

Radosław Pastuszko

Moc dowodowa umów z tytułu przekazania gospodarstwa rolnego za rentę strukturalną

I. Podstawy prawne dla umów zawieranych z tytułu przekazania gospodarstwa rolnego w celu uzyskania renty strukturalnej na gruncie prawa krajowego stanowi ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o wspieraniu obszarów wiejskich ze środków pochodzących z Sekcji Gwarancji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej¹ oraz rozporządzenie Rady Ministrów z dnia z dnia 30 kwietnia 2004 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu udzielania pomocy finansowej na uzyskiwanie rent strukturalnych, objętej planem rozwoju obszarów wiejskich².

Według treści wspomnianych aktów prawnych podstawową przesłanką uzyskania prawa do renty strukturalnej jest przekazanie gospodarstwa rolnego. Zgodnie z literalnym brzmieniem tych przepisów, należy przez to rozumieć, że zostały przekazane wszystkie użytki rolne wchodzące w skład tego gospodarstwa (§ 6 ust. 1 rozp. wyk.)³. Przekazanie to może

¹ Dz.U. Nr 229, poz. 2273 ze zm. Niniejsza ustawa i cyt. dalej rozporządzenie Rady Ministrów stanowią dopuszczalne w prawie krajowym wykonanie m.in. Rozporządzenia Rady (WE) Nr 1257/1999 z dnia 17 maja 1999 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich z Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (EFOGR) oraz zmieniającego i uchylającego niektóre rozporządzenia (Dz. Urz. WE L 160 z 26.06.1999 ze zm.) oraz Rozporządzenia Komisji (WE) Nr 817/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia nr 1257/1999 (Dz.Urz. UE L 153 z 30.04.2004 ze zm.); por. art. 37 ust. 4 w zw. z art. 40 ust. 1 i 4 rozporządzenia nr 1257/1999.

² Dz.U. Nr 114, poz. 1191 ze zm., (dalej: rozp. wyk.).

³ Za wyjątkiem określonym w § 9 ust. 1 rozp. wyk.; por. także sytuację, gdy nabywcą jest następcą w rozumieniu cyt. rozp. – § 6 ust. 1 pkt 2 lit. a w zw. z § 2 pkt 3 rozp. wyk.

nastąpić w drodze przeniesienia własności nieruchomości rolnych (użytków rolnych) wchodzących w skład gospodarstwa rolnego (§ 6 ust. 1 pkt 2 lit. a i b rozp. wyk.), wydzierżawienia (§ 6 ust. 1 pkt 2 lit. c w zw. z ust. 2 rozp. wyk.)⁴ bądź też przejęcia gospodarstwa w drodze decyzji Prezesa Agencji Nieruchomości Rolnych (art. 6 ust. 1 pkt 2 ustawy o wspieraniu obszarów wiejskich)⁵. Dalsze rozważania odnoszą się do przekazania gospodarstwa przez przeniesienie własności nieruchomości rolnych wchodzących w jego skład.

II

Zwykle, gdy dokonywana jest ocena mocy dowodowej danej umowy (jako dokumentu) mamy na uwadze jej ważność i skuteczność, a analiza koncentruje się z reguły na przeniesieniu własności nieruchomości. Na tle przepisów o rentach strukturalnych wyraźnie zaznacza się dodatkowa płaszczyzna oceny, która odnosi się do kwestii uzyskania prawa do renty. Nabycie prawa do świadczenia rentowego stanowi podstawową motywację rozporządzenia nieruchomościami przez zbywcę (choć z całą mocą należy podkreślić, że nie jest *causam* umowy)⁶. Ma to istotne znaczenie dla ustalenia zakresu obowiązków notariusza sporządzającego akt notarialny dokumentujący daną umowę prawa powszechnego, zawieraną z tytułu przekazania gospodarstwa za rentę strukturalną. Na zakres tych obowiązków wpływa również fakt, że spełnienie przesłanek nabycia prawa do renty stwierdzone jest przez właściwe organy rentowe.

Ocena mocy urzędowej dokumentu potwierdzającego zawarcie danej umowy z tytułu przekazania gospodarstwa (a idąc dalej – zaprzestania

⁴ W ograniczonym zakresie podmiotowym.

