

**ANETA SUCHOŃ**

Uniwersytet Im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Polska  
e-mail: aneta.suchon@amu.edu.pl  
ORCID: 0000-0002-5410-7853

## **Dzierżawa gruntów rolnych w pracach Profesora Aleksandra Lichorowicza**

Agricultural land lease  
in Professor Aleksander Lichorowicz's works

Locazione di terreni agricoli  
nei lavori del Professor Aleksander Lichorowicz

The article is an attempt to present selected theses formulated by Professor Aleksander Lichorowicz and look at them in the context of contemporary challenges and discussion on the need to change the legal regulations, which is a task now vested in a team appointed to draft a law on agricultural lease. Accordingly, after the characterisation of a lease from the point of view of contemporary challenges, Professor Lichorowicz's basic theses on lease are presented, followed by some de lege ferenda conclusions referring to the draft lease regulation of 2015, in the elaboration of which Aleksander Lichorowicz had also participated. In the conclusion it is emphasised that the conducted deliberations confirm that the scientific output of Professor Lichorowicz concerning lease is extremely rich and timeless. It constitutes a source of inspiration for science, legislature and practice. Particularly important are the legal and comparative studies.

**Keywords:** lease, agricultural land, food security, draft agricultural lease law

L'articolo si propone di indicare alcune tesi scelte tra quelle presenti nei lavori del Professor Aleksander Lichorowicz riguardo alla locazione di terreni agricoli in un aspetto delle sfide contemporanee e delle discussioni intorno alla necessità di modificare le regolazioni giuridiche relative alla costituzione di un Team incaricato di elaborare un progetto di legge sulla locazione agricola. Nella prima parte delle considerazioni, l'autrice ha caratterizzato il contratto di locazione dal punto di vista delle sfide contemporanee, per poi presentare le tesi fondamentali del Professor Lichorowicz riguardo alla locazione, e nella parte successiva ha indicato le conclusioni de lege ferenda facendo riferimento al progetto di locazione del 2015, allo sviluppo del quale ha partecipato Aleksander Lichorowicz. Nella parte conclusiva, l'autrice ha sottolineato, tra l'altro, che le considerazioni svolte hanno confermato che i risultati

scientifici ottenuti dal Professor Lichorowicz in questo ambito sono incredibilmente ricchi e senza tempo. Sono una fonte di ispirazione per la ricerca, i legislatori e la procedura.

**Parole chiave:** locazione, terreni agricoli, sicurezza alimentare, progetto di legge sulla locazione agricola

---

## Wprowadzenie

Wśród wielu zainteresowań naukowych Profesora Aleksandra Lichorowicza ważne miejsce zajmuje dzierżawa gruntów rolnych, której poświęcił wiele znakomitych publikacji – książek, artykułów, rozdziałów w pracach zbiorowych i podręcznikach<sup>1</sup>. Profesor Lichorowicz temat dzierżaw podejmował od lat 80. XX wieku. Książka *Dzierżawa gruntów rolnych w ustawodawstwie krajów zachodnioeuropejskich*<sup>2</sup> była pierwszą polską publikacją, która tak szeroko i nowatorsko badała dzierżawę gruntów rolnych w zagranicznych porządkach prawnych. Po II wojnie światowej dzierżawa była popularną formą tworzenia i powiększania gospodarstw rolnych w Europie Zachodniej i USA, ale nie była powszechna w krajach socjalistycznych, gdzie dominowała własność państwowa. Polska była jednym z nielicznych państw socjalistycznych, w których funkcjonowały gospodarstwa indywidualne. Przed transformacją ustrojową w naszym kraju możliwa była dzierżawa gruntów prywatnych oraz z Państwowego Funduszu Ziemi, która polegała z reguły na powiększaniu gospodarstw rolnych prywatnych lub rolniczych spółdzielni produkcyjnych.

Dzięki badaniom prawnoporównawczym, które są bardzo rozbudowane i odnoszą się nie tylko do państw Europy Zachodniej, lecz także do innych części świata, Profesor Lichorowicz wyznaczał kierunki badań i rozwoju dzierżawy. Warto zaznaczyć, że w swoich dziełach podejmował on także kwestie dostosowania polskiego prawa do ustawodawstwa unijnego, istotne w aspekcie dzierżaw<sup>3</sup>. Członkostwo Polski w Unii Europejskiej zmieniło

---

<sup>1</sup> Spis publikacji A. Lichorowicza w: E. Kremer, Z. Truskiewicz (red.), *Rozprawy i studia. Księga pamiątkowa dedykowana Profesorowi Aleksandrowi Lichorowiczowi*, Kraków 2009, s. 13–25.

<sup>2</sup> A. Lichorowicz, *Dzierżawa gruntów rolnych w ustawodawstwie krajów Europy zachodnioeuropejskich (studium prawnoporównawcze)*, Kraków 1986.

<sup>3</sup> A. Lichorowicz, *Stan i perspektywy wspólnej polityki rolnej oraz ich wpływ na charakter i podstawowe kierunki ewolucji norm prawa rolnego w przededniu wstąpienia wstąpienia Polski do UE*, „Studia Prawno-Europejskie” 2002, t. 6; idem, *Podstawowe kierunki rozwoju*

sytuację dzierżawców w zakresie prowadzenia działalności rolniczej. Mogą oni korzystać ze środków unijnych generalnie na tych samych zasadach co właściciele, a jednocześnie obciążeni są dodatkowymi obowiązkami. Poza tym niektóre programy wymagają prowadzenia działalności rolniczej przez 5 lat, a przedwczesne zakończenie dzierżawy może powodować problemy w kontekście kontynuacji działań, zwrotu części płatności czy zapłaty kar<sup>4</sup>.

Podjęcie badań dotyczących dzierżawy gruntów rolnych w pracach Profesora Aleksandra Lichorowicza jest aktualne chociażby z powodu powołania Zespołu do opracowania projektu ustawy dotyczącej dzierżawy rolniczej na podstawie zarządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi nr 21 z 24 lipca 2024 r.<sup>5</sup> Do zadań zespołu należy m.in. analiza obecnego stanu prawnego w zakresie dzierżawy nieruchomości rolnych oraz opracowanie projektu ustawy dotyczącej dzierżawy rolniczej. Po przygotowaniu propozycji nowych przepisów będzie można zgłaszać uwagi w ramach konsultacji społecznych. W tym kontekście warto zapoznać się z niektórymi publikacjami Profesora, a także z projektem ustawy o dzierżawie rolniczej z 2015 r. (druk nr 3231)<sup>6</sup>. Dzierżawa łączy się z pozostałymi nurtami badawczymi Profesora Lichorowicza, dotyczącymi np. gospodarstwa rodzinnego, zmiany generacji w rolnictwie, dziedziczenia gospodarstw rolnych, scalania gruntów rolnych czy umowy międzysektorowej w rolnictwie.

Celem artykułu jest próba ukazania wybranych tez z prac Profesora Aleksandra Lichorowicza dotyczących dzierżawy gruntów rolnych w aspekcie wyzwań współczesności i dyskusji o konieczności zmiany regulacji prawnych w Polsce.

---

*polskiego ustawodawstwa rolnego w okresie przedakcesyjnym*, w: R. Budzinowski, A. Zieliński (red.), *Prawo rolne. Problemy teorii i praktyki*, Kluczbork 2002; idem, *Konsekwencje stowarzyszenia Polski z Europejską Wspólnotą Gospodarczą w dziedzinie polskiego ustawodawstwa w przedmiocie struktur agrarnych*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 1996, nr 5, s. 25 i n. A. Lichorowicz był też autorem wielu opinii do ustaw, np. *Opinia o projekcie ustawy o grupach producentów rolnych i ich związkach*, „Przegląd Legislacyjny” 1991, nr 1; *Opinia o projekcie ustawy o organizacji rynków owoców i warzyw*, „Przegląd Legislacyjny” 2005, nr 3–4.

<sup>4</sup> A. Suchoń, *Z prawnej problematyki korzystania przez dzierżawców gruntów rolnych ze wsparcia finansowanego z pierwszego i drugiego filaru Wspólnej Polityki Rolnej oraz programów zatwierdzonych przez Komisję Europejską*, „Przegląd Prawno-Ekonomiczny” 2021, nr 4.

<sup>5</sup> Zarządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi nr 21 z 24 lipca 2024 r., Dz.Urz. MiN-ROL 2024.32, ogłoszony 25.07.2024 r.

