

USTAWA O KSZTAŁTOWANIU USTROJU ROLNEGO

Komentarz

Paweł A. Blajer, Wojciech Gonet

USTAWA O KSZTAŁTOWANIU USTROJU ROLNEGO

Komentarz

Paweł A. Blajer, Wojciech Gonet



Wolters Kluwer

WARSZAWA 2020

Stan prawny na 12 czerwca 2020 r.

Recenzent

Dr hab. Aneta Suchoń, prof. UAM

Wydawca

Izabella Małecka

Redaktor prowadzący

Małgorzata Jarecka

Opracowanie redakcyjne

Katarzyna Świerk-Bożek

Projekt okładek serii

Wojtek Kwiecień-Janikowski, Przemek Dębowski

Poszczególne artykuły opracowali:

Paweł A. Blajer – art. 3–7, 8a u.k.u.r.

Wojciech Gonet – wstęp; art. 1–2c, 8, 9, 9a, 10, 16–19 u.k.u.r.; art. 11–13 u.w.s.n.;
art. 3, 5–8 u.z.u.k.r.; zakończenie

Ta książka jest wspólnym dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, byś przestrzegał przysługujących im praw. Książkę możesz udostępnić osobom bliskim lub osobiście znanym, ale nie publikuj jej w internecie. Jeśli cytujesz fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło. A jeśli musisz skopiować część, rób to jedynie na użytek osobisty.

prawolubni

SZANUJMY PRAWO I WŁASNOŚĆ
Więcej na www.legalnakultura.pl
POLSKA IZBA KSIĄŻKI

© Copyright by Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2020

ISBN 978-83-8187-878-4

Dział Praw Autorskich

01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33

tel. 22 535 82 19

e-mail: ksiazki@wolterskluwer.pl

księgarnia internetowa www.profinfo.pl

Spis treści

Wykaz skrótów	9
Wstęp	15
Ustawa z 11.04.2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego	17
Art. 1. [Zakres przedmiotowy ustawy].....	19
Art. 1a. [Nieruchomości rolne wyłączone z zakresu stosowania ustawy].....	22
Art. 1b. [Nieruchomości rolne położone w granicach administracyjnych miast wyłączone z zakresu stosowania ustawy].....	30
Art. 1c. [Wyłączenie stosowania przepisów ustawy do gruntów nabywanych i zbywanych z Krajowego Zasobu Nieruchomości]	36
Art. 2. [Definicje].....	45
Art. 2a. [Warunki nabycia nieruchomości rolnych przez rolników indywidualnych i inne podmioty]	76
Art. 2b. [Obowiązki nabywcy nieruchomości rolnej]	142
Art. 2c. [Stosowanie przepisów ustawy do nabycia użytkowania wieczystego lub udziału we współwłasności nieruchomości rolnej].....	156
Art. 3. [Prawo pierwokupu nieruchomości rolnych]	157
Art. 3a. [Prawo pierwokupu udziałów i akcji w spółce].....	232
Art. 3b. [Prawo nabycia nieruchomości rolnej od spółki osobowej]	254

Art. 3c.	[Prawo nabycia nieruchomości rolnej od spółki akcyjnej ubiegającej się o dopuszczenie akcji do obrotu na rynku regulowanym]	264
Art. 4.	[Prawo nabycia nieruchomości rolnej oraz akcji i udziałów w spółce prawa handlowego]	270
Art. 4a.	[Stosowanie przepisów ustawy do nabycia gospodarstwa rolnego]	334
Art. 4b.	[Nabywanie przez Krajowy Ośrodek nieruchomości rolnych oraz akcji lub udziałów w spółkach prawa handlowego]	349
Art. 4c.	[Skutki wykonania prawa pierwokupu lub prawa nabycia – stosowanie przepisów k.c. do umowy spółki z o.o. oraz statutu spółki akcyjnej]	358
Art. 5.	[Gospodarstwo rodzinne]	360
Art. 6.	[Rolnik indywidualny]	369
Art. 7.	[Dowody potwierdzające spełnienie warunków do nabycia nieruchomości rolnej]	394
Art. 8.	[Wejście nieruchomości nabytych przez Krajowy Ośrodek do Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa]	411
Art. 8a.	[Nadzór nad spełnianiem zobowiązań przez nabywcę nieruchomości rolnej]	415
Art. 9.	[Sankcja nieważności; orzekanie o nabyciu własności nieruchomości przez Krajowy Ośrodek]....	423
Art. 9a.	[Nabycie przez Krajowy Ośrodek własności nieruchomości rolnej położonej w granicach administracyjnych miasta]	434
Art. 10.	[Przepis zmieniający k.c.]	438
Art. 11.	[Przepis zmieniający ustawę o scalaniu i wymianie gruntów]	445
Art. 12.	[Przepis zmieniający ustawę o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa]	445
Art. 13.	[Przepis zmieniający ustawę o utworzeniu Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa]...	445
Art. 14.	[Przepis zmieniający ustawę o działach administracji rządowej]	446
Art. 15.	[Przepis zmieniający ustawę o nabywaniu przez użytkowników wieczystych prawa własności nieruchomości]	446

