 2-5),
- 3) uniknięcia rozwiązania umowy przez wydzierżawiającego przed upływem okresu na jaki została zawarta, wyjąwszy ściśle określone przypadki wskazane w art. 21, (a contrario art.

20).

Wydzierżawiający zaś, ma możliwość:

1) otrzymywania od dzierżawcy corocznej informacji o planach produkcyjnych

(art. 13 ust. 2),

2) uniknięcia (analogicznie jak dzierżawca) rozwiązania umowy przez wydzierżawiającego przed upływem okresu na jaki została zawarta, wyjąwszy ściśle określone przypadki wskazane w art. 22, (a contrario art. 20).

Jako graniczny okres, od której zaczyna się już umowa długoterminowa, przyjęto 8 lat.

Okres ten wynika z tego, że powinien on być odpowiednio długi, aby dzierżawcy korzystali z programów pomocowych np. w interwencji I.11 Premie dla młodych rolników, przy ustalaniu powierzchni oraz wielkości ekonomicznej gospodarstwa w roku wyjściowym bierze się pod uwagę m.in. użytki rolne, które są lub najpóźniej w okresie 12 miesięcy od dnia przyznania pomocy będą przedmiotem wyłącznej lub wspólnej z małżonkiem umowy dzierżawy, zawartej na okres co najmniej 8 lat.

Dla uproszczenia sytuacji stron umów dzierżawy rolniczej, wskazane jest aby podział tych umów, a co za tym idzie odpowiadających im reżimów prawnych - był jednoznaczny. W tym celu należy unikać zachowania innych umów, aniżeli krótkoterminowa i długoterminowa.

Umowy dzierżawy rolniczej będą umowami tylko na czas oznaczony do 30 lat. Należało więc rozstrzygnąć, jak kwalifikować umowy, w których strony, określając okres trwania umowy, nie wskazały konkretnego okresu lub zawarły umowę na okres dłuższy. Umowy zawarte na czas nieoznaczony, na czas powyżej 30 lat, na czas życia, czy też aktywności zawodowej, mają charakter długotrwały. Bliżej im zatem do umów długoterminowych (8-30 lat), w rozumieniu nowej ustawy - stąd też zostały one zaliczone do tej kategorii (art. 4 ust. 3). W efekcie, zastosowanie do nich będą miały przepisy dotyczące tego właśnie rodzaju umów.

W art. 5 ust. 1 uregulowana jest forma sporządzenia umowy. Dotychczasowe dopuszczenie formy ustnej było bardzo elastyczne dla stron, lecz dzierżawca nigdy nie miał pewności co do tego jak długo będzie mógł korzystać z dzierżawionego gruntu. Przekładało się to na ograniczone inwestycje w grunt. Z drugiej strony, obligatoryjna forma aktu notarialnego mogłaby być nazbyt uciążliwa w warunkach wiejskich. Stąd optymalną formą, jest w tej sytuacji co najmniej forma pisemna z potwierdzoną datą jej okazania. Potwierdzenie daty okazania umowy ma na celu uniknięcia sytuacji, w której udostępnienie gruntu innej osobie nastąpi bez podpisania formalnej umowy, ale gdyby tylko pojawiła się potrzeba posiadania

takiej umowy (np. na potrzeby kontroli w związku z pobranymi dopłatami) - strony sporządziłyby umowę dzierżawy post factum, opatrując ją wsteczną datą.

Inne możliwe formy, to forma elektroniczna i akt notarialny. Z racji braku możliwości antydatowania tych umów – nie wymagają one potwierdzenia daty okazania.

Potwierdzenia daty okazania mogą dokonać trzy kategorie podmiotów: notariusz, kierownik biura powiatowego Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa lub wójt właściwy ze względu na miejsce położenia przedmiotu dzierżawy. Intencją wprowadzenia do tego katalogu kierownika biura powiatowego ARiMR oraz wójta - jest maksymalne ułatwienie stronom umowy dostępu do tych osób. Dla stron umowy dzierżawy nie powinno być bowiem dużym utrudnieniem, udanie się do urzędu gminy lub biura powiatowego ARiMR w celu uzyskania potwierdzenia daty zawartej umowy. Ust. 2 określa składniki skutecznego potwierdzenia daty okazania umowy.

W art. 5 ust. 3 wprowadzona została instytucja protokołu wydania przedmiotu dzierżawy, dołączanego do umowy. Pozwoli to uniknąć sporów na tle później poczynionych nakładów (zwłaszcza kiedy w skład przedmiotu dzierżawy wchodzi budynek). Jednoznaczne bowiem ustalenie składników przedmiotu dzierżawy i ich stanu będzie kluczowym dokumentem stanowiącym punkt wyjścia do wzajemnych rozliczeń. O tym jak istotny jest to dokument, świadczy zapis, zgodnie z którym w przypadku brak jego podpisania przez jedną ze stron daje uprawnienie do zakończenia stosunku dzierżawy w sposób zależny od rodzaju zawartej umowy (tj. przez rozwiązanie umowy dzierżawy rolniczej długoterminowej i krótkoterminowej zawartej na okres krótszy niż 2 lata - przed upływem okresu, na który została zawarta, bądź rozwiązanie umowy dzierżawy krótkoterminowej zawartej co najmniej na 2 lata - bez wypowiedzenia). Protokół niewątpliwie przysłuży się większej trwałości stosunku dzierżawy, a przy tym ograniczy sprawy w sądach powszechnych mających swoje źródło w wzajemnych nieporozumieniach co do pierwotnego stanu przedmiotu dzierżawy. Protokół sporządza się również po zakończeniu dzierżawy (art. 26 ust. 2). Protokoły te (początkowy i końcowy) stworzą więc swego rodzaju klamrę stosunku dzierżawy, pozwalając w łatwy sposób na porównanie stanu przedmiotu dzierżawy istniejącego w chwili podpisania umowy, ze stanem istniejącym po jej rozwiązaniu.