⁵ Ponadto przesłankę przekazania gospodarstwa uważa się za spełnioną, jeżeli ANR skorzystała z określonego w ustawie z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz.U. Nr 64, poz. 592) prawa pierwokupu lub prawa nabycia; zob. § 6 ust. 3 rozp. wyk.

⁶ Szerzej zob. pogląd wyrażony w odniesieniu do umów zawieranych „w związku z zaprzestaniem działalności rolniczej” dla celów uzyskania świadczeń emerytalno-rentowych na podstawie ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (tekst jedn.: Dz.U. z 1998 r. Nr 7, poz. 25 ze zm.); A. O l e s z k o, *Kilka uwag na tle zawierania umów darowizny lub dożywocia za świadczenia emerytalno – rentowe w świetle praktyki notarialnej*, Rejent 1992, nr 3, s. 33 oraz 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. 72.

działalności rolniczej) następuje więc w co najmniej dwóch wskazanych płaszczyznach. Dokonywana jest przez różne podmioty i inne elementy stanowią jej przedmiot.

Analiza zakresu kontroli i kompetencji właściwych organów wymaga sięgnięcia do przepisów regulujących zasady postępowania w sprawach rent strukturalnych (art. 18-21 rozp. wyk.).

Decyzję przyznania renty strukturalnej, jej zawieszenia i zmniejszenia wydaje kierownik biura powiatowego Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (§ 17 ust. 1 rozp. wyk.). Postępowanie w sprawie przyznania renty wszczynane jest na pisemny wniosek zainteresowanego (§ 18 ust. 1 rozp. wyk.), do którego dołącza się dokumenty potwierdzające spełnienie przesłanek do jej uzyskania (§ 18 ust. 5 rozp. wyk.).

Pierwszy etap postępowania (weryfikacja wniosku, o której mowa w § 20 rozp. wyk.) ogranicza się do oceny, czy zostały spełnione przesłanki, od których zależy wydanie „postanowienia o spełnieniu warunków” z § 20 ust. 4 rozp. wyk. Należy przez to rozumieć wymagania dotyczące:

1) wieku rolnika oraz braku ustalonego prawa do emerytury lub renty (§ 4 pkt 1 rozp. wyk.);

2) okresu prowadzenia działalności rolniczej i podleganiu w tym okresie oraz w dniu złożenia wniosku ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu (§ 4 pkt 2 i 3 rozp. wyk.);

3) wpisania rolnika do ewidencji producentów (§ 4 pkt 6 rozp. wyk.);

4) braku zaległości z tytułu opłacania składek na ubezpieczenie społeczne (§ 4 pkt 7 rozp. wyk.);

5) łącznej powierzchni i stanu prawnego posiadanego gospodarstwa rolnego (§ 20 ust. 2 pkt 2 i 3 rozp. wyk.);

6) posiadania kwalifikacji zawodowych przez osobę wskazaną jako przejmującą gospodarstwo rolne (użytki rolne) (§ 20 ust. 2 pkt 3 rozp. wyk.).

Dopiero po uzyskaniu przez rolnika postanowienia o spełnieniu warunków powinien on w terminie 6 miesięcy przekazać gospodarstwo oraz zaprzestać prowadzenia działalności rolniczej, a więc spełnić przesłanki uzyskania prawa do renty, określone w § 4 pkt 4 i 5 rozp. wyk.

Jeżeli w wyniku weryfikacji okaże się, że rolnik-wnioskodawca nie spełnia wskazanych warunków, kierownik biura ARiMR wydaje decyzję odmawiającą mu prawa do renty strukturalnej (§ 20 ust. 3 rozp.).

Drugi etap postępowania w sprawie przyznania renty strukturalnej ma miejsce po przekazaniu gospodarstwa rolnego. Kierownik biura powiatowego Agencji wydaje decyzję administracyjną w sprawie przyznania renty strukturalnej rolnikowi-wnioskodawcy, który otrzymał postanowienie, o którym mowa w § 20 ust. 4, w terminie 30 dni od dnia przedłożenia dowodów potwierdzających przekazanie gospodarstwa rolnego i zaprzestania prowadzenia działalności rolniczej.