Art. 16	[Postępowania na podstawie ustawy o scalaniu i wymianie gruntów wszczęte przed dniem wejścia w życie ustawy].....	446
Art. 17.	[Postępowania na podstawie ustawy o nabywaniu przez użytkowników wieczystych prawa własności nieruchomości wszczęte przed dniem wejścia w życie ustawy].....	447
Art. 18.	[Zmiana nazwy Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa].....	448
Art. 19.	[Wejście w życie ustawy]	448
Ustawa z 14.04.2016 r. o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw (wyciąg)		449
Art. 11.		451
Art. 12.		454
Art. 13.		454
Ustawa z 26.04.2019 r. o zmianie ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego oraz niektórych innych ustaw (wyciąg)		457
Art. 3.		459
Art. 5.		460
Art. 6.		461
Art. 7.		465
Art. 8.		466
Zakończenie		469
Bibliografia		471
Orzecznictwo		477

Wykaz skrótów

Akty prawne

k.c.	– ustawa z 23.04.1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. z 2019 r. poz. 1145 ze zm.)
k.k.	– ustawa z 6.06.1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. z 2019 r. poz. 1950 ze zm.)
Konstytucja RP	– Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.)
k.p.a.	– ustawa z 14.06.1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2020 r. poz. 256 ze zm.)
k.p.c.	– ustawa z 17.11.1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 2019 r. poz. 1460 ze zm.)
k.r.o.	– ustawa z 25.02.1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz.U. z 2019 r. poz. 2086 ze zm.)
k.s.h.	– ustawa z 15.09.2000 r. – Kodeks spółek handlowych (Dz.U. z 2019 r. poz. 505 ze zm.)
nowelizacja z 16.09.2011 r.	– ustawa z 16.09.2011 r. o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 233, poz. 1382)
p.g.g.	– ustawa z 9.06.2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze (Dz.U. z 2019 r. poz. 868 ze zm.)
p.g.k.	– ustawa z 17.05.1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz.U. z 2020 r. poz. 276 ze zm.)

pr. energ.	– ustawa z 10.04.1997 r. – Prawo energetyczne (Dz.U. z 2020 r. poz. 833 ze zm.)
pr. not.	– ustawa z 14.02.1991 r. – Prawo o notariacie (Dz.U. z 2019 r. poz. 540 ze zm.)
pr. przeds.	– ustawa z 6.03.2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz.U. z 2019 r. poz. 1292 ze zm.)
pr. restr.	– ustawa z 15.05.2015 r. – Prawo restrukturyzacyjne (Dz.U. z 2020 r. poz. 814 ze zm.)
pr. spółdz.	– ustawa z 16.09.1982 r. – Prawo spółdzielcze (Dz.U. z 2020 r. poz. 275 ze zm.)
pr. upadł.	– ustawa z 28.02.2003 r. – Prawo upadłościowe (Dz.U. z 2019 r. poz. 498 ze zm.)
p.s.w.n.	– ustawa z 20.07.2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz.U. z 2020 r. poz. 85 ze zm.)
r.e.g.b.	– rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z 29.03.2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków (Dz.U. z 2019 r. poz. 393)
r.k.r.	– rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 17.01.2012 r. w sprawie kwalifikacji rolniczych posiadanych przez osoby wykonujące działalność rolniczą (Dz.U. poz. 109 ze zm.)
u.e.l.	– ustawa z 24.09.2010 r. o ewidencji ludności (Dz.U. z 2019 r. poz. 1397 ze zm.)
u.f.g.w.k.	– ustawa z 7.09.2007 r. o funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego (Dz.U. z 2019 r. poz. 1821)
u.g.n.	– ustawa z 21.08.1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2020 r. poz. 65 ze zm.)
u.g.n.r.SP	– ustawa z 19.10.1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz.U. z 2020 r. poz. 396 ze zm.)
u.k.u.r.	– ustawa z 11.04.2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz.U. z 2019 r. poz. 1362 ze zm.)
u.k.w.h.	– ustawa z 6.07.1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (Dz.U. z 2019 r. poz. 2204)
u.l.	– ustawa z 28.09.1991 r. o lasach (Dz.U. z 2020 r. poz. 6 ze zm.)

u.n.n.c.	– ustawa z 24.03.1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców (Dz.U. z 2017 r. poz. 2278)
u.o.g.r.l.	– ustawa z 3.02.1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz.U. z 2017 r. poz. 1161 ze zm.)
u.o.p.	– ustawa z 16.04.2004 r. o ochronie przyrody (Dz.U. z 2020 r. poz. 55 ze zm.)
u.p.d.o.f.	– ustawa z 26.07.1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1387 ze zm.)
u.p.d.o.p.	– ustawa z 15.02.1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz.U. z 2019 r. poz. 865 ze zm.)
u.p.e.a.	– ustawa z 17.06.1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. z 2019 r. poz. 1438 ze zm.)
u.p.z.	– ustawa z 20.04.2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. z 2019 r. poz. 1482 ze zm.)
u.p.z.p.	– ustawa z 27.03.2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2020 r. poz. 293 ze zm.)
u.r.	– ustawa z 29.09.1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2019 r. poz. 351 ze zm.)
u.r.i.m.	– ustawa z 5.07.2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących (Dz.U. z 2020 r. poz. 219 ze zm.)
u.s.g.	– ustawa z 8.03.1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2020 r. poz. 713)
u.s.p.	– ustawa z 5.06.1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2020 r. poz. 920)
u.s.p.k.k.	– ustawa z 17.05.1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2019 r. poz. 1347)
ustawa o CPK	– ustawa z 10.05.2018 r. o Centralnym Porcie Komunikacyjnym (Dz.U. z 2020 r. poz. 234 ze zm.)
ustawa o KOWR	– ustawa z 10.02.2017 r. o Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa (Dz.U. z 2020 r. poz. 481)

