

Ujawnianie umów dzierżawy w EGiB, cz. II

Starosta zweryfikuje

Obowiązek ujawniania w ewidencji gruntów i budynków niektórych umów dzierżawy rodzi liczne wątpliwości interpretacyjne. Dotyczą one m.in. weryfikacji umów przez organ ewidencyjny, poddzierżawy czy aktualizacji ewidencji po rozwiązaniu umowy.

Grzegorz Ninard

Przypomnijmy na wstępie przytoczoną w I części artykułu (GEODETA 11/2018) treść art. 20 ust. 2 pkt 6 ustawy *Prawo geodezyjne i kartograficzne (PgiK)*: w ewidencji gruntów i budynków (EGiB) wykazuje się także informacje dotyczące umów dzierżawy, jeżeli od wykazania takich informacji uzależnione jest nabycie praw wynikających z przepisów o ubezpieczeniu społecznym rolników, a także z przepisów o rozwoju obszarów wiejskich.

• Obowiązek weryfikacji przez organ

Ujawnione w ewidencji mogą zostać zatem wyłącznie te umowy dzierżawy, z ujawnieniem których przepisy szcze-

lonego skutku prawnego (powstanie domniemania określonej treści).

W wyroku z 28 października 2015 r. [VIII SA/Wa 453/15, www.orzeczenia.nsa.gov.pl] WSA zauważył, że słusznie organy Służby Geodezyjnej i Kartograficznej obydwu instancji odmówiły wpisu do ewidencji umowy dzierżawy, gdyż po zweryfikowaniu jej treści okazało się, że zawarta została z osobą spokrewnioną (synem), co w świetle art. 28 ust. 4 pkt 1 ustawy *o ubezpieczeniu społecznym rolników* nie kwalifikuje jej do ujawnienia w ewidencji. W wyroku z 29 września 2011 r. NSA wskazał, że „chodzi o wpis nie jakiegokolwiek umowy dzierżawy, lecz umowy wyraźnie określonej i z tego względu obwarowanej obowiązkiem wpisu do ewidencji gruntów” [I OSK1596/10, www.orzeczenia.nsa.gov.pl].

odmienny od trzech pozostałych. Jedynie w stosunku do niego ustawodawca założył, że zgłoszenia umowy dzierżawy do ewidencji dokonuje wójt gminy, w której sporządzono umowę. Czy w tym przypadku wystarczy samo zgłoszenie wójta z oświadczeniem, że zgłaszane umowy dzierżawy zostały zawarte w związku z ustawą z 14 grudnia 1982 r. *o ubezpieczeniu społecznym rolników indywidualnych i członków ich rodzin* [DzU z 1989 r., poz. 133 ze zm.]? Czy weryfikacja umowy dzierżawy jako umowy ujawnianej w ewidencji należy tu do wójta, czy też starosty? Czy zobowiązanie do ujawnienia umów dzierżawy przez wójta należy potraktować wyłącznie jako zabieg ustawodawcy mający na celu przyspieszenie ujawnienia wszystkich istniejących umów dzierżawy zawartych na podstawie ustawy *o ubezpieczeniu społecznym rolników indywidualnych i członków ich rodzin*, które to umowy swoim charakterem i celem zawarcia odpowiadały umowom zawierany na podstawie art. 28 i 38 ustawy *o ubezpieczeniu społecznym rolników*?

Z prakseologicznego punktu widzenia lepszym rozwiązaniem byłoby podejście zwalniające starostę z obowiązku weryfikacji takich umów pod kątem spełnienia warunków z art. 2 pkt 6 lit. b ustawy *o ubezpieczeniu społecznym rolników indywidualnych i członków ich rodzin*. Jeżeli to wójt ma ustawowy obowiązek dokonania zgłoszenia określonego rodzaju umów, to weryfikacja spełnienia przez te umowy ustawowych przesłanek należy do niego.

Z drugiej strony za aktualność i prawidłowość zapisów ewidencyjnych odpowiada organ ewidencyjny, a nie inne podmioty. Tym samym zobowiązanie wójta nie wydaje się zwalniać starostę z obowiązku weryfikacji tych umów jako podlegających ujawnieniu w ewidencji. Wydaje się zatem, że w każdym przypadku zgło-

Organ ewidencyjny ma obowiązek zbadania, czy umowa dzierżawy, której dane mają być wpisane do ewidencji, jest umową dzierżawy, o której mowa w art. 20 ust. 2 pkt 6 PgiK.

gólnie wiąże określony skutek prawny, czyli nabycie określonego uprawnienia. Co do zasady inne umowy dzierżawy nie podlegają ujawnieniu w ewidencji. A to oznacza obowiązek zweryfikowania przez organ ewidencyjny, czy umowa dzierżawy, która ma być w ewidencji ujawniona, mieści się w którejś z wymienionych w I części artykułu czterech kategorii umów dzierżawy. Organ ewidencyjny ma zatem obowiązek zweryfikowania wskazanych tam przesłanek statuujących te umowy dzierżawy jako umowy, od ujawnienia których ustawy szczególne uzależniają powstanie okreś-