<sup>6</sup> Komisyjny projekt ustawy o dzierżawie rolniczej z 2015 r., <https://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=3231> [dostęp: 22.10.2024].

## 1. Dzierżawa wobec wyzwań współczesności

Dzierżawa gruntów rolnych przyczynia się do poprawy struktury obszarowej gospodarstw rolnych, a w szerszej perspektywie wpływa na rozwój terenów wiejskich, zwiększając konkurencyjność producentów rolnych, działania na rzecz ochrony środowiska i adaptacji do zmian klimatu oraz realizację zrównoważonego rozwoju gospodarstw. W dzierżawę oddano ponad 1 milion ha nieruchomości rolnych z Zasobu WRSP<sup>7</sup>. Występuje także dzierżawa gruntów prywatnych oraz od jednostek samorządu terytorialnego. Omawiana forma władania gruntami ma istotny wpływ na tworzenie nowych gospodarstw przez młodych rolników oraz wspiera proces wymiany pokoleniowej w rolnictwie.

Podstawową funkcją dzierżawy gruntów rolnych jest umożliwienie dzierżawcy korzystania z ziemi w celu produkcji rolnej. Dzierżawca, dostarczając na rynek produkty rolne, przyczynia się do zapewnienia bezpieczeństwa żywnościowego. Z reguły jest on bardziej zainteresowany uprawą gruntu niż właściciel, który może wystąpić o wyłączenie ziemi z produkcji, jeśli sam ją uprawia. Coraz częściej, szczególnie niedaleko miast, inwestorzy oferują właścicielom producentom rolnym wysokie ceny za sprzedaż gruntów rolnych na cele budowlane. Niektórzy z nich korzystają z tej możliwości. Natomiast w przypadku dzierżawy na cele rolne dzierżawca nie może zmienić przeznaczenia gruntu w ramach zawartej umowy. W związku z koniecznością płacenia czynszu dzierżawca sprzedaje plony, co nie zawsze czyni właściciel. W wielu przypadkach to właśnie dzierżawca, nie właściciel, może przyczynić się do zapewnienia bezpieczeństwa żywnościowego. Należy podkreślić, że bezpieczeństwo żywnościowe jest coraz bardziej istotne w aspekcie zmniejszania się powierzchni gruntów rolnych. W Polsce grunty rolne w większości są słabej jakości, z reguły IV b i V klasy. Dlatego ważna jest ochrona gruntów rolnych, gospodarstw rodzinnych i ciągłość prowadzenia działalności rolniczej. Wprawdzie istnieje ryzyko, że dzierżawca skupi się na maksymalizacji zbiorów kosztem ich jakości lub dbałości o stan gruntów, jednak obecne regulacje prawne, m.in. związane z finansowaniem unijnym oraz umowami kontraktacyjnymi, nakładają na rolników obowiązek ochrony środowiska i odpowiedniej uprawy gruntów<sup>8</sup>. Dzięki temu dzierżawcy prowadzą zwykle działalność zgodną z zasadami prawidłowej gospodarki

<sup>7</sup> KOWR, *Sprawozdanie roczne z działalności KOWR za 2023*, <https://www.gov.pl/web/kowr/sprawozdania> [dostęp: 22.10.2024].

<sup>8</sup> A. Suchoń, *System dzierżawy gruntów rolnych w Polsce – co warto zmienić?*, „Pomorski Thinkletter” 2024, nr 3, s. 103–112; eadem, *Lease Stability in Agricultural Land: Legal*

i zrównoważonego rolnictwa, co znajduje odzwierciedlenie w założeniach ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego.

Zagadnienie bezpieczeństwa żywnościowego jest obecnie jednym z wyzwań Wspólnej Polityki Rolnej 2023–2027. Rozporządzenie 2021/2115 z 2 grudnia 2021 r. ustanawiające przepisy dotyczące wsparcia planów strategicznych sporządzanych przez państwa członkowskie w ramach Wspólnej Polityki Rolnej (planów strategicznych WPR) w art. 6 określa, że celem WPR w latach 2023–2027 jest m.in. zapewnienie długoterminowego bezpieczeństwa żywnościowego, wspieranie i wzmacnianie ochrony środowiska, w tym różnorodności biologicznej, oraz działań w zakresie klimatu, umacnianie struktury społeczno-ekonomicznej obszarów wiejskich, wspieranie inteligentnego, konkurencyjnego, odpornego i zróżnicowanego sektora rolnictwa.

Dzierżawa może ułatwić realizację celów zawartych w tym rozporządzeniu oraz ogólnych celów WPR z art. 39 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej<sup>9</sup>. Nie ulega wątpliwości, że dzierżawa przyczynia się co do zasady do racjonalnego rozwoju produkcji rolnej, a także lepszego wykorzystania czynników produkcji, zwłaszcza siły roboczej; podniesienia indywidualnego dochodu osób pracujących w rolnictwie; stabilizacji rynków; zagwarantowania bezpieczeństwa dostaw oraz zapewnienia rozsądnych cen w dostawach dla konsumentów. To właśnie długoterminowa dzierżawa, zapewniająca stabilne prowadzenie działalności rolniczej, którą postulował Profesor Lichorowicz, jest obecnie bardzo potrzebna. Przykładowo, udział gruntów oddanych w dzierżawę w ogólnej powierzchni gospodarstw rolnych wynosił w ostatnich latach: w Belgii 74%, w Czechach 85,6%, w Niemczech 69,6%, we Francji 84,7%, na Słowacji 89% i 96,1%, a w Szwecji 52,9%<sup>10</sup>. Dane te pokazują

---

*Instruments in Poland and other Selected European Countries*, „Indonesian Comparative Law Review” 2023, nr 6, s. 15–34 i literatura tam podana.

<sup>9</sup> Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Dz.Urz. UE C 326 z 26.10.2012 r., s. 47–390.

<sup>10</sup> Eurostat, za: P. Ciaian, A. Kancs, J. Swinnen, K. Van Herck, L. Vranken, 2012, *Rental Market Regulations for Agricultural Land in EU Member States and Candidate Countries*, CEPS, 2012, <http://www.ceps.be/book/rental-market-regulations-agricultural-land-eu-member-states-andcandidate-countries> [dostęp: 23.09.2024]; European Commission DGAGRI, *EU farm economics overview FADN 2009*, 2013, [http://ec.europa.eu/agriculture/rica/pdf/EU\\_farm\\_economics\\_2012.pdf](http://ec.europa.eu/agriculture/rica/pdf/EU_farm_economics_2012.pdf) [dostęp: 23.09.2024]; W. Winkler, *Landpachtrecht in Frankreich*, „Agrar und Umweltrecht” 2012, nr 1, s. 465–471; A.H. Adenuga, C. Jack, R. McCarry, *The Case for Long-Term Land Leasing: A Review of the Empirical Literature*, „Land” 2021, nr 10; Ch. Lüdtkke-Handjery, J. Haarstrich, C. Nehls, *Landwirtschaftliches Pachtrecht des BGB und Landpachtverkehrsgesetz*, Berlin 2023.

wyraźny wzrost znaczenia dzierżawy gruntów w gospodarstwach rolnych. Dzierżawa jest również popularna poza Unią Europejską, np. w Szwajcarii, gdzie została uregulowana ustawą federalną o dzierżawie rolnej z 4 października 1985 r., która wzmacnia pozycję dzierżawcy<sup>11</sup>. Podobna sytuacja występuje w Wielkiej Brytanii oraz Ukrainie, gdzie po uzyskaniu niepodległości i przeprowadzeniu reform dzierżawa stała się popularnym sposobem organizowania i powiększania gospodarstw rolnych. W Stanach Zjednoczonych niemal 40% gruntów rolnych jest dzierżawionych, a w niektórych stanach odsetek ten jest jeszcze wyższy, co dowodzi globalnego znaczenia dzierżawy jako formy gospodarowania gruntami rolnymi<sup>12</sup>.

Warto także zwrócić uwagę na kwestię bezpieczeństwa energetycznego, która nabiera obecnie dużego znaczenia w kontekście umów dzierżawy gruntów pod instalacje fotowoltaiczne. Zawieranie takich kontraktów prowadzi do wyłączenia znacznych powierzchni z produkcji rolnej, co nie zawsze jest dobrym rozwiązaniem, szczególnie ze względu na bezpieczeństwo żywnościowe. Najlepsze wydaje się instalowanie fotowoltaiki na budynkach i nieużytkach oraz agrofotowoltaiki na gruntach rolnych<sup>13</sup>.