ustawa o KRS	– ustawa z 20.08.1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz.U. z 2019 r. poz. 1500 ze zm.)
ustawa o KZN	– ustawa z 20.07.2017 r. o Krajowym Zasobie Nieruchomości (Dz.U. z 2018 r. poz. 2363 ze zm.)
u.s.u.m.	– ustawa z 18.03.2010 r. o szczególnych uprawnieniach ministra właściwego do spraw aktywów państwowych oraz ich wykonywaniu w niektórych spółkach kapitałowych lub grupach kapitałowych prowadzących działalność w sektorach energii elektrycznej, ropy naftowej oraz paliw gazowych (Dz.U. z 2016 r. poz. 2012 ze zm.)
u.s.w.	– ustawa z 5.06.1998 r. o samorządzie województwa (Dz.U. z 2019 r. poz. 512 ze zm.)
u.u.s.r.	– ustawa z 20.12.1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz.U. z 2020 r. poz. 174 ze zm.)
u.w.r.o.w.	– ustawa z 20.02.2015 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020 (Dz.U. z 2020 r. poz. 217 ze zm.)
u.w.s.n.	– ustawa z 14.04.2016 r. o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. z 2018 r. poz. 869)
u.z.u.k.r. / nowelizacja z 26.04.2019 r.	– ustawa z 26.04.2019 r. o zmianie ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1080)
u.z.z.m.p.	– ustawa z 16.12.2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym (Dz.U. z 2020 r. poz. 735 ze zm.)

Czasopisma, zbiory orzecnictwa

KPN	– Krakowski Przegląd Notarialny
KPP	– Kwartalnik Prawa Prywatnego
OSNC	– Orzecnictwo Sądu Najwyższego. Izba Cywilna
OSNC-ZD	– Orzecnictwo Sądu Najwyższego. Izba Cywilna – Zbiór Dodatkowy
OSNP	– Orzecnictwo Sądu Najwyższego. Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych
OTK	– Orzecnictwo Trybunału Konstytucyjnego
SIA	– Studia Iuridica Agraria

Inne

ANR	– Agencja Nieruchomości Rolnych
JST	– jednostka samorządu terytorialnego
KOWR	– Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa
KRS	– Krajowy Rejestr Sądowy
KZN	– Krajowy Zasób Nieruchomości
NSA	– Naczelny Sąd Administracyjny
PKD	– Polska Klasyfikacja Działalności
SA	– sąd apelacyjny
SN	– Sąd Najwyższy
TK	– Trybunał Konstytucyjny
WSA	– wojewódzki sąd administracyjny
ZNKZN	– zasób nieruchomości Krajowego Zasobu Nieru- chomości
ZWRSP	– zasób własności rolnej Skarbu Państwa

Wstęp

Obrót nieruchomościami rolnymi poddany jest bardzo szczegółowej regulacji prawnej zawartej w ustawie z 11.04.2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego, Kodeksie cywilnym oraz innych aktach prawnych, do których odwołuje się wymieniona ustawa. Siedemnaście nowelizacji od wejścia w życie ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego, w tym jedna po 30.04.2016 r., utrudnia jej stosowanie. Dodatkowa złożoność zbywania i nabywania nieruchomości rolnych wynika między innymi z tego, że do tych czynności mają zastosowanie przepisy ustaw zmieniających, jak: ustawa z 14.04.2016 r. o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw, ustawa z 26.04.2019 r. o zmianie ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego oraz niektórych innych ustaw, które w niezbędnym zakresie zostały omówione w ostatniej części opracowania. Trudność w stosowaniu ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego powoduje przede wszystkim wielość odwołań do przepisów, w tym wielokrotne. Dążąc do wyczerpującej analizy poszczególnych jednostek redakcyjnych powołanej ustawy, przy ich analizie konieczne było omówienie w niezbędnym zakresie innych artykułów, do których dany przepis nawiązywał.

Nabycie nieruchomości rolnej różni się od nabycia innej nieruchomości między innymi tym, że jej nabywca często ma określone obowiązki, których nie ma nabywca nieruchomości nierolnych. Nieprzestrzeganie przepisów, będące wynikiem braku świadomości obowiązków po stronie nabywcy nieruchomości rolnej, może doprowadzić do utraty nie-

ruchomości na rzecz Skarbu Państwa, po wydaniu wyroku przez sąd, na skutek stwierdzonych nieprawidłowości w wyniku kontroli przeprowadzonej przez KOWR. Te zagadnienia, w tym uprawnienia kontrolne KOWR, również były przedmiotem analiz.

Autorzy składają podziękowania panu Mateuszowi Czechowskiemu za pomoc w scaleniu poszczególnych części *Komentarza*.