Art. 6 odsyła do Kodeksu cywilnego w sprawach nieuregulowanych w ustawie. Stosowanie Kodeksu cywilnego jest bowiem nieuniknione chociażby ze względu na posługiwanie się kodeksowymi pojęciami nieruchomości rolnej i gospodarstwa rolnego (por. art. 2), a także z

uwagi na liczne odwoływania się do art. 696 K.c. (por. art. 12 ust. 1, art. 13 ust. 1, art. 21 ust. 1 pkt 2 oraz art. 24 ust. 1). Art. 696 K.c. stanowi, że "Dzierżawca powinien wykonywać swoje prawo zgodnie z wymaganiami prawidłowej gospodarki i nie może zmieniać przeznaczenia przedmiotu dzierżawy bez zgody wydzierżawiającego". Sformułowany w tym przepisie obowiązek dzierżawcy, został niejako włączony w system dzierżawy rolniczej uregulowany ustawą o dzierżawie rolniczej.

W rozdziale 2 uregulowane zostały kwestie związane z płatnością czynszu, uwzględniające stosunki panujące między stronami dzierżawy gruntów rolnych (gospodarstw rolnych). Są to mianowicie:

- 1) wskazanie terminu płatności czynszu (przy braku odmiennych terminów w umowie), tj.:
 - a) ostatni dzień obowiązywania umowy - gdy umowa zawarta jest na okres do 1 roku,
 - b) do dnia 31 października roku dzierżawnego - gdy umowa zawarta jest na okres dłuższy niż 1 rok, (art. 7);
- 2) prawo dzierżawcy do żądania obniżenia czynszu z powodu zakłóceń w korzystaniu - na skutek obowiązkowych nakładów którejkolwiek ze stron umowy (art. 8);
- 3) prawo do podwyższenia czynszu przez wydzierżawiającego, gdy użyteczność lub dochodowość zwiększy się na skutek dokonanych przez niego nakładów (art. 9).

Termin płatności czynszu wskazany w art. 7 różni się od dotychczasowych regulacji istniejących na gruncie Kodeksu cywilnego. Obecnie bowiem zgodnie z art. 699 K.c. o terminie płatności przede wszystkim tym decydują strony w umowie na zasadzie swobody umów (353¹ K.c.). Dopiero w sytuacji, gdy strony umowy nie wskażą takiego terminu - to czynsz jest płatny z dołu (czyli po zakończeniu okresu rozliczeniowego, co wynika z tego, że czynsz jest najczęściej opłacany z dochodów uzyskanych z pożytków przedmiotu dzierżawy) w terminie zwyczajowo przyjętym (w przypadku gruntów rolnych, termin powiązany jest z danym typem produkcji - zazwyczaj co roku;). Dopiero w razie braku takiego zwyczaju - czynsz płatny jest półrocznie z dołu.

W nowych przepisach, pozostawia się prymat terminu umownego (353¹ K.c.), (por. zapis: "w braku odmiennej umowy"). Jednak w przypadku braku jego wskazania w umowie, termin nie jest zależny od zwyczaju - co może być różnie interpretowane przez strony - lecz jest wprost wskazany. Jest to upływ terminu umowy - gdy umowa zawarta jest do 1 roku oraz do 31 października roku dzierżawnego - gdy umowa zawarta jest na dłużej niż 1 rok. Rok dzierżawny rozpoczyna się z chwilą wydania przedmiotu dzierżawy. Jeżeli zatem

nieruchomość wydana została w okresie 1 stycznia 2026 r. - 30 października 2026 r. (umowa na dłużej niż 1 rok), to płatność czynszu (jeżeli strony nie ustaliły inaczej w umowie) będzie przypadła na 31 października 2026 r. Jeżeli natomiast wydanie miało miejsce w okresie 31 października 2026 r. - 31 grudnia 2026 r., to płatność czynszu przypadnie na 31 października 2027 r.

Data 31 października wynika z tego, że jest to termin, do którego co do zasady wszelkie zbiory, prace polowe, czy zabiegi agrotechniczne na gruntach rolnych powinny być zakończone. Tym samym, rolnik w tym okresie powinien dysponować środkami (uzyskanymi ze sprzedaży płodów rolnych) do uiszczenia należnego czynszu. Termin ten jest ponadto zbieżny z praktyką Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa przy zawieraniu umów dzierżawy gruntów będących w Zasobie Własności Rolnej Skarbu Państwa.