Dzierżawcy przyczyniają się do rozwoju ochrony środowiska i przeciwdziałania zmianom klimatu, a także mają możliwość korzystania z wielu programów unijnych. Warto wspomnieć, że we Francji od wielu lat występuje dzierżawa środowiskowa, uwzględniająca interes publiczny w prawie umów. Właściciel może wprowadzić do kontraktu za zgodą dzierżawcy klauzule środowiskowe, w szczególności mające na celu utrzymanie praktyk lub infrastruktury, które chronią „wodę, różnorodność biologiczną, krajobrazy i jakość produktów, gleby lub powietrza” lub które zapobiegają „zagrożeniom naturalnym i erozji”<sup>14</sup>. Istnieje ograniczony katalog 16 klauzul, które mogą zostać uwzględnione w umowie dzierżawy, obejmujący m.in. rolnictwo ekologiczne, ograniczenie lub zakaz stosowania nawozów i produktów

<sup>11</sup> Bundesgesetz über die landwirtschaftliche Pacht vom 4. Oktober 1985 (LPG, SR 221.213.2), [https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1986/926\\_926\\_926/de](https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1986/926_926_926/de) [dostęp: 22.10.2024]. Szerzej: A. Wasserfallen, *Landwirtschaftliche Pacht*, w: R. Norer (red.), *Handbuch zum Agrarrecht*, Wien 2017.

<sup>12</sup> *Farmland for a New Generation*, <https://ccebroomecounty.com/agriculture/farmland-for-a-new-generation> [dostęp: 23.09.2024].

<sup>13</sup> A. Suchoń, *Inwestycje OZE na gruntach rolnych a bezpieczeństwo żywnościowe – wybrane zagadnienia prawne*, w: P. Gołasa, P. Litwiniuk (red.), *Ekonomiczne, prawne i społeczne uwarunkowania produkcji i korzystania z odnawialnych źródeł energii*, Warszawa 2023, s. 265–301.

<sup>14</sup> *Environmental rural lease*, <https://www.accesstoland.eu/Environmental-rural-lease> [dostęp: 23.10.2024].

fitosanitarnych; ochronę gleby; zakaz zaorywania użytków zielonych; dywersyfikację płodozmianu; określone techniki zbiorów; tworzenie, ochronę i zarządzanie infrastrukturą agroekologiczną, taką jak żywopłoty, stawy i zagajniki, agroleśnictwo<sup>15</sup>.

Jeżeli chodzi o Polskę, to według ustawy z 8 lutego 2023 r. o Planie Strategicznym dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023–2027<sup>16</sup> dzierżawcy mogą nie tylko korzystać z płatności bezpośrednich (w tym podstawowego wsparcia dochodów do celów zrównoważoności), ale także z ekoschematów, np. do rolnictwa węglowego i zarządzania składnikami odżywczymi; do integrowanej produkcji roślin; do biologicznej ochrony upraw; do retencjonowania wody na trwałych użytkach zielonych; do gruntów wyłączonych z produkcji. Posiadacze zależni mogą również aplikować o inne środki unijne, np. na rolnictwo ekologiczne, programy rolno-środowiskowo-klimatyczne czy płatności do obszarów o niekorzystnych warunkach gospodarowania. Te ostatnie programy mają jednak z reguły charakter wieloletni. Dzierżawca beneficjent zobowiązuje się do stosowania określonych praktyk i wymogów przez 5 lat, a przedwczesne wypowiedzenie umowy dzierżawy czy jej nieprzedłużenie może spowodować obciążenie karami lub konieczność zwrotu części płatności przez dzierżawcę<sup>17</sup>.

Dzierżawa gruntów rolnych ma duży potencjał rozwoju w zakresie tworzenia i powiększania gospodarstw rolnych. Może być wykorzystywana przez producentów rolnych i stosowana do zmiany generacji w rolnictwie. W przypadku braku następcy z rodziny producent rolny może oddać grunty rolne w dzierżawę. Obecnie dzierżawa jest coraz częściej stosowana w stosunkach rodzinnych. Z uwagi na niską emeryturę z KRUS niektórzy rodzice część gruntów rolnych przekazują członkom rodziny w darowiźnie, a pozostałe w dzierżawę. Poza tym regulacje dotyczące KRUS przewidują

<sup>15</sup> Ibidem; K. Janda, S. Bright, J. Patrick, S. Wilkinson, T.J. Dixon, *The evolution of green leases: towards inter-organizational environmental governance*, w: R. Lorch, J. Laubscher, E. Hon-wan Chan, H. Visscher (red.), *Building Governance and Climate Change. Regulation and Related Policies*, London 2019, s. 144–158.

<sup>16</sup> Ustawa z 8 lutego 2023 r. o Planie Strategicznym dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023–2027, t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 261, 885 ze zm.

<sup>17</sup> A. Suchoń, *Przekazanie gospodarstwa rolnego, nieruchomości rolnej a wsparcie finansowe w ramach Wspólnej Polityki Rolnej – wybrane zagadnienia prawne istotne dla praktyki notarialnej*, w: J. Mikołajczyk (red.), *Prawo rolne. Czynności notarialne. Klauzule w aktach notarialnych. Wzory aktów notarialnych. Praktyka notarialna*, Warszawa 2024, s. 258–291; Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, *Interwencje rolno-środowiskowo-klimatyczne*, <https://www.gov.pl/web/rolnictwo/interwencje-rolno-srodowiskowo-klimatyczne> [dostęp: 23.10.2024].

możliwość oddania w dzierżawę gruntów rolnych w celu uzyskania renty z tytułu niezdolności do pracy w pełnej wysokości.

## 2. Wybrane tezy z prac Profesora Lichorowicza dotyczące dzierżawy (w ujęciu chronologicznym)

Jeszcze przed wydaniem książki *Dzierżawa gruntów rolnych w ustawodawstwie krajów zachodnioeuropejskich* Profesor Lichorowicz opublikował artykuł *O nowy kształt prawa pierwokupu przysługującego dzierżawcom nieruchomości rolnych*<sup>18</sup>. Prawo pierwokupu było wtedy uregulowane w Kodeksie cywilnym, ale Profesor wskazywał na konieczność zmiany regulacji prawnych m.in. w zakresie przesłanek i skutków naruszenia prawa pierwokupu celem stworzenia właściwej ochrony dzierżawcy gruntów rolnych. Są to ważne zagadnienia także dziś zarówno dla teorii, jak i praktyki oraz były kontynuowane przez Profesora w publikacji *W kwestii modelu prawnego ustawowego prawa pierwokupu*<sup>19</sup>.

Według Profesora Lichorowicza w większości ustawodawstw krajów Europy Zachodniej dzierżawa gruntów rolnych, zwłaszcza długoterminowa, jest traktowana w pewnym zakresie podobnie do przeniesienia własności gruntu i w związku z tym podlega kontroli. Obejmuje ona zarówno kwalifikacje rolnicze dzierżawcy, jak i wpływ zawieranej umowy dzierżawy na procesy rozdrobnienia lub nadmiernej koncentracji gruntów w danym regionie. W przypadku negatywnej oceny strukturalnych skutków umowy organ administracji ma prawo odmówić zgody na jej zawarcie<sup>20</sup>.

Profesor zarówno w książce *Dzierżawa gruntów rolnych* z 1986 r., jak i w artykule *Zakres swobody prowadzenia przez dzierżawcę gospodarstwa rolnego w ustawodawstwie krajów zachodnioeuropejskich*<sup>21</sup> podejmował aktualny także dziś temat wykonywania napraw i ulepszeń na dzierżawionym gruncie. Nie ulega wątpliwości, że jest on bardzo istotny z uwagi na zachowanie zdolności produkcyjnej przedmiotu dzierżawy. Jak wskazywał Profesor Lichorowicz, w ustawodawstwach krajów Europy Zachodniej waż-

<sup>18</sup> A. Lichorowicz, *O nowy kształt prawa pierwokupu przysługującego dzierżawcom nieruchomości rolnych*, „Nowe Prawo” 1981, nr 7–8.

<sup>19</sup> A. Lichorowicz, *W kwestii modelu prawnego ustawowego prawa pierwokupu*, „Studia Iuridica Agraria” 2002, t. 3.