USTAWA

z 11.04.2003 r.

o kształtowaniu ustroju rolnego

(Dz.U. z 2019 r. poz. 1362; zm.: Dz.U. z 2020 r. poz. 284)

W celu wzmocnienia ochrony i rozwoju gospodarstw rodzinnych, które w myśl Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej stanowią podstawę ustroju rolnego Rzeczypospolitej Polskiej, dla zapewnienia właściwego zagospodarowania ziemi rolnej w Rzeczypospolitej Polskiej, w trosce o zapewnienie bezpieczeństwa żywnościowego obywateli i dla wspierania zrównoważonego rolnictwa prowadzonego w zgodzie z wymogami ochrony środowiska i sprzyjającego rozwojowi obszarów wiejskich, uchwala się niniejszą ustawę.

Art. 1. [Zakres przedmiotowy ustawy]

Ustawa określa zasady kształtowania ustroju rolnego państwa przez:

- 1) poprawę struktury obszarowej gospodarstw rolnych;
- 2) przeciwdziałanie nadmiernej koncentracji nieruchomości rolnych;
- 3) zapewnienie prowadzenia działalności rolniczej w gospodarstwach rolnych przez osoby o odpowiednich kwalifikacjach;
- 4) wspieranie rozwoju obszarów wiejskich;
- 5) wdrażanie i stosowanie instrumentów wsparcia rolnictwa;
- 6) aktywną politykę rolną państwa.

Preambuła nie ma charakteru normatywnego. Może stanowić jedynie pomoc w wykładni przepisów ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego. Celem komentowanej ustawy jest wprowadzenie zasad obrotu nieruchomościami rolnymi. Zasady te od 30.04.2016 r.¹ mają charak-

¹ Przez zmiany wprowadzone art. 7 u.w.s.n.

ter dość restrykcyjny. Zostały one złagodzone nowelizacją na podstawie art. 1 u.z.u.k.r. Zgodnie z art. 23 Konstytucji RP podstawą ustroju rolnego państwa jest gospodarstwo rodzinne, zdefiniowane w art. 5 ust. 1 u.k.u.r. Ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego ma tworzyć silne i stabilne ekonomicznie gospodarstwa rolne², prowadzone przez osoby fizyczne jako gospodarstwa rodzinne.

Przeciwdziałanie nadmiernej koncentracji nieruchomości rolnych i aktywna polityka państwa przejawia się między innymi w nabywaniu nieruchomości rolnych przez KOWR, działający na rzecz Skarbu Państwa, na skutek korzystania z prawa pierwokupu lub z prawa nabycia nieruchomości rolnych, wyznaczeniu limitu na poziomie 300 ha użytków rolnych, jakie mogą wchodzić w skład gospodarstwa rodzinnego oraz wprowadzeniu, jako kryterium, wyrażenia zgody przez Dyrektora Generalnego KOWR na nabycie nieruchomości rolnej.

Grunty rolne stanowią dobro publiczne³. Dla zachowania walorów rolniczych niezbędne jest prowadzenie produkcji rolnej przez osoby mające właściwe kwalifikacje. Ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego wprowadza nadrzędną zasadę, że grunty rolne może nabyć rolnik indywidualny, który posiada kwalifikacje rolnicze określone w art. 6 ust. 2 pkt 2. Dbłość o zapewnienie prowadzenia działalności rolniczej w gospodarstwach rolnych przez osoby o odpowiednich kwalifikacjach wyrażona jest również w art. 2a ust. 4 pkt 2 lit. a u.k.u.r., który stanowi, że decyzja o nabyciu nieruchomości rolnych wydawana jest na wniosek osoby fizycznej zamierzającej utworzyć gospodarstwo rodzinne, posiadającej kwalifikacje rolnicze.

Cele ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego związane ze wspieraniem rozwoju obszarów wiejskich i wdrażaniem instrumentów wsparcia rolnictwa zostały wyrażone w art. 2a ust. 4 pkt 3 u.k.u.r., stanowiącym, że zgodę na nabycie nieruchomości rolnych mogą uzyskać osoby fizyczne

² D. Łobos-Kotowska, M. Stańko, *Ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego. Komentarz*, Warszawa 2020, s. 25.

³ D. Łobos-Kotowska, M. Stańko, *Ustawa...*, s. 27.

zamierzające powiększyć gospodarstwo rolne, gdy przyznano im pomoc, o której mowa w art. 3 ust. 1 pkt 6 lit. a u.w.r.o.w., tj. na rozpoczęcie działalności gospodarczej przez młodych rolników.

Stosując w praktyce ustawę o kształtowaniu ustroju rolnego do obrotu nieruchomościami, należy zbadać, czy⁴:

- do zamierzonej umowy nabycia nieruchomości stosuje się komentowaną ustawę;
- zbywca może dokonać czynności, czy też jest ograniczony na przykład okresem, przez który musi być właścicielem nieruchomości (dotyczy to nabyć po 30.04.2016 r.);
- możliwe jest przeniesienie własności rolnej na planowanego nabywcę, czy też potrzebuje on zgody Dyrektora Generalnego KOWR;
- zbywca może przenieść własność nieruchomości, czy też ma obowiązek prowadzić gospodarstwo rolne, w skład którego wchodzi zbywana nieruchomość (art. 2b u.k.u.r.);
- do czynności przenoszącej własność lub zdarzenia prawnego będzie miało zastosowanie prawo pierwokupu lub prawo nabycia;
- nabywca nieruchomości rolnej będzie zobowiązany prowadzić gospodarstwo rolne oraz czy nie będzie mógł przedmiotowej nieruchomości zbyć i oddać w posiadanie w określonym terminie (art. 2b ust. 1 u.k.u.r.).