Zachowana została także kodeksowa zasada płatności z dołu - a więc co do zasady po uzyskaniu plonów. Nie będzie jednak ona wyjątkowo zachowana w 1 roku umowy dzierżawy zawartej na dłużej niż 1 rok, w sytuacji, gdy wydanie nastąpiło krótko przed 31 października. Jeżeli bowiem strony nie ustaliły inaczej, umowa jest na więcej niż 1 rok, a wydanie nastąpiło np. 30 października 2026 r., to termin płatności za rok dzierżawny trwający od 30 października 2026 r. - 30 października 2027 r., przypadnie na samym początku dzierżawy (tj. 31 października 2026 r.), przybliżając ten termin raczej do płatności z góry aniżeli z dołu.

Art. 8. Obniżenie czynszu na gruncie Kodeksu cywilnego może obecnie nastąpić bądź na zasadzie swobody umów (tj. gdy strony umowy zgodnie obniżają czynsz z dowolnych powodów), bądź na podstawie art. 664 § 1 w zw. z art. 694 K.c., (jeżeli przedmiot dzierżawy ma wady, które ograniczają jego użyteczność), bądź na podstawie art. 700 K.c. ("Jeżeli wskutek okoliczności, za które dzierżawca odpowiedzialności nie ponosi i które nie dotyczą jego osoby, zwykły przychód z przedmiotu dzierżawy uległ znacznemu zmniejszeniu, dzierżawca może żądać obniżenia czynszu przypadającego za dany okres gospodarczy."). W art. 8 ustawy, wykreowana została kolejna możliwość obniżenia czynszu. Będzie ona możliwa mianowicie w sytuacji, gdy obowiązkowe nakłady którejkolwiek ze stron (np. naprawy konieczne wydzierżawiającego, por. art. 663 w zw. z art. 694 K.c., takie jak chociażby niezbędna wymiana dachu w oddanej w dzierżawę chlewni, czy też naprawa przez dzierżawcę zużytych elementów przedmiotu dzierżawy, w ramach napraw koniecznych dzierżawcy, por. art. 697 K.c.) - zakłócają normalne korzystanie z przedmiotu dzierżawy. Co istotne - obniżenie to ograniczone jest do wartości pożytków utraconych w okresie, kiedy wspomniane obowiązkowe nakłady były dokonywane. Realizacja tego roszczenia może

nastąpić, przez uzgodnienie między stronami obniżonej wysokości czynszu, albo na drodze sądowej. W tym drugim przypadku niewątpliwie dzierżawca będzie musiał wykazać wartość utraconych pożytków i związek tego uszczerbku majątkowego z dokonanymi nakładami.

Nakłady nieobowiązkowe np. te, o których mowa w art. 12 ustawy - nie są objęte omawianym przepisem, tj. nie przysługuje roszczenie o obniżenie czynszu w sytuacji dokonania nakładów (za zgodą, czy bez zgody wydzierżawiającego) przekraczających obowiązki dzierżawcy.

Podwyższenie czynszu przez wydzierżawiającego za zgodą dzierżawcy, o którym mowa w art. 9, na gruncie Kodeksu cywilnego może obecnie nastąpić na zasadzie swobody umów (tj. gdy strony umowy zgodnie podwyższają czynsz z dowolnych powodów). Przepisy nie zawierają natomiast szczegółowych regulacji dotyczących podwyższenia czynszu na skutek nakładów zwiększających użyteczność lub dochodowość.

Wdrożenie tego przepisu ma na celu motywowanie wydzierżawiających do dokonywania nakładów na nieruchomość oddaną w dzierżawę, a nie tylko poprzestaniu na czerpaniu z nich zysków. Jednocześnie zachowane są prawa dzierżawcy - ponieważ nakłady na tych zasadach (tj. skutkujące podwyższeniem czynszu), mogą być dokonane tylko za jego zgodą. Korzyści z takiego rozwiązania mogą być wielorakie: 1) zwiększenie ochrony dzierżawców – umożliwienie im korzystania z efektów nakładów, które poprawiają wartość lub dochodowość nieruchomości, co może być szczególnie ważne dla rolników, inwestorów i małych gospodarstw, 2) ułatwienie inwestycji na terenach rolnych – zachęcanie wydzierżawiających do inwestowania w nieruchomości, co może przyczynić się do modernizacji i poprawy efektywności produkcji rolniczej, 3) ochrona interesów wydzierżawiającego – zapewnienie mu możliwości odzyskania części nakładów, gdy inwestycje zwiększają wartość nieruchomości.

W art. 9 ust. 2 znajduje się norma chroniąca dzierżawców przed podwyższaniem przez wydzierżawiającego czynszu (nawet gdy jest przewidziany w zapisach umowy) w sytuacji, gdy to sam dzierżawca dokonał nakładów zwiększających użyteczność lub dochodowość nieruchomości. Rolnicy, którzy inwestując własne środki w poprawę nieruchomości, nie powinni być narażeni na dodatkowe koszty w postaci podwyżek czynszu. Powinno to w zamierzeniu zachęcić dzierżawców do dokonywania inwestycji oraz zapobiec sytuacjom, w której inwestycje te byłyby de facto nieopłacalne z powodu podwyżek czynszu. Zakaz taki zapewni także dzierżawcom większą pewność co do wysokości opłat, szczególnie w okresie następstw inwestycji i modernizacji gospodarstwa.