Jeżeli nie każda dzierżawa podlega ujawnieniu w ewidencji, to starosta nie tylko powinien, ale wręcz ma obowiązek zweryfikować istnienie przesłanek kwalifikujących umowę dzierżawy jako podlegającą ujawnieniu w ewidencji. Oznacza to, że organ ewidencyjny ma obowiązek zbadania, czy umowa dzierżawy, której dane mają być wpisane do ewidencji, jest umową dzierżawy, o której mowa w art. 20 ust. 2 pkt 6 *PgiK*. Powstaje tu pytanie, czy obowiązek ten dotyczy wszystkich czterech kategorii umów dzierżawy. Przypadek z art. 117 ustawy *o ubezpieczeniu społecznym rolników* jest bowiem

szczenia umowy dzierżawy do ujawnienia – niezależnie od trybu i podstawy prawnej – starosta będzie miał obowiązek zweryfikowania, czy dana umowa podlega, czy też nie podlega ujawnieniu w EGiB.

Weryfikacji ze strony starosty podlegać będą wyłącznie te przesłanki, które kwalifikują umowę do jej ujawnienia. Inne okoliczności wydają się już poza zakresem zainteresowania organu ewidencyjnego. Kwestia realnego prowadzenia działalności rolniczej jest bowiem rozstrzygana na poziomie samego domniemania prawnego [„Obowiązkowe ubezpieczenie społeczne rolników oparte jest na fikcji faktycznego prowadzenia działalności rolniczej, które może zostać w toku postępowania dowodowego obalone. Ustawodawca tym samym *expressis verbis* – w kwestii podlegania ubezpieczeniu społecznemu rolników – dał pierwszeństwo stanowi faktycznemu przed stanem własnościowym” – W. Jaskuła: glosa do uchwały SN z 6 maja 2004 r., II UZP 5/04, PiP 2006/11/119-123; za: Lex Omega] oraz postępowania w sprawie ustalenia prawa do emerytury rolniczej. Zagadnienia te wykraczają poza zakres kompetencji organu ewidencyjnego. Tak samo weryfikacja podmiotowa podmiotu dzierżawy (czy jest to rolnik, czy też nie) nie mieści się w kompetencji organu ewidencyjnego. Te okoliczności także weryfikować będą inne organy na potrzeby innych postępowań.

• Czy poddzierżawy mogą być ujawniane?

Ujawnieniu w ewidencji podlegają określonego rodzaju umowy dzierżawy. Czy to samo może dotyczyć umów poddzierżawy? Ani *Pgik*, ani ustawy wskazane w art. 20 ust. 2 pkt 6 nie odwołu-

ją się do pojęcia poddzierżawy. Umowa dzierżawy jest tzw. umową nazwaną. Została ona uregulowana w art. 693-709 kodeksu cywilnego. Przez umowę dzierżawy wydzierżawiający zobowiązuje się oddać dzierżawcy rzecz do używania i pobierania pożytków przez czas oznaczony lub nieoznaczony, a dzierżawca

umowy pod kątem ich treści (wzajemnego rozłożenia praw i obowiązków), to dzierżawa i poddzierżawa niczym się od siebie konstrukcyjnie nie różnią.

Pgik pozwala na ujawnienie w EGiB ściśle określonych rodzajów stosunków zobowiązaniowych. Ujawnieniu nie podlega umowa użyczenia, najmu, użytkowa-

Skoro przepisy *Pgik* oraz ustaw, do których *Pgik* odsyła, nie wskazują umów poddzierżawy jako umów ujawnianych w ewidencji, nie mogą być one w niej ujawnione.

zobowiązuje się płacić wydzierżawiającemu umówiony czynsz. Czynsz może być zastrzeżony w pieniądzu lub świadczeniach innego rodzaju. Może być również oznaczony w ułamkowej części pożytków. Zgodnie z art. 698 kc bez zgody wydzierżawiającego dzierżawca nie może oddawać przedmiotu dzierżawy osobie trzeciej do bezpłatnego używania ani go poddzierżawiać. W razie naruszenia powyższego obowiązku wydzierżawiający może dzierżawę wypowiedzieć bez zachowania terminów wypowiedzenia.