Przedstawione zasady postępowania przy nabywaniu nieruchomości dotyczą między innymi sądów, organów egzekucyjnych, które prowadzą zbywanie nieruchomości rolnych w postępowaniach egzekucyjnych według przepisów Kodeksu postępowania cywilnego oraz ustawy z 17.06.1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

⁴ P. Bender, *Podstawowe problemy praktyczne stosowania ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego (u.k.u.r.) po nowelizacji dokonanej ustawą z dnia 26 kwietnia 2019 roku o zmianie ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego oraz niektórych innych ustaw*, materiał szkoleniowy prezentowany podczas szkolenia notariuszy Izby Notarialnej w Warszawie 5.02.2020 r.

Art. 1a. [Nieruchomości rolne wyłączone z zakresu stosowania ustawy]

Przepisów ustawy nie stosuje się do:

1) nieruchomości rolnych:

- a) wchodzących w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, o którym mowa w ustawie z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz. U. z 2019 r. poz. 817 i 1080),
- b) o powierzchni mniejszej niż 0,3 ha,
- c) będących drogami wewnętrznymi,
- d) sprzedanych na podstawie art. 42 ust. 1 lub 6 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa,
- e) w których grunty, oznaczone w ewidencji gruntów i budynków jako grunty pod stawami, stanowią co najmniej 70% powierzchni nieruchomości;

2) udziałów we współwłasności nieruchomości, o których mowa w pkt 1.

Komentowany przepis wskazuje nieruchomości i udziały w nieruchomościach, których obrót nie podlega ograniczeniom ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego, na przykład nie podlegają one prawu pierwokupu KOWR czy też KOWR w stosunku tych nieruchomości nie ma uprawnienia do złożenia oświadczenia o ich nabyciu w przypadku zawarcia innych umów niż sprzedaży. Nabywca nieruchomości rolnych omawianych w tym przepisie nie ma obowiązku prowadzenia gospodarstwa rolnego przez 5 lat (art. 2b ust. 1 u.k.u.r.) oraz nie dotyczy go zakaz zbywania i oddawania tych nieruchomości w posiadanie innym podmiotom (art. 2b ust. 2 u.k.u.r.).

W skład ZWRSP wchodzi (art. 12 ust. 1–2 w zw. z art. 1–2 u.g.n.r.SP):

- 1) nieruchomości rolne w rozumieniu Kodeksu cywilnego, z wyłączeniem gruntów znajdujących się w zarządzie Lasów Państwowych na podstawie przepisów ustawy z 28.09.1991 r. o lasach i w zarządzie

- parków narodowych na podstawie przepisów ustawy z 16.04.2004 r. o ochronie przyrody;
- 2) nieruchomości i składniki mienia pozostałe po likwidacji państwowych przedsiębiorstw gospodarki rolnej oraz ich zjednoczeń i zrzeszeń;
 - 3) lasy niewydzielone geodezyjnie z nieruchomości, określonych w pkt 1 i 2;
 - 4) nieruchomości w zarządzie państwowych jednostek organizacyjnych;
 - 5) nieruchomości w użytkowaniu wieczystym osób fizycznych i prawnych;
 - 6) nieruchomości w użytkowaniu lub faktycznym władaniu osób fizycznych, osób prawnych oraz innych jednostek organizacyjnych;
 - 7) nieruchomości w Państwowym Funduszu Ziemi;
 - 8) nieruchomości rolne przejmowane na własność Skarbu Państwa na podstawie decyzji administracyjnych lub z innych tytułów.

Przepisy art. 1, 2 i 12 u.g.n.r.SP posługują się pojęciem „mienie Skarbu Państwa”, którym są nie tylko nieruchomości, udziały w nieruchomościach, lecz również prawo użytkowania wieczystego gruntu, na przykład będącego własnością JST, jakie może przysługiwać Skarbowi Państwa. Każda nieruchomość rolna, udział w nieruchomości rolnej, prawo użytkowania wieczystego gruntów rolnych, jakie wchodzi w skład ZWRSP, wyłączone są z ograniczeń w obrocie nieruchomościami wynikającymi z ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego.