<sup>20</sup> A. Lichorowicz, *Dzierżawa gruntów rolnych w ustawodawstwie...*

<sup>21</sup> A. Lichorowicz, *Zakres swobody prowadzenia przez dzierżawcę gospodarstwa rolnego w ustawodawstwie krajów zachodnioeuropejskich*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego” 1986, nr 24.



nym zagadnieniem dzierżawy gruntów rolnych jest ponoszenie kosztów i dokonywanie prac związanych z bieżącym utrzymaniem urządzeń, jak również nakłady produkcyjne na dzierżawionym gruncie<sup>22</sup>. Większość ustawodawstw zachodnioeuropejskich ogranicza swobodę wydzierżawiającego w dokonywaniu nakładów na gruncie będącym przedmiotem dzierżawy (Francja, Włochy, Hiszpania, Holandia, Belgia)<sup>23</sup>. Dzierżawca, który zobowiązany jest tolerować prace prowadzone na gruncie przez wydzierżawiającego w okresie trwania dzierżawy, ma w określonych wypadkach prawo do obniżki czynszu, a nawet do rozwiązania kontraktu<sup>24</sup>.

Kolejną kwestią, na którą wskazywał Aleksander Lichorowicz we wspomnianych publikacjach, jest swoboda dzierżawcy w dokonywaniu nakładów ze środków własnych na modernizację i intensyfikację prowadzonej produkcji rolnej. W wielu przypadkach dzierżawca, który może dokonać określonych nakładów na gruncie, będzie mógł domagać się od wydzierżawiającego – po zakończeniu stosunku dzierżawy – zwrotu kosztów nakładów, o ile uzyskał na nie zgodę wydzierżawiającego<sup>25</sup>. Niektóre ustawodawstwa zachodnioeuropejskie przewidują możliwość odwołania się przez dzierżawcę, który nie uzyskał zgody wydzierżawiającego na zamierzone przez siebie nakłady, do odpowiedniego organu państwowego (administracji, sądu, komisji rozjemczej).

Jak podkreślał Aleksander Lichorowicz, czynnikiem zachęcającym dzierżawców do dokonywania ulepszeń jest możliwość uzyskania zwrotu poczynionych nakładów po zakończeniu stosunku prawnego dzierżawy. Wśród rozwiązań prawnych stosowanych w państwach zachodnioeuropejskich można wyróżnić dwie zasadnicze grupy<sup>26</sup>: te, które przyznają dzierżawcy prawo do rekompensaty za poczynione nakłady w granicach niesłusznego wzbogacenia, oraz te, które rozmiar rekompensaty należnej dzierżawcy uzależniają od wysokości realnie poniesionych przez niego kosztów<sup>27</sup>.

W książce *Problematyka struktur agrarnych w ustawodawstwie Wspólnoty Europejskiej* Profesor Lichorowicz wskazywał: „Jednym z węzłowych

<sup>22</sup> Ibidem, s. 180 i n.

<sup>23</sup> A. Lichorowicz, *Dzierżawa gruntów rolnych w ustawodawstwie...*, s. 86 i n.

<sup>24</sup> Ibidem.

<sup>25</sup> Ibidem, s. 86.

<sup>26</sup> Ibidem.

<sup>27</sup> Ibidem, s. 96. Polskie rozwiązania prawne w zakresie napraw i ulepszeń różnią się od regulacji obowiązujących w wielu ustawodawstwach zachodnioeuropejskich. Nasz kodeks cywilny nie porusza bezpośrednio tej problematyki. Regulacje prawne nie zachęcają też dzierżawców do dokonywania ulepszeń, a niekiedy wręcz je utrudniają.

dokumentów precyzujących założenia polityki EWG wobec dzierżaw rolnych był tzw. Plan Mansholta z 1968 r.”<sup>28</sup> W dokumencie tym<sup>29</sup> zawarte było zalecenie wprowadzenia przez kraje członkowskie takich środków i instytucji prawnych, które przyczyniłyby się do poprawy i racjonalizacji struktury agrarnej tych krajów oraz usunęłyby przeszkody prawne utrudniające bezpośrednim producentom rolnym prowadzenie racjonalnej gospodarki rolnej na uprawianych gruntach. W Planie Mansholta wiele uwagi poświęcono instytucji dzierżaw rolnych, postulując ich przekształcenie w kierunku ochrony praw dzierżawcy oraz umożliwienie mu nabycia własności dzierżawionych gruntów<sup>30</sup>. Nie ma unijnych aktów prawnych regulujących w generalny sposób dzierżawę gruntów rolnych. Zagadnienie to stanowi domenę ustawodawstwa wewnętrznego krajów członkowskich<sup>31</sup>.

Jak podkreślał Profesor Lichorowicz, dzierżawa była często wykorzystywana przez ustawodawcę europejskiego jako instrument koncentracji gruntów rolnych, mający przyspieszyć proces zmiany generacji w rolnictwie oraz ułatwić młodym rolnikom rozpoczęcie samodzielnej działalności rolniczej. Przykładem są regulacje zawarte w dyrektywie Rady 72/160/EWG<sup>32</sup>. Według tego aktu prawa unijnego wtórne grunty rolne zwolnione przez rolnika z związku z zaprzestaniem przez niego działalności produkcyjnej powinny być przynajmniej w 85% wydzierżawione na okres co najmniej 12 lat, sprzedane lub oddane w dzierżawę wieczystą rolnikowi, który spełnia

<sup>28</sup> A. Lichorowicz, *Problematyka struktur agrarnych w ustawodawstwie Wspólnoty Europejskiej*, Kraków 1996, s. 31.

<sup>29</sup> Plan Mansholta przedłożony Komisji 21 grudnia 1968 r. nie uzyskał nigdy mocy oficjalnego dokumentu Wspólnoty, mimo to wywarł ogromny wpływ na jej politykę strukturalną. Późniejsze rozwiązania w zakresie polityki strukturalnej Wspólnoty (1985, 1992) nie są w zasadzie niczym innym, jak realizacją, oczywiście z uwzględnieniem aktualnych realiów, pomysłów i rozwiązań zawartych w Planie Mansholta. Tak A. Lichorowicz, *Problematyka struktur agrarnych...*, s. 24–35; idem, *Dzierżawa gruntów rolnych w ustawodawstwie...*, s. 27–28.

<sup>30</sup> Szerzej na temat Planu Mansholta: A. Lichorowicz, *Dzierżawa gruntów rolnych w ustawodawstwie...*, s. 27–28; idem, *Pozycja prawna gospodarstw wielkotowarowych w polskim ustawodawstwie rolnym. Uwagi de lege lata, de lege ferenda*, „Kwartalnik Prawa Prywatnego” 2003, z. 3, s. 579–580.

<sup>31</sup> A. Lichorowicz, P. Czechowski, *Dzierżawa gruntów rolnych w świetle standardów europejskich*, „Podatki i Prawo Gospodarcze UE” 1999, nr 6, s. 2.

<sup>32</sup> Dyrektywa Rady 72/160/EWG z 17 kwietnia 1972 r. dotycząca środków zachęcających do zaprzestania działalności rolniczej i zmiany przeznaczenia użytkowanych gruntów rolnych na cele poprawy strukturalnej, Dz.Urz. WE 1972, L 96, s. 9; A. Lichorowicz, *Status prawny gospodarstw rodzinnych w ustawodawstwie krajów Europy Zachodniej*, Białystok 2000, s. 28–29.

warunki niezbędne do korzystania z pomocy modernizacyjnej określonej w dyrektywie 72/159/EWG<sup>33</sup>. Jak wskazywał Aleksander Lichorowicz w podręczniku prawa rolnego, istotną rolę w ewolucji dzierżawy gruntów rolnych odegrała Międzynarodowa Organizacja Pracy, która w 1963 r. wydała zalecenia państwom członkowskim w kwestii likwidacji dzierżaw typu połowicznego, jak również prawnej stabilizacji pozycji rolnika dzierżawcy<sup>34</sup>.