Kodeks nie definiuje umowy poddzierżawy w odmienny sposób niż umowy dzierżawy. Poddzierżawa jest zatem tym samym co dzierżawa z tą różnicą, że wydzierżawiającym nie jest właściciel, a za jego pozwoleniem dzierżawca [„Poddzierżawa, o której mowa w art. 698 § 1 k.c., jest oparta normatywnie na przepisach o dzierżawie (art. 693 i n. k.c.)” – G. Kozieł: Komentarz do art. 698 Kodeksu cywilnego; za: Lex Omega]. Jeśli zatem oceniać te

nia. Tylko umowa dzierżawy i tylko spełniająca określone w tej ustawie kryteria. Co prawda art. 20 ust. 2 pkt 6 *Pgik* zbudowany jest częściowo na bazie konstrukcji normy odsyłającej, ale konstrukcja całego przepisu w związku z regulacją ustaw szczególnych jednoznacznie wskazuje, że katalog ujawnianych umów dzierżawy ma jednak charakter zamknięty. Tym samym można przyjąć, że zasadą jest nieujawnianie w ewidencji umów zobowiązaniowych dotyczących nieruchomości, a wyjątkiem – możliwość ujawnienia kilku rodzajów umów dzierżawy. Przyjmując takie ujęcie przepisów *Pgik*, można skorzystać z jednej z podstawowych dyrektyw wykładni przepisów prawa: *exceptiones non sunt extendendae* [wyjątków nie należy interpretować rozszerzająco, wyjątek (jako odstępstwo od reguły) ma moc obowiązującą tylko w takim zakresie, jak to wynika z jego treści i nie może być w drodze zabiegów interpretacyjnych przenoszony na sytuacje podobne lub zbliżone].

JUŻ W STYCZNIOWYM WYDANIU GEODETY

CENY USŁUG GEODEZYJNYCH

KOLEJNA EDYCJA COROCZNEGO RAPORTU



Ponadto warto tu podkreślić, że ustawodawca wprost odwołał się do umów dzierżawy, a nie do umów poddzierżawy i poddzierżawy. Termin „poddzierżawa” ma swoje, ściśle określone znaczenie w języku prawnym, tak samo jak i termin „dzierżawa”. Nie są to synonimy. W przypadku prowadzenia wykładni językowej (gramatycznej) korzysta się m.in. z dwóch innych dyrektyw wykładni prawa: 1) zakazu wykładni synonimicznej, oraz 2) zakazu wykładni homonimicznej. Pierwsza stanowi, że w obrębie danego aktu lub gałęzi prawa różnokształtnym zwrotom nie należy przypisywać tego samego

dzierżawiającemu umówionego czynszu” [G. Kozieł: Komentarz do art. 693 Kodeksu cywilnego; za: Lex Omega].

Umowa dzierżawy jest umową, a więc zgodnym oświadczeniem woli dwóch jej stron [K. Piasecki: Komentarz do art. 66 Kodeksu cywilnego, za: Lex Omega]; wydzierżawiającego i dzierżawcy. Zgodnie z art. 73 kc, jeżeli ustawa zastrzega dla czynności prawnej formę pisemną, dokumentową albo elektroniczną, czynność dokonana bez zachowania zastrzeżonej formy jest nieważna tylko wtedy, gdy ustawa przewiduje rygor nieważności. Jeżeli ustawa zastrzega dla czynności

pełne okresy płatności, a w wypadku gdy czynsz jest płatny rocznie, jeżeli dopuszcza się zwłoki z zapłatą ponad trzy miesiące (art. 703 kc).

Wypowiedzenie umowy czy też jej rozwiązanie przez jedną ze stron na podstawie zapisów tej umowy jest jednostronnym oświadczeniem woli. Z zastrzeżeniem wyjątków przewidzianych w ustawie wola osoby dokonującej czynności prawnej może być wyrażona przez każde zachowanie się tej osoby, które ujawnia jej wolę w sposób dostateczny, w tym również przez ujawnienie tej woli w postaci elektronicznej (oświadczenie woli) (art. 60 kc). Oświadczenie woli, które ma być złożone innej osobie, jest złożone z chwilą, gdy doszło do niej w taki sposób, że mogła zapoznać się z jego treścią. Odwołanie takiego oświadczenia jest skuteczne, jeżeli doszło jednocześnie z tym oświadczeniem lub wcześniej. Oświadczenie woli wyrażone w postaci elektronicznej jest złożone innej osobie z chwilą, gdy wprowadzono je do środka komunikacji elektronicznej w taki sposób, żeby osoba ta mogła zapoznać się z jego treścią (art. 61 kc). Umowę można także rozwiązać za porozumieniem stron.

Kodeks cywilny przewiduje również możliwość rozwiązania każdej umowy przez sąd, gdy w przypadku nadzwyczajnej zmiany stosunków spełnienie świadczenia byłoby połączone z nadmiernymi trudnościami albo groziłoby jednej ze stron rażąco stratą, czego strony nie przewidywały przy zawarciu umowy (art. 357).