W szczególności KOWR z ZWRSP:

- 1) wydierżawia albo sprzedaje nieruchomości rolne na powiększenie lub utworzenie gospodarstw rodzinnych, na zasadach określonych w rozdziałach 6 lub 8 u.g.n.r.SP, z wyłączeniem nieruchomości rolnych o powierzchni mniejszej niż 1 ha oraz nieruchomości rolnych przeznaczonych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, miejscowym planie rewitalizacji albo miejscowym planie odbudowy na cele inne niż rolne, a w przypadku braku miejscowego planu – na cele niezwiązane z kierunkami i zasadami kształtowania rolniczej przestrzeni produkcyjnej, określonymi

- w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy (art. 24 ust. 1 pkt 1 u.g.n.r.SP);
- 2) wnosi nieruchomości rolne, prawo użytkowania wieczystego gruntu rolnego do spółek prawa handlowego (art. 24 ust. 1 pkt 3 u.g.n.r.SP);
 - 3) zawiera umowy zamiany nieruchomości (art. 24 ust. 1 pkt 6 u.g.n.r.SP);
 - 4) za zgodą ministra właściwego do spraw rozwoju wsi może nieodpłatnie przekazać w drodze umowy nieruchomości na własność:
 - a) jednostce samorządu terytorialnego:
 - na cele związane z realizacją inwestycji w rozumieniu przepisów ustawy z 8.07.2010 r. o szczególnych zasadach przygotowania do realizacji inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych⁵,
 - w celu umożliwienia realizacji miejscowego planu odbudowy, o którym mowa w ustawie z 11.08.2001 r. o szczególnych zasadach odbudowy, remontów i rozbiórek obiektów budowlanych zniszczonych lub uszkodzonych w wyniku działania żywiołu⁶,
 - na cele związane z realizacją inwestycji infrastrukturalnych służących wykonywaniu zadań własnych w zakresie wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania czystości i porządku oraz urządzeń sanitarnych, wysypisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, ochrony zdrowia, pomocy społecznej, edukacji publicznej, kultury i kultury fizycznej, zakładania lub rozszerzania cmentarzy komunalnych albo jeżeli położony jest na nich cmentarz – pod warunkiem że jest to zgodne z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, miejscowego planu rewitalizacji, ostateczną decyzją o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu albo z ustaleniami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy;
 - b) osobom bezrobotnym bez prawa do zasiłku, które przez okres co najmniej 5 lat były pracownikami państwowych przedsię-

⁵ Dz.U. z 2019 r. poz. 933 ze zm.

⁶ Dz.U. z 2020 r. poz. 764 ze zm.

biorstw gospodarki rolnej (nieruchomości rolne o powierzchni do 2 ha) na cele związane z zalesianiem, o którym mowa w przepisach ustawy z 20.02.2015 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014–2020.

Ponadto do sprzedaży przez KOWR nieruchomości z ZWRSP na zasadach określonych w rozdziałach 6 i 8 u.g.n.r.SP nie stosuje się ograniczeń wynikających z ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego.

Na podstawie art. 42 ust. 1 u.g.n.r.SP najemcy mogą nabyć domy, lokale mieszkalne i budynki gospodarcze wraz z niezbędnymi gruntami z ZWRSP, a osoby, które korzystają z ogródków przydomowych i garaży mogą je nabyć także z ZWRSP, w przypadku gdy są położone na obszarach przeznaczonych na cele rolne (art. 42 ust. 6 u.g.n.r.SP). Do nieruchomości rolnych zabudowanych domami, budynkami gospodarczymi, garażami, do ogródków przydomowych nabytych kiedykolwiek umową sprzedaży na podstawie art. 42 ust. 1 lub 6 u.g.n.r.SP nie stosuje się przepisów ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego (art. 1a pkt 1 lit. d u.k.u.r.). Nie jest ważne, czy nieruchomość rolną nabytą umową sprzedaży na wskazanej podstawie zbywa bezpośredni nabywca, który ją nabył od Skarbu Państwa, czy też jest to kolejny właściciel. Istotne dla niestosowania komentowanej ustawy do obrotu nieruchomością rolną jest, aby jej nabycie nastąpiło umową sprzedaży kiedykolwiek na podstawie art. 42 ust. 1 lub 6 u.g.n.r.SP. W praktyce może być trudno ustalić, że nieruchomość wcześniej została sprzedana na podstawie art. 42 ust. 1 lub 6 u.g.n.r.SP, na przykład gdy zbycia dokonuje trzeci, czwarty właściciel lub nieruchomość rolna była przedmiotem spadkobrania, działu spadku lub zniesienia współwłasności. Zbywający nieruchomość zwykle dysponuje aktem notarialnym, którym ją nabył i nie jest w stanie okazać notariuszowi, stronie nabywającej wszystkich aktów notarialnych, postanowień sądu o stwierdzeniu nabycia spadku dotyczących obrotu zbywaną nieruchomością. Z treści pełnej elektronicznej księgi wieczystej możliwe jest odczytanie, że kiedyś właścicielem nieruchomości był Skarb Państwa, lecz nie będzie możliwe ustalenie, czy nabycie nastąpiło

na podstawie art. 42 ust. 1 lub 6 u.g.n.r.SP. Właściciel nieruchomości, notariusz może dokonać wglądu do akt księgi wieczystej w sądzie rejonowym, lecz nie jest ich powinnością, aby przed każdym aktem notarialnym mającym za przedmiot zbycie nieruchomości dokonywać wglądu do akt księgi wieczystej. Przy zbyciu nieruchomości wystarczy okazanie notariuszowi aktu notarialnego lub innego dokumentu, z którego wywodzi się własność, na przykład aktu poświadczenia dziedziczenia, aby sporządzić kolejny akt notarialny.