Rozdział 3 reguluje wzajemne prawa i obowiązki stron umowy. Kwestie uregulowane w tej części projektu ustawy, to:

- 1) wydanie przedmiotu dzierżawy i skutki jego wydania z wadami (art. 10);
- 2) nakłady do których poniesienia obowiązany jest wydzierżawiający oraz prawa i obowiązki dzierżawcy w związku z tymi nakładami (tj. brak możliwości sprzeciwu oraz prawo domagania się przeprowadzenia ich w sposób jak najmniej uciążliwy) (art. 11);
- 3) nakłady dzierżawcy przekraczające jego obowiązki dokonane za zgodą wydzierżawiającego oraz zasady ich rozliczania (art. 12);
- 4) prawo kontroli wydzierżawiającego, konsekwencje prowadzenia przez dzierżawcę nieprawidłowej gospodarki, a także przyznanie wydzierżawiającemu (w przypadku umowy długoterminowej) uzyskania od dzierżawcy informacji o planach produkcyjnych (art. 13);
- 5) poddzierżawa - gdzie przewidziana została możliwość (pod pewnymi warunkami) poddzierżawienia (lub oddania do bezpłatnego używania) przedmiotu dzierżawy, jeżeli umowa jest długoterminowa (art. 14).

Art. 10 statuuje podstawowy obowiązek wydzierżawiającego po zawarciu umowy dzierżawy - a mianowicie wydanie przedmiotu dzierżawy.

Cechy jakimi powinien charakteryzować się przedmiot dzierżawy określa ust. 2 tego przepisu.

Są to: a) stan zdatny do używania w sposób określony w umowie, a zarazem zgodny z przeznaczeniem, albo b) tylko stan zgodny z przeznaczeniem - gdy brak określenia sposobu używania w umowie. Brak tych cech, uprawnia dzierżawcę do: 1) żądania usunięcia tych wad przez wydzierżawiającego wraz z obniżeniem czynszu 2) odmowy podpisania protokołu - co w konsekwencji otwiera wydzierżawiającemu drogę do rozwiązania umowy dzierżawy rolniczej przed upływem okresu, na który została zawarta (por. art. 5 ust. 7 potwierdzony w art. 22 ust. 1 pkt 1),

Termin wydania przedmiotu dzierżawy (ust. 1), jest o tyle istotny, że od chwili wydania uzależnione jest rozpoczęcie roku dzierżawnego, z którym z kolei powiązany jest termin płatności czynszu (por. art. 7 ust. 2). Prymat terminu wydania mają (podobnie jest to obecnie na gruncie Kodeksu cywilnego) uzgodnienia stron zawarte w umowie. W przypadku jednak pominięcia tego elementu (czego obecnie Kodeks cywilny wprost nie reguluje) - powinno ono nastąpić niezwłocznie po wezwaniu dzierżawcy. Ewentualna odmowa wydania przedmiotu dzierżawy przez wydzierżawiającego, oznacza także odmowę jego podpisu na protokole z wydania (por. art. 5 ust. 3). To z kolei rodzi po stronie dzierżawcy prawo do rozwiązania umowy dzierżawy przed upływem okresu, na który została zawarta (por. art. 5 ust. 8

potwierdzony w art. 22 pkt 1).

Jeżeli natomiast wydzierżawiający wyda przedmiot dzierżawy ale z wadami, które wyjdą na jaw już po podpisaniu protokołu (ew. zaktualizowania się domniemania z art. 5 ust. 7) i bez winy dzierżawcy i bez wiedzy w dniu podpisania protokołu (ust. 3) - wówczas dzierżawca może żądać usunięcia tych wad przez wydzierżawiającego wraz z obniżeniem czynszu. Brak usunięcia wad przez wydzierżawiającego, pomimo żądania dzierżawcy, uprawnia natomiast tego dzierżawcę do rozwiązania umowy dzierżawy przed upływem okresu, na który została zawarta (por. art. 22 pkt 2). Dotychczas kwestie te w odniesieniu do dzierżawy (także gruntów rolnych) - regulował art. 663 w zw. z art. 694 K.c.

W art. 11 ustawa reguluje istotną z punktu widzenia ciągłości prowadzenia gospodarstwa rolnego kwestię - a mianowicie zakłócenia, czy nawet przestojów w produkcji rolnej spowodowane koniecznością dokonania obowiązkowych nakładów obciążających wydzierżawiającego. Należą do nich w szczególności nakłady potrzebne do utrzymania rzeczy w zdatości do użytku (np. duże naprawy konstrukcyjne, wymiana dachu, itp.), (por. art. 663 w zw. z art. 694 K.c.). Przepis przyznaje dzierżawcy roszczenie o dokonywanie tych nakładów w takim terminie i w taki sposób, aby w jak najmniejszym stopniu negatywnie wpływały one na działalność rolniczą.