Z kolei w książce *Status prawny gospodarstw rodzinnych*<sup>35</sup> Profesor Lichorowicz podkreślał, jak duże znaczenie dla rozwoju systemu dzierżawy gruntów rolnych we Włoszech miało przyjęcie ustawy z 3 maja 1982 r.<sup>36</sup> Wprowadziła ona m.in. nowy model dzierżawy – dzierżawę gruntu rolnego na rzecz bezpośredniego producenta (*affitto a coltivatore diretto*). Polegała ona na tym, że gdy obszar gruntów będących przedmiotem dzierżawy jest ograniczony, jego uprawa jest zapewniona przede wszystkim dzięki pracy własnej dzierżawcy i członków jego rodziny<sup>37</sup>. W późniejszych latach podobne, odrębne uregulowania zasad dzierżawy rolnej na rzecz bezpośredniego producenta zaczęły pojawiać się w ustawodawstwie portugalskim (*agricultor autonomo*), hiszpańskim (*cultivador personal*) oraz w niektórych ustawodawstwach w Ameryce Łacińskiej<sup>38</sup>.

Po uzyskaniu przez Polskę członkostwa w Unii Europejskiej producenci rolni, aby kontynuować prowadzoną działalność rolniczą, byli często zmuszeni do dostosowania przedmiotu dzierżawy, szczególnie budynków i urządzeń, do wymogów unijnych. Chodziło zwłaszcza o osiągnięcie odpowiednich standardów sanitarnych, weterynaryjnych i fitosanitarnych z zakresu ochrony środowiska, stworzenie odpowiednich warunków bytowania dla poszczególnych grup zwierząt<sup>39</sup>. O różnych kwestiach dotyczących dostosowywania polskiego prawodawstwa do wymogów unijnych pisał

<sup>33</sup> Dyrektywa Rady 72/159/EWG z 17 kwietnia 1972 r. w sprawie modernizacji gospodarstw rolnych, Dz.Urz. WE 1972, L 96, s. 1. Na temat dyrektyw z 1972 r.: A. Lichorowicz, *Status prawny gospodarstw rodzinnych...*, s. 28–29.

<sup>34</sup> A. Lichorowicz, *Dzierżawa gruntów rolnych*, w: A. Stelmachowski (red.), *Prawo rolne*, Warszawa 2005, s. 182.

<sup>35</sup> A. Lichorowicz, *Status prawny gospodarstw rodzinnych...*, s. 28–29.

<sup>36</sup> L. Costato, *Corso di diritto agrario italiano e dell'Unione europea*, Milano 2019, s. 297 i n.; A. Lichorowicz, *Status prawny gospodarstw rodzinnych...*, s. 28–29.

<sup>37</sup> A. Lichorowicz, *Dzierżawa gruntów rolnych w ustawodawstwie...*, s. 17; idem, *Status prawny gospodarstw rodzinnych...*, s. 87–90.

<sup>38</sup> A. Lichorowicz, *Dzierżawa gruntów rolnych w ustawodawstwie...*, s. 16.

<sup>39</sup> *Podsumowanie wyników negocjacji akcesyjnych*, „Biuletyn Informacyjny” 2003, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi i Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, nr 1–2, s. 55–58.

Profesor w takich artykułach, jak: *Stan i perspektywy wspólnej polityki rolnej oraz ich wpływ na charakter i podstawowe kierunki ewolucji norm prawa rolnego w przededniu wstąpienia Polski do UE* czy *Podstawowe kierunki rozwoju polskiego ustawodawstwa rolnego w okresie przedakcesyjnym*. W tej ostatniej publikacji Aleksander Lichorowicz podkreślał: „Polska zrobiła w ciągu ostatnich 5 lat niewątpliwie poważny krok w kierunku pełnej harmonizacji swego ustawodawstwa rolnego z ustawodawstwem unijnym. O ile w zakresie reglamentacji produkcji oraz organizacji rynków proces ten jest dość zaawansowany [...], to bardzo zapóźnione są prace harmonizacyjne odnośnie ustawodawstwa strukturalnego”<sup>40</sup>.

Po utworzeniu Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa na podstawie ustawy z 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa Profesor skoncentrował swoje badania na dzierżawie z Zasobu WRSP, a potem także na ustawie z 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego. W tym zakresie wspomnieć można o artykułach: *Pozycja prawna gospodarstw wielkotowarowych w polskim ustawodawstwie rolnym. Uwagi de lege lata, de lege ferenda* oraz *Instrumenty oddziaływania na strukturę gruntową Polski w ustawie z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego*<sup>41</sup>.

W publikacji pt. *W kwestii modelu prawnego instytucji kształtujących struktury gruntowe w rolnictwie (studium prawno-porównawcze)*<sup>42</sup> Profesor nawiązał do francuskiej instytucji SAFER. Historyczne kształtowanie się regulacji prawnych dotyczących dzierżawy w Polsce, a także zagadnienia związane z aspektami prawa cywilnego, takimi jak zawarcie umowy, obniżenie czynszu, poddzierżawa gruntów rolnych, wypowiedzenie umowy dzierżawy, zakończenie dzierżawy, a także dzierżawa z Zasobu WRSP, znalazły swoje miejsce zarówno w rozdziale t. 8 *Systemu Prawa Prywatnego*<sup>43</sup>, jak i w podręcznikach z zakresu prawa rolnego.

<sup>40</sup> A. Lichorowicz, *Podstawowe kierunki rozwoju...*, s. 69.

<sup>41</sup> A. Lichorowicz, *Pozycja prawna gospodarstw wielkotowarowych w polskim ustawodawstwie rolnym. Uwagi de lege lata, de lege ferenda*, „Kwartalnik Prawa Prywatnego” 2003, z. 3, s. 579–580; idem, *Instrumenty oddziaływania na strukturę gruntową Polski w ustawie z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego*, „Kwartalnik Prawa Prywatnego” 2004, nr 1.

<sup>42</sup> A. Lichorowicz, *W kwestii modelu prawnego instytucji kształtujących struktury gruntowe w rolnictwie (studium prawno-porównawcze)*, „Studia Iuridica Agraria” 2005, t. V,

<sup>43</sup> A. Lichorowicz, *Dzierżawa*, w: J. Panowicz-Lipska (red.), *System Prawa Prywatnego*, t. 8: *Prawo zobowiązań – część szczegółowa*, Warszawa 2004.

### 3. Nowy model dzierżawy gruntów rolnych

Szczególnie cenne są uwagi Profesora Lichorowicza na temat modelu dzierżawy gruntów rolnych, gdyż wskazują na kluczowe obszary ingerencji ustawodawczej w treść dzierżawy gruntów rolnych. Profesor podkreślał, że w wielu krajach można dostrzec tendencję do tworzenia szczególnego statusu prawnego dzierżawcy gruntów rolnych, który jest uwarunkowany spełnieniem określonych wymogów ustawowych, a jednocześnie zapewnia dzierżawcy uprzywilejowaną ochronę prawną oraz dostęp do świadczeń socjalnych<sup>44</sup>. Stworzenie racjonalnego, nowoczesnego reżimu prawnego dla dzierżaw rolniczych może przyspieszyć rozwój i modernizację polskiego rolnictwa oraz zmniejszyć różnice strukturalne i gospodarcze dzielące Polskę od wiodących krajów Unii Europejskiej<sup>45</sup>. Warto wskazać kilka też dotyczących modelu dzierżawy.

Po pierwsze, potrzebna jest stabilizacja czasowa prowadzenia gospodarstwa przez dzierżawcę na dzierżawionym gruncie, wyrażająca się m.in. w przedłużeniu minimalnego okresu dzierżawy (np. we Francji 9 lat), popieraniu dzierżaw wieloletnich, ograniczeniu możliwości przedwczesnego wypowiedzenia umowy dzierżawy jedynie do ustawowo określonych przyczyn (tzw. *numerus clausus*), a także przedłużeniu okresu wypowiedzenia oraz przedłużeniu dzierżawy na kolejny okres<sup>46</sup>. Profesor Lichorowicz wskazywał, że prawnym środkiem ochrony stabilizacji dzierżawy gruntów rolnych jest też wprowadzenie przez niektóre kraje możliwości ubezskuteczenia otrzymanego wypowiedzenia poprzez wystąpienie przez dzierżawcę do sądu (lub innego organu właściwego w sprawach stosunku dzierżawy gruntów rolnych) o poddanie kontroli zasadności wypowiedzenia. Warto zwrócić uwagę na oryginalne rozwiązanie belgijskie, polegające na tym, że wydzierżawiający, którego wypowiedzenie stosunku dzierżawy gruntów rolnych zostało uznane przez sąd za bezskuteczne, nie może go ponowić przed upływem 3 lat<sup>47</sup>. W Szwajcarii w podobnej sytuacji sąd może nawet przedłużyć stosunek dzierżawy na dalsze 3–6 lat.