Dopiero zatem po wystąpieniu skutku rozporządzającego organ wydaje decyzję w sprawie przyznania renty strukturalnej. Wydaje ją wtedy, gdy według jego oceny zostały spełnione wszystkie przesłanki umowy o przekazaniu gospodarstwa rolnego, jak i inne wskazane w ustawie, od których uzależnione jest nabycie prawa do renty. Dowodem legitymizującym przekazanie gospodarstwo jest umowa o skutkach rozporządzających, bez zawarcia której nie jest w ogóle możliwe przeprowadzenie stosownej kontroli.

Należy podkreślić, że przekazanie gospodarstwa nie jest jeszcze równoznaczne z zaprzestaniem prowadzenia działalności rolniczej przez rolnika-wnioskodawcę. Spełnienie tej przesłanki podlega ocenie kierownika biura powiatowego ARiMR. Według § 9 rozp. wyk., przesłankę zaprzestania prowadzenia działalności rolniczej uważa się za spełnioną, jeżeli po przekazaniu gospodarstwa rolnego uprawniony do renty (jego małżonek) nie jest posiadaczem (współposiadaczem) użytków rolnych o powierzchni przekraczającej 0,5 ha⁷ i nie prowadzi działu specjalnego produkcji rolnej⁸.

Zakres oceny dokonywanej przez kierownika biura Agencji wyznaczony jest przez § 21 ust. 3 i 4 rozp. wyk. Według § 21 ust. 3 rozp. wyk., dowodem potwierdzającym przekazanie gospodarstwa rolnego jest akt notarialny⁹, a w przypadku gdy przekazanie nastąpiło na podstawie umowy dzierżawy, umowa dzierżawy ze stosowną adnotacją o zgłoszeniu umowy do ewidencji gruntów i budynków.

⁷ Działalność rolnicza prowadzona na tych użytkach może służyć wyłącznie zaspokajaniu potrzeb własnych uprawnionego oraz osób pozostających z nim we wspólnym gospodarstwie domowym.

⁸ Szerzej R. B u d z i n o w s k i, *Przekazanie gospodarstwa...*

⁹ Sformułowanie „akt notarialny” jest przejawem co najmniej nieporozumienia ze strony ustawodawcy, ponieważ dowodem przekazania jest umowa zawarta w formie aktu notarialnego.

Dowodami zaprzestania prowadzenia działalności rolniczej według § 21 ust. 4 rozp. wyk. są: oświadczenie rolnika o spełnianiu przesłanki przekazania gospodarstwa i zaświadczenie właściwego organu podatkowego o niepodleganiu wnioskodawcy opodatkowaniu z tytułu prowadzenia działań specjalnych produkcji rolnej.

Analiza wskazanych przepisów prowadzi do wniosku, że ustawodawca zastrzegł dla organów emerytalno – rentowych prawo kontroli jedynie co do spełnienia przesłanek uzyskania prawa do renty strukturalnej, a w omawianym aspekcie przede wszystkim co do zaprzestania prowadzenia działalności rolniczej. W razie niespełnienia przesłanek będzie wydana decyzja odmowna. Kontrola ta nie odnosi się w żadnym wypadku do oceny określonego typu umowy przenoszącej własność, jej ważności czy skuteczności, lecz tylko do zasadności przyznania renty. Nie może ona w żadnym wypadku odnosić się do elementów istotnych umowy, na podstawie której nastąpiło rozporządzenie nieruchomościami rolnymi (gospodarstwem rolnym).

Skutek rozporządzający, który wynika z zawartej umowy (zob. art. 115 k.c.), nie jest równoznaczny z zaprzestaniem prowadzenia działalności rolniczej. Również dla oceny dokonywanej przez kierownika biura Agencji nie jest miarodajne stwierdzenie, że przedmiot umowy został nabywcy wydany (bądź nastąpiło przeniesienie posiadania przed lub po zawarciu umowy). Ocena tego zdarzenia należy wyłącznie do organu przyznającego rentę strukturalną, który ocenia spełnienie stosownych wymogów. Zgodnie z § 21 rozp. wyk., ocena oświadczenia rolnika należy zawsze do kierownika biura ARiMR, który może oczywiście poprzestać na stwierdzeniach zawartych w danej umowie. Nie można jednak wykluczyć, że po zawarciu umowy (przekazania gospodarstwa), a przed dokonywaną oceną (wydaniem decyzji w przedmiocie renty) wystąpią zdarzenia wymagające złożenia odrębnego oświadczenia, o których mowa w § 21 rozp. wyk. albo dalej idących czynności kierownika biura Agencji, pozwalających stwierdzić spełnienie analizowanego wymogu.