Art. 12 dotyczy z kolei nakładów przekraczających obowiązki dzierżawcy (czyli tzw. ulepszenia). Obecnie reguluje to art. 663 w zw. z art. 676 K.c.: "Jeżeli najemca ulepszył rzecz najętą, wynajmującą, w braku odmiennej umowy, może według swego wyboru albo zatrzymać ulepszenia za zapłatą sumy odpowiadającej ich wartości w chwili zwrotu, albo żądać przywrócenia stanu poprzedniego". Odnośnie dzierżawy rolniczej proponuje się modyfikację w stosunku do dotychczasowej regulacji. Polega ona mianowicie na uzależnieniu możliwości dokonania nakładów-ulepszeń od zgody wydzierżawiającego. Przy czym dokonanie nakładów-ulepszeń przez dzierżawcę bez takiej zgody: a) pozbawi dzierżawcę wynagrodzenia za te nakłady przy wyborze wydzierżawiającego opcji ich pozostawienia (por. art. 663 w zw. z art. 676 K.c.), b) narazi na żądanie przywrócenia stanu poprzedniego (por. art. 663 w zw. z art. 676 K.c.). Przyjąć należy, że wyrażenie przez wydzierżawiającego zgody na nakłady-ulepszenia, nie może skutkować późniejszym żądaniem przywrócenia stanu poprzedniego przez dzierżawcę.

Wprowadzenie takiej zgody powinno ograniczyć spory między stronami na tle nakładów-ulepszeń oraz zapewnić większą kontrolę wydzierżawiającego nad przedmiotem dzierżawy.

Art. 13 przyznaje wydzierżawiającemu uprawnienia kontrolne i uzyskania od dzierżawcy (w

przypadku długoterminowej dzierżawy) informacji o planach produkcyjnych.

Prawo wejścia wydzierżawiającego na grunt, w celu skontrolowania wykonywania obowiązków przez dzierżawcę, służy ochronie prawa własności. Wydzierżawiający, jako właściciel, ponosi bowiem ryzyko trwałego pogorszenia stanu nieruchomości - tym bardziej, że obecnie nie ma ustawowego uprawnienia do regularnego monitorowania sposobu jej użytkowania przez dzierżawcę. Co więcej, bez takiego uprawnienia, w przypadku wieloletnich umów dzierżawy, właściciel mógłby stracić kontrolę nad faktycznym stanem nieruchomości. Również KOWR w praktyce często kontroluje stan nieruchomości rolnych będących w dzierżawie – na podstawie umownych klauzul kontrolnych. Przepis wprowadza zatem jednolite uprawnienie dla wszystkich wydzierżawiających, nie tylko podmiotu publicznego. W ust. 3-5 uprawnienie to zostało rozwinięte o określenie skutków niewywiązywania się przez dzierżawcę z jego obowiązków. Skutkiem takim może być - po uprzednim upomnieniu - bądź dokonanie na koszt dzierżawcy niezbędnych nakładów, bądź doprowadzenie do zakończenia stosunku dzierżawy (przez rozwiązanie umowy dzierżawy przed upływem okresu, na który została zawarta, bądź rozwiązanie bez wypowiedzenia). Wydzierżawiający ma również na mocy tego przepisu (ust. 2) inne uprawnienie. Jest to wspomniane już prawo uzyskania od dzierżawcy informacji o planach produkcyjnych. Służy ono jednak tylko tym wydzierżawiającym, którzy zdecydowali się na zawarcie umowy dzierżawy długoterminowej.

Art. 14 przyznaje dzierżawcy długoterminowemu uprawnienie poddzierżawienia (lub oddania do bezpłatnego używania) bez zgody właściciela gruntu, przedmiotu najmu. Dotychczas dzierżawca takiego uprawnienia nie posiadał, chyba że strony je przewidziały w umowie na zasadzie swobody umów, (por. art. 698 § 1 K.c.).

Uprawnienie to obwarowane jest jednak (w celu zapewnienia praw właściciela) kilkoma istotnymi, kumulatywnymi ograniczeniami: 1) prawo to dotyczy tylko 25% przedmiotu dzierżawy, 2) do zakończenia dzierżawy pozostało więcej niż 3 lata, 3) jest to podyktowane zasadami prawidłowej gospodarki (rozumianej w sposób, w jaki rozumiane jest to wyrażenia na gruncie art. 696 K.c.), 4) dzierżawca zbliża się (nie więcej niż 5 lat) do wieku emerytalnego.

Zmiana zmierza do zwiększenia elastyczności gospodarowania nieruchomościami rolnymi przez dzierżawców w określonej sytuacji życiowej i gospodarczej. Ma ona mianowicie umożliwić starszym dzierżawcom, zbliżającym się do wieku emerytalnego, częściowe odciążenie się od prowadzenia całego gospodarstwa. Przepis ten pozwoli im przekazać część

obowiązków młodszym rolnikom lub członkom rodziny, bez konieczności rozwiązywania całej umowy dzierżawy. Dzięki tej możliwości, w sytuacjach, gdy dzierżawca nie jest w stanie samodzielnie gospodarować całą dzierżawioną nieruchomością, częściowe oddanie gruntów do używania innym rolnikom może zapobiec ich nieużytkowaniu lub zaniedbaniu. Przepis promuje racjonalne zagospodarowanie użytków rolnych, zgodne z zasadami dobrej praktyki rolniczej.