Profesor Lichorowicz podkreślał też, że jedną z form ochrony uprawnień dzierżawcy na wypadek przedwczesnego usunięcia go z dzierżawionego gospodarstwa należy uznać instytucję odszkodowania. Przyznają ją dzierżaw-

<sup>44</sup> A. Lichorowicz, *Potrzeba prawnego uregulowania dzierżawy rolnej w Polsce (na podstawie doświadczeń krajów Unii Europejskiej)*, „Przegląd Prawa Rolnego” 2010, nr 2, s. 69 i n.

<sup>45</sup> Ibidem, s. 76 i n.

<sup>46</sup> A. Lichorowicz, *Dzierżawa gruntów rolnych w ustawodawstwie...*, s. 86 i n.

<sup>47</sup> Ibidem, s. 116–117.

com niektóre ustawodawstwa za sam fakt przedwczesnego ustania stosunku dzierżawy z przyczyn niezawinionych przez dzierżawcę. Jednocześnie odszkodowania takiego nie należy utożsamiać z rekompensatą za niezamortyzowane nakłady. Jest ona bowiem formą rozliczenia z poczynionych przez dzierżawcę nakładów dokonywanych w przypadku zakończenia stosunku prawnego dzierżawy, przy czym okoliczność, z czyjej inicjatywy i z jakich przyczyn zakończył się stosunek dzierżawy, ma znaczenie wtórne<sup>48</sup>.

Po drugie, istnieje potrzeba ingerencji ustawodawcy w ustalanie wysokości czynszów dzierżawnych i ich modyfikacji. Wprowadzenie zasad ustalania czynszów ma na celu ochronę dzierżawców przed nadmiernymi żądaniami właścicieli, a Profesor poruszał również kwestię możliwości obniżania czynszu w określonych sytuacjach.

Po trzecie, znaczące jest rozszerzenie swobody dzierżawcy przy podejmowaniu decyzji produkcyjnych, zwłaszcza w przypadku długoterminowych dzierżaw. W odróżnieniu od tradycyjnych rozwiązań, które wymagały zgody właściciela na większość zmian, współczesne regulacje w wielu krajach Europy Zachodniej znacznie ograniczają ten obowiązek, dając dzierżawcom większą autonomię w inwestowaniu w dzierżawione grunty.

Po czwarte, duże znaczenie praktyczne mają wprowadzone ułatwienia w nabywaniu przez dzierżawcę własności dzierżawionych gruntów. Ustawowe prawo pierwokupu, które dzierżawca posiada wobec dzierżawionych gruntów, jest obecnie powszechnie akceptowane w Europie Zachodniej. Profesor postulował, aby dzierżawca miał prawo wstąpienia w miejsce osoby trzeciej w umowie sprzedaży nieruchomości, zawartej z pominięciem jego prawa pierwokupu, co umożliwiłoby mu nabycie nieruchomości na warunkach ustalonych z tą osobą. Obecne regulacje przewidują jedynie możliwość unieważnienia takiej umowy, co wypacza ideę i *ratio legis* prawa pierwokupu<sup>49</sup>.

Słusznie Profesor Lichorowicz wskazywał, że jednym z najważniejszych rozwiązań chroniących i stabilizujących pozycję prawną rolnika dzierżawcy jest przyznanie mu takiej samej ochrony prawnej, jak właścicielowi. W konsekwencji przyjęcia takiego rozwiązania dzierżawca gospodarstwa rolnego, którego prawa narusza osoba trzecia, nie musiałby ograniczać się do powództwa posesoryjnego, ale mógłby korzystać we własnym imieniu

<sup>48</sup> Ibidem.

<sup>49</sup> A. Lichorowicz, *O nowy model dzierżawy rolniczej (propozycje zmian aktualnej regulacji prawnej dzierżaw rolnych)*, w: W. Ziętara (red.), *Dzierżawa ziemi jako czynnik przemian struktury agrarnej w Polsce*, Warszawa 1999, s. 186–196; idem, *Potrzeba prawnego uregulowania...*, s. 63 i n.

(a nie za pośrednictwem wydzierżawiającego) z ochrony petytoryjnej, zwłaszcza występować z powództwem windykacyjnym. Profesor słusznie podkreślał, że ochrona właścicielska, przysługująca od dawna najemcom lokali, powinna zostać rozciągnięta także na dzierżawców rolnych, którzy również potrzebują takiej ochrony<sup>50</sup>.

#### 4. Projekt ustawy o dzierżawie rolniczej

Polskie przepisy prawne dotyczące dzierżawy gruntów rolnych znacząco odbiegają od rozwiązań przyjętych w wielu państwach Europy Zachodniej. Na szczególną uwagę zasługuje inicjatywa Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi, która w lutym 2015 r. złożyła w Sejmie projekt ustawy o dzierżawie rolniczej<sup>51</sup>. Projekt ten<sup>52</sup> stanowi dobry punkt wyjścia do dalszych prac legislacyjnych w zakresie dzierżawy rolniczej. W pracach nad projektem brał udział Profesor Lichorowicz. Choć projekt nie został uchwalony, zwrócił uwagę na praktyczne znaczenie dzierżawy rolniczej w Polsce i konieczność dyskusji nad nowym modelem tej instytucji. Warto także wspomnieć, że Profesor w kilku publikacjach prezentował wnioski *de lege ferenda* dotyczące dzierżawy. Przykładem jest artykuł *O nowy model dzierżawy rolniczej (proponując zmiany aktualnej regulacji prawnej dzierżaw rolnych)* czy publikacja *Potrzeba prawnego uregulowania dzierżawy rolnej w Polsce (na podstawie doświadczeń krajów Unii Europejskiej)*.

W uzasadnieniu do projektu z 2015 r. podkreślono, że zawiera on „szereg rozwiązań, które łagodzą właścicielski charakter modelu dzierżawy rolniczej właściwego polskiemu ustawodawstwu rolnemu, zwłaszcza ustawie z 19 października 1991 r., starając się znaleźć kompromis między pozycją prawną i interesami dzierżawcy a wydzierżawiającego, dążąc do zapewnienia równomiernej ochrony obu stron”. Wprowadzenie rozwiązań, które z jednej strony chronią dzierżawcę, a z drugiej – zachęcają go do inwestycji i ulepszania przedmiotu dzierżawy, jest kluczowe dla stabilnego prowadzenia działalności rolniczej. Jednocześnie projekt ustawy został przygotowany przed uchwaleniem nowelizacji do ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego

<sup>50</sup> A. Lichorowicz, *Dzierżawa gruntów rolnych w ustawodawstwie...*, s. 86 i n.

<sup>51</sup> Projekt ustawy o dzierżawie rolniczej złożony przez Komisję Rolnictwa i Rozwoju Wsi 18.02.2015 r., druk sejmowy nr 3231, <https://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=3231> [dostęp: 23.09.2024].

<sup>52</sup> Szerzej: A. Suchoń, *Jeszcze o potrzebie prawnego uregulowania dzierżawy rolniczej w Polsce*, „Przegląd Prawa Rolnego” 2015, nr 2, s. 243–258.

(u.k.u.r.) z 2016<sup>53</sup> i 2019<sup>54</sup> r. Zatem wykorzystując projekt, należy uwzględnić postanowienia u.k.u.r., ustawy z 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami.

Projekt z 2015 r. zawiera wiele wartościowych rozważań, które mogą zostać wykorzystane do przygotowania nowych regulacji prawnych dotyczących dzierżawy rolniczej przez wskazany już Zespół do opracowania projektu ustawy dotyczącej dzierżawy rolniczej<sup>55</sup>. W projekcie postuluje się przede wszystkim wprowadzenie dwóch odrębnych reżimów prawnych – dla dzierżawy krótkoterminowej (od 6 miesięcy do 5 lat) i długoterminowej (od 5 do 30 lat). Co więcej, do ochrony praw dzierżawcy, który zawarł umowę dzierżawy rolniczej długoterminowej, stosuje się odpowiednio przepisy o ochronie własności.