W każdym jednak razie brak przedmiotowego oświadczenia zbywcy w akcie notarialnym pozostaje bez znaczenia dla oceny ważności oraz skuteczności umowy. W odniesieniu do uzyskania prawa do renty nakłada na rolnika tylko obowiązek złożenia odrębnego oświadczenia kierownikowi biura ARiMR.

III

Zródłem wątpliwości co do zakresu obowiązków notariusza może być sformułowanie § 8 rozp. wyk., zgodnie z którym umowa o przekazaniu gospodarstwa rolnego lub użytków rolnych wchodzących w skład tego gospodarstwa powinna również zawierać oświadczenia stron tej umowy o spełnieniu warunków określonych w § 6 i 7 rozp. wyk.¹⁰

Wbrew literalnemu brzmieniu § 8 rozp. wyk., notariusz nie sporządza żadnej umowy o przekazaniu gospodarstwa rolnego czy umowy przekazania użytków rolnych, gdyż taka umowa nie została w żaden sposób w rozporządzeniu uregulowana. Strony zawierają określony typ umowy z kodeksu cywilnego, który pełni zarazem funkcję umowy o przekazaniu gospodarstwa rolnego dla potrzeb uzyskania prawa do renty strukturalnej.

Wskazane przez ustawodawcę przesłanki z § 6 i 7 rozp. wyk. nie mają żadnego związku z istotną treścią określonej umowy przenoszącej własność nieruchomości. Zawarcie ich w akcie notarialnym może prowadzić do rozbieżności z faktycznym stanem rzeczy, o ile zostaną inaczej ocenione przez kierownika biura Agencji¹¹. Podkreślić należy, że ocena spełnienia przesłanek wynikających z § 6 i 7 rozp. wyk. zależy do wyłącznej oceny kierownika biura, a nie od zamieszczenia ich w treści aktu notarialnego. Zbywca zawsze może elementy te uzupełnić bądź uaktualnić w postępowaniu administracyjnym, prowadzącym do wydania decyzji w przedmiocie prawa do renty.

Według art. 92 § 3 ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie¹², akt notarialny, poza treściami istotnymi dla danej czynności prawnej, powinien zawierać inne stwierdzenia, których potrzeba umieszczenia w akcie wynika z przepisów szczególnych albo z woli stron.

¹⁰ Warto zauważyć, że przepis ten jest w zasadzie powtórzeniem art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 26 kwietnia 2001 r. o rentach strukturalnych w rolnictwie i w takim stanie rzeczy zachowują aktualność poglądy wyrażone na tle poprzedniego stanu prawnego.

¹¹ Należy z całą mocą podkreślić, że dodatkowe elementy z § 6 i 7 cyt. rozp. zawarte w akcie notarialnym nie korzystają, jako oświadczenia wiedzy, nawet z domniemania zgodności z rzeczywistym stanem rzeczy; szerzej E. D r o z d, *Forma aktu notarialnego* [w:] *Księga pamiątkowa. I Kongres Notariuszy Rzeczypospolitej Polskiej*, red. A. Oleszko, R. Szytk, bmr., s. 29; t e n ż e, [w:] *System prawa prywatnego. Prawo cywilne – część ogólna*, red. Z. Radwański, t. II, Warszawa 2002, s. 159.

¹² Tekst jedn.: Dz.U. z 2002 r. Nr 42, poz. 369 ze zm.

Należy więc zadać pytanie, w jakim zakresie obowiązki notariusza, niezależnie od udokumentowania elementów istotnych dla danej umowy kodeksowej, obejmują zamieszczenie „innych” stwierdzeń wymaganych przez rozporządzenie wykonawcze dla nabycia prawa do renty.