W rozdziale 4 znajdują się przepisy dotyczące zmiany stron umowy dzierżawy - a mianowicie:

- 1) prawo dzierżawcy długoterminowego do przeniesienia, pod określonymi warunkami, swoich praw, na inną osobę bez zgody wydzierżawiającego (art. 15);
- 2) ustanowienie przez wydzierżawiającego ograniczonego prawa rzeczowego (art. 16);
- 3) zbycie przedmiotu dzierżawy, tj. ograniczenie prawa nabywcy do wypowiedzenia umowy dzierżawy tylko do sytuacji, gdy przedmiot dzierżawy nie został jeszcze wydany, a przy tym umowa nie była ujawniona w księdze wieczystej (art. 17);
- 4) regulujące sytuację śmierci dzierżawcy i możliwość przyznania praw i obowiązków wynikających z umowy dzierżawy osobom bliskim zmarłego, które pozostawały z nim we wspólnym gospodarstwie domowym (art. 18).

Kwestia uregulowana w **art. 15**, tj. prawo dzierżawcy do przeniesienia swoich praw i obowiązków na inną osobę - poza możliwością wpisania takiego zapisu w umowie dzierżawy na zasadzie swobody umów (353¹ K.c.) - obecnie nie jest szczegółowo uregulowana.

Umożliwienie takiego przeniesienia pozytywnie wpłynie na stabilność i ciągłość gospodarowania na gruntach rolnych, w szczególności w sytuacjach, gdy dzierżawca z przyczyn obiektywnych (wiek, choroba, niezdolność do pracy) nie może dalej prowadzić działalności rolniczej. Ułatwi to także kontynuację dzierżawy przez osoby najbliższe (małżonka, zstępnych), wesprze młodych rolników, pozwoli odmłodzić sektor rolny, a jednocześnie zabezpieczy interesy wydzierżawiającego (utrzymanie produkcji rolnej na wydzierżawionym gruncie i dochodów z tego gruntu, zapewni większą pewność uzyskiwania czynszu przez właściciela gruntu).

Co istotne - przeniesienie będzie możliwe nawet bez zgody właściciela gruntu. Niemniej jednak prawo to nie jest bezwarunkowe. Po pierwsze, przysługuje tylko dzierżawcom długoterminowym - dzierżawcy krótkoterminowi w dalszym ciągu nie mogą przenieść swoich praw i obowiązków bez zgody właściciela gruntu. Po drugie, służy tylko w przypadku

zaistnienia co najmniej jednej z sytuacji wskazanej w pkt 1-3 przepisu.

Art. 16 dotyczy sytuacji, w której wydzierżawiający ustanowił ograniczone prawo rzeczowe na przedmiocie dzierżawy. Obecne przepisy nie regulują wprost sytuacji, w której właściciel ustanawia ograniczone prawo rzeczowe po zawarciu umowy dzierżawy i tym samym nie wywiązuje się w pełni z obowiązku określonego w art. 693 K.c., tj. z obowiązku oddania dzierżawcy rzeczy do używania i pobierania pożytków. Dzierżawca może jedynie żądać odszkodowania lub powoływać się na nienależyte wykonanie umowy.

Nowy przepis daje dzierżawcy instrument, do wyegzekwowania prawa do korzystania z gruntu zgodnie z przeznaczeniem albo do obniżenia czynszu (np. za okres kiedy nie mógł wjechać na grunt ciężkim sprzętem, z uwagi na zakaz wynikający chociażby ze służebności przesyłu). Jeśli jednak umowa dzierżawy nie była ujawniona w księdze wieczystej, to roszczenie to dzierżawcy nie przysługuje. Z jednej strony chodzi o to, aby uprawniony z ograniczonego prawa rzeczowego, który nie wiedział o dzierżawie, nie był narażony na ograniczenie mu jego praw przez właściciela gruntu, realizującego żądanie dzierżawcy, a z drugiej - aby zachęcić do dzierżawców do ujawniania dzierżawy w księgach wieczystych. Z uwagi na to, że droga konieczna jest takim rodzajem ograniczonego prawa rzeczowego, które może być ustanowione nawet wbrew woli właściciela - instrumentów przewidzianych w tym przepisie, nie stosuje się wobec właściciela gruntu do tego rodzaju służebności.

Art. 17. Obecnie, zgodnie z art. 678 w związku z art. 694 K.c. "W razie zbycia rzeczy najętej w czasie trwania najmu nabywca wstępuje w stosunek najmu na miejsce zbywcy; może jednak wypowiedzieć najem z zachowaniem ustawowych terminów wypowiedzenia". Przy czym "(...) uprawnienie do wypowiedzenia najmu nie przysługuje nabywcy, jeżeli umowa najmu była zawarta na czas oznaczony z zachowaniem formy pisemnej i z datą pewną, a rzecz została najemcy wydana. Przepis ten dotyczy jednak dzierżaw zawartych na czas nieoznaczony. Tymczasem wszystkie umowy dzierżawy rolniczej są na czas określony. Zaszła zatem potrzeba doregulowania kwestii zmiany wydzierżawiającego w toku stosunku dzierżawy. Zachowana zostaje zasada ciągłości umowy przez wejście nabywcy w prawa i obowiązki zbywcy. Jeżeli chodzi o prawo do rozwiązania umowy przed upływem terminu - to jest to zależne od tego czy jest to umowa krótkoterminowa zawarta do 2 lat, krótkoterminowa zawarta na okres 2 lata i 1 dzień - do 8 lat, czy długoterminowa (czyli od 8 lat i 1 dzień - do 30 lat). Nabywca ma możliwość rozwiązania tylko drugiej z nich, tj. umowy krótkoterminowej zawartej na okres 2 lata i 1 dzień - do 8 lat. Umowa krótkoterminowa do 2 lat jest bowiem na tyle krótka, że nie było potrzeby wprowadzania możliwości jej