Warto dodać, że Kodeks cywilny daje stronom pełną swobodę w zakresie zawierania umowy dzierżawy gruntów rolnych na krótki okres albo na czas nieoznaczony. Takie dzierżawy są mało stabilne, nie zachęcają dzierżawców do dokonywania nakładów, planowania i prowadzenia racjonalnej gospodarki, co jest niekorzystne również z uwagi na zachowanie zdolności produkcyjnej dzierżawionych gruntów rolnych. Im dłuższy okres, na który zawarta jest dzierżawa, tym większą stabilizację gwarantuje stronom, a także pewność co do przysługujących im praw i obowiązków. Zważywszy na obecną sytuację, niekorzystna byłaby rezygnacja z dzierżawy na czas nieoznaczony. Jednocześnie należy doprecyzować kwestie związane z wypowiedzeniem takiej umowy. Projekt ustawy o dzierżawie rolniczej z 2015 r. określa też, że jeśli po zawarciu umowy dzierżawy rolniczej wzajemne świadczenia stron przestały być ekwiwalentne na skutek trwałej zmiany stosunków gospodarczych, to każda ze stron może żądać zmiany postanowień umowy, z wyjątkiem okresu, na który została zawarta. Projekt obejmuje także rozbudowane przepisy dotyczące czynszu. W ustawie poruszona została również kwestia podwyższenia czynszu oraz jego obniżenia z powodu klęsk żywiołowych lub innych nadzwyczajnych wypadków.

<sup>53</sup> Ustawa z 14 kwietnia 2016 r. o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw, Dz.U. poz. 585.

<sup>54</sup> Ustawa z 26 kwietnia 2019 r. o zmianie ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. poz. 1080.

<sup>55</sup> Zarządzenie nr 21 Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 24 lipca 2024 r. w sprawie powołania Zespołu do opracowania projektu ustawy dotyczącej dzierżawy rolniczej, Dz.Urz. UE 2024, poz. 32, <https://www.infor.pl/akt-prawny/U18.2024.207.0000032,zarzadzenie-nr-21-ministra-rolnictwa-i-rozwoju-wsi-w-sprawie-powolania-zespolu-do-opracowania-projektu-ustawy-dotyczacej-dzierzawy-rolniczej.html> [dostęp: 24.09.2024].



Obecnie jedną z barier ograniczających inwestycje w dzierżawione grunty stanowią regulacje prawne dotyczące rozliczeń za ulepszenia. Dzierżawca ma zbyt małą swobodę w podejmowaniu decyzji inwestycyjnych i produkcyjnych na dzierżawionym gruncie. W projekcie wskazano, że w przypadku dokonania przez wydzierżawiającego, za zgodą dzierżawcy, nakładów i ulepszeń przedmiotu dzierżawy w okresie trwania dzierżawy rolniczej, zwiększających jego użyteczność i dochodowość, wydzierżawiający może domagać się odpowiedniej podwyżki czynszu. Na szczególną uwagę zasługują postanowienia projektu, według których w przypadku stwierdzenia, że dzierżawca nie wywiązuje się należycie ze swoich obowiązków w zakresie prawidłowego gospodarowania na przedmiocie dzierżawy, wydzierżawiający ma prawo, po uprzednim udzieleniu upomnienia, zwrócić się do właściwej Izby Rolniczej o potwierdzenie naruszenia przez dzierżawcę zasad prawidłowej gospodarki. W upomnieniu wydzierżawiający wyznacza dzierżawcy co najmniej trzymiesięczny termin, który uwzględnia cykl produkcyjny gospodarstwa dzierżawcy, aby doprowadzić przedmiot dzierżawy do właściwego stanu. W przypadku bezskuteczności upomnienia oraz po uzyskaniu potwierdzenia Izby Rolniczej o naruszeniu zasad prawidłowej gospodarki wydzierżawiający zyskuje prawo do wejścia na przedmiot dzierżawy i wykonania na koszt dzierżawcy koniecznych prac i zabiegów, mających na celu zapobieżenie zniszczeniom i pogorszeniu zdolności produkcyjnej przedmiotu dzierżawy. Co więcej, wydzierżawiający ma prawo do wypowiedzenia umowy dzierżawy rolniczej bez zachowania terminów wypowiedzenia.

Na aprobatę zasługuje też art. 27 projektu ustawy z 2015 r., który przewiduje, że dzierżawca zamierzający dokonać nakładów, inwestycji i ulepszeń przedmiotu dzierżawy rolniczej, wykraczających poza jego obowiązki określone w art. 21 ust. 1 i 2, powinien uzyskać na to zgodę wydzierżawiającego. Jednocześnie dzierżawca zyskuje nowe instrumenty prawne umożliwiające realizację inwestycji. W przypadku braku zgody wydzierżawiającego na planowane nakłady dzierżawca, który zawarł umowę długoterminowej dzierżawy rolniczej, może zwrócić się do sądu o stwierdzenie, w jakim zakresie proponowane przez niego nakłady i ulepszenia są konieczne dla utrzymania lub zwiększenia produktywności gospodarstwa. Nakłady objęte takim stwierdzeniem sądu mogą być dokonane bez zgody wydzierżawiającego, pod warunkiem że ich wartość nie przekracza 20% wartości przedmiotu dzierżawy.

Nowością w projekcie z 2015 r. w porównaniu do obecnie obowiązujących przepisów są regulacje dotyczące inwentarza. Projekt stanowi, że jeśli przedmiot dzierżawy rolniczej obejmuje inwentarz żywy należący

do wydierżawiającego, to dzierżawca jest zobowiązany utrzymywać go zgodnie z zasadami prawidłowej gospodarki oraz dobrostanu zwierząt. Obecne przepisy Kodeksu cywilnego dotyczące dzierżawy nie uwzględniają kwestii przeniesienia praw i obowiązków ze stosunku dzierżawy na osobę trzecią. Projekt zawiera rozwiązania prawne w tym zakresie, określając, że dzierżawca nie może przenieść tych praw i obowiązków bez zgody wydierżawiającego. Dzierżawca musi również spełnić dodatkowe warunki, takie jak osiągnięcie wieku emerytalnego, długotrwała lub trwała niezdolność do pracy w rolnictwie.

Projekt z 2015 r. porusza też kwestię zmian osobowych w przypadku śmierci dzierżawcy lub wydierżawiającego, starając się odpowiedzieć na często pojawiające się w praktyce problemy. Chodzi o określenie, w jaki sposób śmierć jednej ze stron umowy dzierżawy wpływa na ciągłość omawianego stosunku prawnego: czy drugiej stronie przysługuje z tego powodu dodatkowe prawo wypowiedzenia oraz czy w przypadku większej liczby spadkobierców, którzy mogliby kontynuować dzierżawę, w miejsce zmarłej strony wstępuje jeden z nich, czy też za stronę umowy należy uznać kilka podmiotów. Przepisy projektu obejmują zamknięty katalog przesłanek umożliwiających natychmiastowe wypowiedzenie dzierżawy. Obecnie najwięcej wątpliwości interpretacyjnych budzi odwołanie ustawodawcy do przepisów o najmie, mianowicie do art. 667 § 2 oraz art. 664 § 2 k.c.

Projekt zawiera dużo dobrych legislacyjnie rozwiązań, jednak w przypadku niektórych propozycji należy przeprowadzić ponownie dyskusję, gdyż zmieniła się sytuacja społeczno-gospodarcza. Na przykład w odniesieniu do nowych proponowanych uprawnień Izby Rolniczej trzeba odnotować znaczne poszerzenie jej obowiązków. Lepszym rozwiązaniem byłoby powołanie Rolniczego Sądu Mediacyjnego. Należy się też odnieść do proponowanej formy umowy dzierżaw. Wydaje się, że nadal powinna być dopuszczalna forma pisemna i ustna. Wprowadzenie obowiązkowego aktu notarialnego mogłoby zniechęcić do zawierania długoterminowych umów dzierżawy. Poza tym projekt z 2015 r. został przygotowany przed zmianą ustawy o kształtowaniu ustroju z 2016 i 2019 r., a regulacje tego aktu prawnego powinny zostać uwzględnione w nowych przepisach o dzierżawie rolniczej.

## Podsumowanie

Przedstawione rozważania potwierdzają, że dorobek naukowy Profesora Aleksandra Lichorowicza dotyczący dzierżawy jest niezwykle bogaty i ponadczasowy. Stanowi źródło inspiracji dla nauki, ustawodawcy i praktyki.