Mogą się zdarzyć sytuacje, że nieruchomość rolna o powierzchni na przykład 0,4 ha nabyta uprzednio na podstawie art. 42 ust. 1 lub 6 u.g.n.r.SP, zostanie:

- 1) sprzedana przez kolejnego (np. piątego) właściciela na podstawie przepisów ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego, tj. z uwzględnieniem prawa pierwokupu (art. 3 u.k.u.r.); KOWR działający na rzecz Skarbu Państwa złoży oświadczenie o wykonaniu prawa pierwokupu, mimo że nie jest do tego uprawniony, gdyż prawo pierwokupu w tym przypadku nie przysługuje;
- 2) darowana osobie innej niż bliska, a KOWR działający na rzecz Skarbu Państwa złoży oświadczenie o jej nabyciu za zapłatą ceny tej nieruchomości (art. 4 ust. 1 u.k.u.r.).

Przepis art. 9 ust. 1 u.k.u.r. stanowi, że nabycie nieruchomości rolnej niezgodnie z przepisami ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego jest nieważne. Skorzystanie z prawa pierwokupu czy też złożenie oświadczenia o nabyciu nieruchomości rolnej przez KOWR działający na rzecz Skarbu Państwa, gdy nieruchomość kiedykolwiek była nabyta na podstawie art. 42 ust. 1 lub 6 u.g.n.r.SP byłoby nieważne. W konsekwencji nieważne są również: umowa zobowiązująca sprzedaży nieruchomości rolnej nabytej na podstawie art. 42 ust. 1 lub 6 u.g.n.r.SP, oświadczenie o niewykonaniu prawa pierwokupu złożone przez KOWR działający na rzecz Skarbu Państwa oraz umowa przeniesienia własności nieruchomości rolnej.

Nieruchomości rolne o powierzchni równej lub mniejszej niż 0,2999 ha wyłączone są ze stosowania ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego.

Obrót nieruchomościami rolnymi stanowiącymi drogi wewnętrzne nie podlega ograniczeniom wynikającym z ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego. Przepis art. 8 ust. 1 ustawy z 21.03.1985 r. o drogach publicznych⁷ stanowi, że drogi, drogi rowerowe, parkingi oraz place przeznaczone do ruchu pojazdów, niezaliczone do żadnej z kategorii dróg publicznych (art. 2 ust. 1 u.d.p.): krajowych, wojewódzkich, powiatowych, gminnych i niezlokalizowane w pasie drogowym tych dróg, są drogami wewnętrznymi. Pas drogowy drogi publicznej to wydzielony liniami granicznymi grunt wraz z przestrzenią nad i pod jego powierzchnią, w którym są zlokalizowane droga oraz obiekty budowlane i urządzenia techniczne związane z prowadzeniem, zabezpieczeniem i obsługą ruchu, a także urządzenia związane z potrzebami zarządzania drogą (art. 4 pkt 1 u.d.p.). To, czy nieruchomość rolna stanowi drogę wewnętrzną, można stwierdzić na podstawie wyrysu z mapy ewidencyjnej lub z wypisu z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Można w tym celu również dodatkowo odebrać oświadczenia stawających do aktu notarialnego. Niezależnie od tego, jaka jest powierzchnia drogi wewnętrznej, tj. 0,8 czy 2 ha, obrót całą nieruchomością gruntową czy też udziałem w tej nieruchomości nie podlega ograniczeniom wynikającym z ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego. Nie jest ważne, do jakich nieruchomości droga wewnętrzna, będąca nieruchomością rolną, stanowi dojazd, tj. do pól uprawnych czy też do nieruchomości gruntowej zabudowanej lokalem mieszkalnym. Gdy przedmiotem aktu notarialnego jest sprzedaż lokalu mieszkalnego stanowiącego odrębną nieruchomość wraz z udziałem w drodze dojazdowej będącej nieruchomością rolną, nie stosuje się do umowy sprzedaży komentowanej ustawy.

Przepis art. 1a pkt 1 lit. e u.k.u.r. stanowi, że przepisów ustawy nie stosuje się do nieruchomości rolnych w których grunty, oznaczone w ewidencji gruntów i budynków jako grunty pod stawami, stanowią co najmniej 70% powierzchni nieruchomości. W wypisach z rejestrów gruntów nieruchomości pod stawami oznacza się jako Wsr (§ 68 ust. 1 pkt 1 lit. f r.e.g.b.). Do gruntów pod stawami zalicza się grunty pod zbiornikami wodnymi (z wyjątkiem jezior i zbiorników zaporowych z urzą-

⁷ Dz.U. z 2020 r. poz. 470 ze zm.; dalej u.d.p.