wcześniejszego rozwiązania (tym bardziej, że okres wypowiedzenia wynosi 1 rok), a umowa długoterminowa cechować się powinna trwałością (sam fakt zmiany właściciela gruntu nie powinien zagrażać długoterminowej dzierżawie, która z założenia miała dawać stabilność produkcji rolnej). Przepis przewiduje okres wypowiedzenia zmodyfikowany w stosunku do ogólnej reguły z art. 20 ustawy, a mianowicie nie przewiduje umownej modyfikacji tego okresu, jak czyni to art. 20.

Co jednak istotne, prawo wypowiedzenia dzierżawy krótkoterminowej zawartej na okres 2 lata i 1 dzień - do 8 lat nie służy nabywcy, jeżeli przedmiot został wydany przed nabyciem, a dodatkowo dzierżawa ujawniona została w księdze wieczystej. Wydanie nakazuje bowiem przyjąć, że dzierżawca rozpoczął korzystanie z gruntu, a wpis do księgi wieczystej tworzy domniemanie, że nabywca miał świadomość, że grunt jest objęty dzierżawą. Podobnie jak w wyjaśniono to w uzasadnieniu do art. 17, formuła taka ma też na celu zachęcenie dzierżawców do ujawniania swoich praw w księgach wieczystych.

Art. 18 reguluje sytuację, w której następuje śmierć dzierżawcy. Otwiera to możliwość przyznania praw i obowiązków wynikających z umowy dzierżawy osobom bliskim zmarłego, które pozostawały z nim we wspólnym gospodarstwie domowym. Obecnie śmierć dzierżawcy oznacza, że prawa i obowiązki przejmują jego spadkobiercy (por. 922 K.c.) - chyba że zapisy umowne regulują to inaczej. Nie zawsze spadkobiercy jednak są tymi osobami, które mają wolę i możliwości prowadzenia działalności rolniczej. Co więcej - może się zdarzyć, że spadkobiercy ustaleni zostaną dopiero po wielu latach. Przejęcie dzierżawy przez osobę bliską, która pozostawała ze zmarłym dzierżawcą we wspólnym gospodarstwie domowym i która wyrazi taką wolę (oświadczeniem) zapewni ciągłość produkcji rolnej. W przypadku braku takich osób umowa powinna ulec rozwiązaniu (wygasnąć), co da właścicielowi - nie czekając na ustalenie spadkobierców - na ułożenie stosunku dzierżawy na nowo już po 1 miesiącu od śmierci dotychczasowego dzierżawcy.

Rozdział 5 reguluje kwestię zakończenia stosunku dzierżawy. Ta część ustawy, określa:

- 1) zasadę określającą termin rozwiązania (wygaśnięcia) umowy dzierżawy rolniczej (art. 19);
- 2) możliwość i termin wypowiedzenia umowy krótkoterminowej zawartej na co najmniej 2 lata przed upływem terminu na jaki została zawarta, (art. 20);
- 3) przypadki, kiedy (w braku odmiennych postanowień umowy) wydzierżawiający lub dzierżawca mogą rozwiązać umowę dzierżawy przed upływem okresu na jaki została zawarta, a w przypadku umowy krótkoterminowej zawartej na co najmniej 2 lata - bez konieczności

zachowania terminu wypowiedzenia (art. 21 i 22);

4) zasady rozliczenia nakładów po rozwiązaniu umowy, tj. nakładów:

a) dzierżawcy poczynionych za wydzierżawiającego (art. 23),

b) dzierżawcy dokonanych bez zgody wydzierżawiającego, a także tych dokonanych za jego zgodą (art. 24),

c) w postaci pozostawionych zasiewów (art. 25);

7) termin zwrotu przedmiotu dzierżawy i zasady sporządzenia protokołu z tej czynności (art. 26).

Art. 19, 20, 21 i 22 określają zasady rozwiązania (wygaśnięcia) umów dzierżawy rolniczej.

Obecnie rozwiązanie umowy dzierżawy zawartej na czas określony, przed terminem, jest możliwe 1) na podstawie porozumienia stron 2) w określonych przypadkach wymienionych w umowie (np. zaleganie z czynszem), (art. 673 § 3 w związku z art. 694 K.c.) 3) bez zaistnienia określonego przypadku, jeżeli strony przewidziały taką możliwość w umowie. Przy czym jednostronne rozwiązanie umowy (tj. ww. pkt 2 i 3) strony mogą obwarować okresem wypowiedzenia (własnym albo z K.c.) albo tego nie regulować i wówczas skutek rozwiązania będzie natychmiastowy.