Od umowy można odstąpić, jeśli druga strona umowy nie spełnia swojego świadczenia mimo jej wezwania do wykonania umowy (art. 491 kc), a jeśli odmawia jego spełnienia – nawet bez wezwania (art. 492¹ kc). Od umowy można odstąpić także, gdy spełnienie świadczenia stało się niemożliwe wskutek okoliczności, za które ponosi odpowiedzialność druga strona umowy (art. 493 § 1 kc).

Ani *Pgik*, ani rozporządzenie *ws. EGIB* nie wprowadzają żadnych specjalnych regulacji prawnych w zakresie potwierdzania danych dotyczących umów dzierżawy (dowodzenia istnienia czy też prawdziwości). Obowiązują tu standardowe reguły postępowania organu w ramach prowadzenia aktualizacji ewidencji. Rozwiązanie umowy dzierżawy ujawnionej w EGIB wymaga zatem również aktualizacji ewidencji i usunięcia z niej danych tej umowy.

W kolejnym GEODECIE więcej o aktualizacji EGIB w związku z umowami dzierżawy.

Grzegorz Ninard

Radca prawny zatrudniony w Dolnośląskim Urzędzie Wojewódzkim we Wrocławiu

Rozwiązanie umowy dzierżawy ujawnionej w EGIB wymaga aktualizacji ewidencji i usunięcia z niej danych tej umowy.

znaczenia. Druga natomiast, że w obrębie danego aktu lub gałęzi prawa tym samym zwrotom nie należy przypisywać odmiennego znaczenia. Ponieważ pojęcia dzierżawy i poddzierżawy występują w przepisach kodeksu cywilnego obok siebie, nie można przypisywać im tego samego znaczenia.

Podsumowując: skoro przepisy *Pgik* oraz ustaw, do których *Pgik* odsyła, nie wskazują umów poddzierżawy jako umów ujawnianych w ewidencji, nie mogą być one w niej ujawnione.

• Rozwiązanie dzierżawy a aktualizacja EGIB

Obowiązek ujawnienia umowy dzierżawy w ewidencji dotyczy umów istniejących. Ewidencja powinna być rejestrem aktualnym, co oznacza, że w ramach obowiązku utrzymania jej w stanie aktualności właściwy organ powinien również wykreślać dane o umowach, jeśli umowy takie przestaną istnieć.

Umowa dzierżawy jest, jak już wcześniej zaznaczono, umową kodeksową. „Dzierżawa jest umową dwustronnie zobowiązującą, konsensualną, wzajemną i odpłatną. Do jej skutecznego zawarcia wystarczą zgodne oświadczenia woli stron, natomiast nie jest konieczne wydanie przedmiotu dzierżawy. Strony zobowiązują się wzajemnie do spełnienia określonych wskazanych w art. 693 i n. kc świadczeń, z tym że świadczenia te nie w każdym wypadku są ekwiwalentne w wypadku dzierżawy (...). Odpłatny charakter dzierżawy jest związany z podstawowym obowiązkiem dzierżawcy, którym jest płacenie wy-

prawnej inną formę szczególną, czynność dokonana bez zachowania tej formy jest nieważna. Nie dotyczy to jednak wypadków, gdy zachowanie formy szczególnej jest zastrzeżone jedynie dla wywołania określonych skutków czynności prawnej.

W przepisach wskazano jedynie, że umowa dzierżawy na czas dłuższy niż rok powinna być zawarta na piśmie. W razie niezachowania tej formy poczytuje się umowę za zawartą na czas nieoznaczony (art. 694 w zw. z art. 660 kc). Kodeks nie formułuje względem oświadczeń dotyczących zakończenia trwania umowy dzierżawy jakichkolwiek wymagań co do formy. Oświadczenia takie mogą być zatem składane w dowolnej formie.

Umowę dzierżawy zawiera się na czas oznaczony lub nieoznaczony. Bez względu jednak na tę okoliczność, zgodnie z art. 704 kc w braku odmiennej umowy dzierżawę gruntu rolnego można wypowiedzieć na jeden rok naprzód na koniec roku dzierżawnego, inną zaś dzierżawę na sześć miesięcy naprzód przed upływem roku dzierżawnego. Z przepisu tego wynika, że umowę dzierżawy można rozwiązać według zasad określonych w samej umowie [por. uchwałę SN z 21 grudnia 2007 r., III CZP 74/07, OSNC 2008, nr 9, poz. 95]. Jeśli umowa ta nic na ten temat nie mówi, można ją wypowiedzieć zgodnie z cytowaną regułą kodeksową.

Umowę dzierżawy można ponadto wypowiedzieć:

1) gdy dzierżawca poddzierżawia przedmiot umowy osobie trzeciej bez zgody wydzierżawiającego (art. 698 § 2 kc),

2) gdy dzierżawca dopuszcza się zwłoki z zapłatą czynszu co najmniej za dwa