Nie budzi żadnych wątpliwości, że w sytuacji gdy rolnik-zbywca dysponuje postanowieniem wydanym w trybie § 20 rozp. wyk. wystarczy, że notariusz powoła w treści aktu to postanowienie, a same okoliczności nim objęte nie muszą już być w akcie stwierdzone.

Odrębnym problemem jest rozważenie sytuacji, czy notariusz może sporządzić umowę o skutku rozporządzającym w celu uzyskania prawa do renty strukturalnej, jeżeli strony (a zwłaszcza zbywca) spełniają wszystkie wymogi wskazane w rozporządzeniu wykonawczym, ale zbywca nie przedłożył postanowienia o spełnieniu warunków z § 20 rozp. wyk.

Problem tkwi w tym, że rozporządzenie przewiduje niejako dwa odrębne etapy postępowania administracyjnego, prowadzące do uzyskania prawa do renty. Jak wskazano, zbywca przed zawarciem umowy powinien otrzymać od kierownika biura Agencji postanowienie o spełnieniu warunków, które stanowić ma swoistą podstawę dla zawarcia danej umowy. W związku z tym pozostaje rozważyć, czy wskazane etapy postępowania (weryfikacja wniosku i wydanie właściwej decyzji) mają charakter obligatoryjny, z tym skutkiem, że notariuszowi nie wolno sporządzić umowy dopóki zbywca nie przedstawi postanowienia kierownika biura. Kwestię tą dodatkowo komplikuje fakt, że rozporządzenie wykonawcze przewiduje drugi etap postępowania administracyjnego, kończący się wydaniem decyzji o rencie po zawarciu umowy (wystąpieniu skutku rozporządzającego).

Przyjęcie koncepcji obligatoryjnego zachowania pierwszego etapu postępowania administracyjnego przy przyznawaniu renty strukturalnej uzasadniałoby odmowę sporządzenia żądanej przez strony umowy z tej tylko przyczyny, że zbywca nie uzyskał postanowienia kierownika biura ARiMR mimo spełnienia wszystkich przesłanek, które podlegają ocenie w świetle § 20 rozp. wyk.

Nie wydaje się jednak, żeby takie rozwiązanie było racjonalnie uzasadnione. Jeżeli rolnik nie uzyskał przedmiotowego postanowienia, notariusz powinien stwierdzić w treści aktu wszystkie okoliczności objęte

treścią art. 20 rozp. wyk. na podstawie stosownych dokumentów, które będą stanowić załączniki do aktu notarialnego.

Okoliczności podlegające co do zasady ustaleniu w pierwszym etapie postępowania administracyjnego mogą w takim samym stopniu być stwierdzone w akcie notarialnym. Niewątpliwie stwierdzenia te, odnoszące się do przesłanek uzyskania renty, nie wiążą kierownika biura Agencji, ale tak samo nie wiąże go postanowienie wydane w § 20 rozp. wyk. Okoliczności objęte postanowieniem o spełnieniu warunków (bądź stwierdzone w akcie notarialnym) mogą ulec zmianie po przekazaniu gospodarstwa. Wymagać więc będą ponownej oceny w ramach postępowania prowadzącego do wydania właściwej decyzji o przyznaniu renty.

Jakkolwiek wniosek o dopuszczalności sporządzenia przez notariusza aktu stwierdzającego zawarcie umowy z tytułu przekazania gospodarstwa rolnego w celu uzyskania renty strukturalnej, gdy rolnik nie otrzymał postanowienia o spełnieniu warunków, byłby trudny do zaakceptowania w obecnym stanie rzeczy, należy więc stwierdzić¹³, że ustawodawca nie ukształtował racjonalnie trybu postępowania zmierzającego do przyznania prawa do renty. Wydaje się, że funkcję postanowienia o spełnieniu warunków należy rozumieć tylko jako wstępne zapewnienie rolnika o przyznaniu mu renty (jeżeli stosowne stwierdzenia nie są zawarte w akcie notarialnym).

¹³ Szerzej S. Rudnicki, [w:] G. Bieniek, S. Rudnicki, *Nieruchomości. Problematyka prawna*, Warszawa 2005, s. 603-604.