W ustawie wprowadza się zasadę, że wszystkie rodzaje umów dzierżawy rolniczej ulegają rozwiązaniu (wygasają) po upływie okresu na jaki zostały zawarte. Są to bowiem umowy na czas określony, więc strony w zależności od swoich potrzeb są w stanie przewidzieć jak długo zamierzają trwać w stosunku dzierżawy. Odstępstwo od tej zasady, to - poza porozumieniem stron - rozwiązanie za wypowiedzeniem umowy krótkoterminowej zawartej na co najmniej 2 lata (art. 20) oraz konkretne okoliczności wymienione w art. 21 i 22. Art. 20-22 są normami względnie wiążącymi, a więc podlegającymi ewentualnym modyfikacjom umową stron.

Art. 23, 24 i 25 regulują zasady rozliczania nakładów po rozwiązaniu (wygaśnięciu) umowy.

Wydierżawiający powinien mianowicie zwrócić dzierżawcy te nakłady, które dzierżawca poczynił za wydzierżawiającego (np. nakłady konieczne ciążące na wydzierżawiającym zgodnie z art. 663 w związku z art. 694 K.c.), (art. 23). Wydierżawiający może natomiast zatrzymać te nakłady, których dzierżawca dokonał z przekroczeniem swoich obowiązków i bez zgody wydzierżawiającego ale pod warunkiem zapłaty wartości tej części nakładów, które się nie zamortyzowały. Jeżeli jednak nie chce ich zatrzymać (za zapłatą wartości niezamortyzowanej części) - może żądać od dzierżawcy aby przywrócił stan sprzed poczynionych przez niego nakładów (art. 24 ust. 1). W przypadku nakładów takich, tj. dokonanych przez dzierżawcę z przekroczeniem swoich obowiązków, ale za zgodą

wydzierżawiającego - wydzierżawiający może zatrzymać te nakłady, także pod warunkiem zapłaty wartości tej części nakładów, które się nie zamortyzowały, lecz nie służy mu prawo do żądania przywrócenia stanu poprzedniego (art. 24 ust. 2). Zapłata niezamortyzowanych części przez właściciela gruntu może polegać na zawarciu kolejnej umowy na czas potrzebny do pełnej amortyzacji. Rozwiązanie takie ułatwi rozliczenia i sprzyjać będzie ciągłości dzierżawy.

Nakłady w postaci zasiewów o wartości przekraczającej ich wartość z chwili rozpoczęcia dzierżawy (co powinno wynikać z protokołu z art. 5 ust. 3) - wydzierżawiający powinien zwrócić różnicę (art. 25 ust. 1). W sytuacji odwrotnej, tj. gdy wartość zasiewów z początku dzierżawy była wyższa, aniżeli te które pozostały po ustaniu stosunku dzierżawy - to dzierżawca powinien zwrócić różnicę wydzierżawiającemu (art. 25 ust. 2).

Art. 26 wskazuje, że decydująca dla terminu zwrotu przedmiotu dzierżawy jest wola wydzierżawiającego. Brak zwrotu może skutkować koniecznością zapłaty kwotę jaką uzyskałby wydzierżawiający, gdyby dzierżawa wciąż trwała (art. 26 ust. 4). Przepis stanowi także o konieczności sporządzenia protokołu ze zwrotu nieruchomości oraz skutku jego braku. Skutkiem tym jest mianowicie powstanie domniemania zwrotu w stanie zdatnym do użytku - chyba że obie strony odmawiają podpisania tego protokołu (art. 26 ust. 2 i 3).

Rozdziały 6 i 7 zawierają przepisy zmieniające, a także dostosowujące i końcowe. Są to:

- 1) wprowadzenie (w **art. 27**) formalnej podstawy do uwzględnienia umowy dzierżawy rolniczej w księdze wieczystej - w związku z uzależnieniem od takiego wpisu roszczenia dzierżawcy o ograniczenie wykonywania przez uprawnionego ograniczonego prawa rzeczowego (por. art. 16), a także pozbawienia nabywcy nieruchomości będącej w dzierżawie, prawa do wcześniejszego rozwiązania umowy dzierżawy (por. art. 17);
- 2) zmiany (w **art. 28**) ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników, będące konsekwencją zmiany formy zawierania umów dzierżawy rolniczej;
- 3) określenie (w **art. 29**) terminu rozwiązania (wygaśnięcia) dotychczasowych umów - niespełniających formy określonej w art. 5, tj. 3 lata, jako okres niezbędny do tego aby nie zaskakiwać stron istniejących umów zmianami prawa, w szczególności, że podmioty te będą musiały sformalizować istniejący stosunek dzierżawny, poprzez zawarcie umowy pisemnej z potwierdzeniem daty jej zawarcia oraz uwzględnić w swoich relacjach nowe prawa i obowiązki;
- 4) określenie (**art. 30**) w jakim okresie, od dnia ogłoszenia, ustawa wejdzie w życie.

Projekt ustawy nie zawiera przepisów technicznych w rozumieniu rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. Nr 239, poz. 2039 z późn. zm.), w związku z tym nie wymaga notyfikacji.

Projekt ustawy został ujęty w Wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów pod nr UD279.