Profesor wyznaczał nowe kierunki rozwoju dzierżawy rolniczej. Dziś wręcz każdy badacz z zakresu prawa przygotowujący publikację na temat dzierżawy, zwłaszcza gruntów, nawiązuje do dorobku Profesora Lichorowicza. Prace są bowiem zróżnicowane tematycznie, obejmując zarówno regulacje wynikające z Kodeksu cywilnego, jak i z ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego. Nie ulega wątpliwości, że do szczególnie ważnych dzieł Profesora Lichorowicza należy książka *Dzierżawa gruntów rolnych w ustawodawstwie krajów zachodnioeuropejskich* z 1986 r., artykuły poświęcone nowemu modelowi dzierżawy gruntów rolnych oraz rozważania dotyczące napraw i ulepszeń przedmiotu dzierżawy. Instytucja dzierżawy gruntów rolnych jest bez wątpienia istotna dla rozwoju zarówno gospodarstw rolnych w Polsce, jak i prawa rolnego, wpisując się we współczesne wyzwania związane z zachowaniem bezpieczeństwa żywnościowego, stabilnym prowadzeniem działalności rolniczej i ochroną środowiska oraz wzmocnieniem pozycji producenta w łańcuchu rolno-żywnościowym.

Jeżeli chodzi o projekt ustawy o dzierżawie rolniczej z 2015 r., w której przygotowaniu brał udział Profesor Lichorowicz, to szczególnie ważne w obecnej sytuacji społeczno-gospodarczej są propozycje dotyczące czynszu dzierżawnego, napraw i ulepszeń przedmiotu dzierżawy, przesłanek wypowiedzenia dzierżawy gruntów rolnych, kontynuacji dzierżawy w przypadku śmierci dzierżawcy czy wydzierżawiającego, przeniesienia praw i obowiązków wynikających z umowy dzierżawy oraz przyznania większej ochrony dzierżawcy.

## BIBLIOGRAFIA

- Adenuga A.H., Jack C., McCarry R. (2021), *The Case for Long-Term Land Leasing: A Review of the Empirical Literature*, „Land” nr 10.
- Costato L. (2019), *Corso di diritto agrario italiano e dell’Unione europea*, Milano.
- Janda K., Bright S., Patrick J., Wilkinson S., Dixon T.J. (2019), *The evolution of green leases: towards inter-organizational environmental governance*, w: R. Lorch, J. Laubscher, E. Hon-wan Chan, H. Visscher (red.), *Building Governance and Climate Change. Regulation and Related Policies*, London.
- Kremer E., Truszkiewicz Z. (red.) (2009), *Rozprawy i studia. Księga pamiątkowa dedykowana Profesorowi Aleksandrowi Lichorowiczowi*, Kraków.
- Lichorowicz A. (1981), *O nowy kształt prawa pierwokupu przysługującego dzierżawcom nieruchomości rolnych*, „Nowe Prawo” nr 7–8.
- Lichorowicz A. (1986), *Dzierżawa gruntów rolnych w ustawodawstwie krajów Europy zachodnioeuropejskich (studium prawno porównawcze)*, Kraków.

- Lichorowicz A. (1986), *Zakres swobody prowadzenia przez dzierżawcę gospodarstwa rolnego w ustawodawstwie krajów zachodnioeuropejskich*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego” nr 24.
- Lichorowicz A. (1991), *Opinia o projekcie ustawy o grupach producentów rolnych i ich związkach*, „Przegląd Legislacyjny” nr 1.
- Lichorowicz A. (1996), *Konsekwencje stowarzyszenia Polski z Europejską Wspólnotą Gospodarczą w dziedzinie polskiego ustawodawstwa w przedmiocie struktur agrarnych*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” nr 5.
- Lichorowicz A. (1996), *Problematyka struktur agrarnych w ustawodawstwie Wspólnoty Europejskiej*, Kraków.
- Lichorowicz A. (1999), *O nowy model dzierżawy rolniczej (propozycje zmian aktualnej regulacji prawnej dzierżaw rolnych)*, w: W. Ziętara (red.), *Dzierżawa ziemi jako czynnik przemian struktury agrarnej w Polsce*, Warszawa.
- Lichorowicz A. (2000), *Status prawny gospodarstw rodzinnych w ustawodawstwie krajów Europy Zachodniej*, Białystok.
- Lichorowicz A. (2002), *Podstawowe kierunki rozwoju polskiego ustawodawstwa rolnego w okresie przedakcesyjnym*, w: R. Budzinowski, A. Zieliński (red.), *Prawo rolne. Problemy teorii i praktyki*, Kluczbork.
- Lichorowicz A. (2002), *Stan i perspektywy wspólnej polityki rolnej oraz ich wpływ na charakter i podstawowe kierunki ewolucji norm prawa rolnego w przededniu wstąpienia wstąpienia Polski do UE*, „Studia Prawno-Europejskie” t. 6.
- Lichorowicz A. (2002), *W kwestii modelu prawnego ustawowego prawa pierwokupu*, „Studia Iuridica Agraria”, t. 3.
- Lichorowicz A. (2003), *Pozycja prawna gospodarstw wielkotowarowych w polskim ustawodawstwie rolnym. Uwagi de lege lata, de lege ferenda*, „Kwartalnik Prawa Prywatnego” z. 3.
- Lichorowicz A. (2004), *Dzierżawa*, w: J. Panowicz-Lipska (red.), *System Prawa Prywatnego. Prawo zobowiązań – część szczegółowa*, t. 8, Warszawa.
- Lichorowicz A. (2004), *Instrumenty oddziaływania na strukturę gruntową Polski w ustawie z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego*, „Kwartalnik Prawa Prywatnego” nr 1.
- Lichorowicz A. (2005), *Dzierżawa gruntów rolnych*, w: A. Stelmachowski (red.), *Prawo rolne*, Warszawa.
- Lichorowicz A. (2005), *Opinia o projekcie ustawy o organizacji rynków owoców i warzyw*, „Przegląd Legislacyjny” nr 3–4.
- Lichorowicz A. (2005), *W kwestii modelu prawnego instytucji kształtujących struktury gruntowe w rolnictwie studium prawno-porównawcze*, „Studia Iuridica Agraria” t. V.
- Lichorowicz A. (2010), *Potrzeba prawnego uregulowania dzierżawy rolnej w Polsce (na podstawie doświadczeń krajów Unii Europejskiej)*, „Przegląd Prawa Rolnego” nr 2.
- Lichorowicz A., Czechowski P. (1999), *Dzierżawa gruntów rolnych w świetle standardów europejskich*, „Podatki i Prawo Gospodarcze UE” nr 6.
- Lütke-Handjery Ch., Haarstrich J., Nehls C. (2023), *Landwirtschaftliches Pachtrecht des BGB und Landpachtverkehrsgesetz*, Berlin.
- Suchoń A. (2015), *Jeszcze o potrzebie prawnego uregulowania dzierżawy rolniczej w Polsce*, „Przegląd Prawa Rolnego” nr 2.

- Suchoń A. (2021), *Z prawnej problematyki korzystania przez dzierżawców gruntów rolnych ze wsparcia finansowanego z pierwszego i drugiego filaru Wspólnej Polityki Rolnej oraz programów zatwierdzonych przez Komisję Europejską*, „Przegląd Prawno-Ekonomiczny” nr 4.
- Suchoń A. (2023), *Inwestycje OZE na gruntach rolnych a bezpieczeństwo żywnościowe – wybrane zagadnienia prawne*, w: P. Gołasa, P. Litwiniuk (red.), *Ekonomiczne, prawne i społeczne uwarunkowania produkcji i korzystania z odnawialnych źródeł energii*, Warszawa.
- Suchoń A. (2023), *Lease Stability in Agricultural Land: Legal Instruments in Poland and other Selected European Countries*, „Indonesian Comparative Law Review” nr 6.
- Suchoń A. (2024), *Przekazanie gospodarstwa rolnego, nieruchomości rolnej a wsparcie finansowe w ramach Wspólnej Polityki Rolnej – wybrane zagadnienia prawne istotne dla praktyki notarialnej*, w: J. Mikołajczyk (red.), *Prawo rolne. Czynności notarialne. Klauzule w aktach notarialnych. Wzory aktów notarialnych. Praktyka notarialna*, Warszawa.
- Wasserfallen A. (2017), *Landwirtschaftliche Pacht*, w: R. Norer (red.), *Handbuch zum Agrarrecht*, Wien.
- Winkler W. (2012), *Landpachtrecht in Frankreich*, „Agrar und Umweltrecht” nr 1.