dzeniami do regulacji poziomu wód), wyposażonymi w urządzenia hydrotechniczne nadające się do chowu, hodowli i przetrzymywania ryb, obejmujące powierzchnię ogroblowaną wraz z systemem rowów oraz tereny przyległe do stawów i z nimi związane, a należące do obiektu stawowego (załącznik nr 6 do r.e.g.b.). Działka rolna o pow. 2,4 ha może być oznaczona w ewidencji gruntów i budynków jako na przykład 0,31 RIII (grunty orne), 0,1 B (tereny mieszkaniowe), 1,69 ha Wsr, 0,3 ŁV (łąki). W tym przypadku grunty pod stawami stanowią 70,4% powierzchni działki, wobec czego do jej zbycia nie będzie stosowało się przepisów ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego. Dla wyłączenia nieruchomości z reżimu komentowanej ustawy na podstawie art. 1a pkt 1 lit. e u.k.u.r. ma znaczenie jedynie jej oznaczenie w wypisie z ewidencji gruntów i budynków. Nie ma znaczenia przeznaczenie nieruchomości w: miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, decyzji o warunkach zabudowy, a także stan faktyczny, który może być niezgodny z ujawnionym w ewidencji gruntów i budynków. Gdy nieruchomość w 70% (lub większym udziale) oznaczona jest w ewidencji gruntów jako użytek Wsr, a w 30% (lub mniejszym udziale) oznaczona jest jako użytek R, w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego w całości oznaczona jest jako tereny upraw rolnych, to nie podlega ona ograniczeniom obrotu wynikającym z ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego⁸. Może się zdarzyć, że na nieruchomości znajdują się stawy służące do hodowli ryb, ale nie nastąpiła aktualizacja przeznaczenia tego gruntu w ewidencji i jest on oznaczony jako Ps (pastwiska). W takiej sytuacji do zbycia tego gruntu stosuje się przepisy ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego także wtedy, gdy grunty pod stawami stanowią więcej niż 70% powierzchni nieruchomości. W odwrotnym przypadku, gdyby nastąpiło wyschnięcie stawów lub ich zasypanie, a z wypisu z rejestru gruntów wynikałoby, że nadal powierzchnia pod stawami stanowi co najmniej 70%, mimo że przedmiotowych stawów nie ma, do zbycia tej nieruchomości nie stosuje się przepisów ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego. Nie ma trudności w obliczeniu ułamka 7/10, gdy przedmiotem obrotu jest jedna działka, na której znajduje się staw.

⁸ P. Bender, *Podstawowe problemy praktyczne...*, *passim*.

Przedmiotem aktu notarialnego może być nieruchomość:

- objęta jedną księgą wieczystą, składająca się z kilku działek, z których tylko niektóre są pokryte stawami, a na reszcie działek nie ma stawów;
- składająca się z kilku działek, które są odłączane z różnych ksiąg wieczystych, a tylko niektóre z nich są pokryte stawami.

Nabywane działki może, ale nie musi łączyć związek funkcjonalny, tzn. nabycie innych działek jest lub nie jest potrzebne do korzystania z działki, na której znajduje się staw. Nieruchomość może składać się z kilku działek, które nie muszą ze sobą graniczyć i być ze sobą powiązane funkcjonalnie. Ustawodawca w art. 1a pkt 1 u.k.u.r. posłużył się sformułowaniem „nieruchomości rolne”, tj. liczbą mnogą. Przepis ten należy interpretować w ten sposób, że gdy przedmiotem umowy jest nieruchomość składająca się z kilku działek, a tylko kilka lub jedna z nich jest pokryta stawami, to do ich zbycia nie stosuje się przepisów komentowanej ustawy, gdy powierzchnia gruntów pod stawami stanowi co najmniej 70% powierzchni wszystkich działek, niezależnie od tego, czy dla tych działek zostanie założona jedna księga wieczysta czy też każda z nabywanych działek zostanie przyłączona do innej, istniejącej już księgi wieczystej. Przyjęcie takiej wykładni nie należy interpretować jako obchodzenia stosowania przepisów ustawy, skoro prawodawca zdecydował się na złagodzenie obrotu nieruchomościami rolnymi między innymi przez dodanie lit. d i e do komentowanego przepisu na podstawie art. 1 pkt 2 lit. a u.z.u.k.r.

Na mocy art. 1a pkt 2 u.k.u.r. przepisów ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego nie stosuje się do udziałów we współwłasności nieruchomości. Z treści art. 2c u.k.u.r. wynika, że przepisy dotyczące nabycia nieruchomości rolnej stosuje się do nabycia użytkowania wieczystego nieruchomości rolnej, udziału w użytkowaniu wieczystym nieruchomości rolnej, wobec czego wyłączenia w stosowaniu komentowanej ustawy wynikające z art. 1a pkt 1 u.k.u.r. dotyczą również prawa użytkowania wieczystego gruntu rolnego i udziału w tym prawie. Przepis art. 1a pkt 2 u.k.u.r. niepotrzebnie powiela regulację zawartą w art. 2c pkt 2 u.k.u.r. Obydwa przepisy dotyczą udziałów w nieruchomościach rolnych.

Przepisów ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego nie stosuje się ponadto do (art. 11 u.w.s.n.):

- 1) gruntów rolnych zabudowanych o powierzchni nieprzekraczającej 0,5 ha, które w dniu 30.04.2016 r. zajęte były pod budynki mieszkalne oraz budynki, budowle i urządzenia niewykorzystywane obecnie do produkcji rolniczej, wraz z gruntami do nich przyległymi umożliwiającymi ich właściwe wykorzystanie oraz zajętych na urządzenie ogródka przydomowego – jeżeli grunty te tworzą zorganizowaną całość gospodarczą oraz nie zostały wyłączone z produkcji rolnej w rozumieniu ustawy z 3.02.1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych;
- 2) nieruchomości rolnych, które w dniu 30.04.2016 r. w ostatecznych decyzjach o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu przeznaczone są (w całości) na cele inne niż rolne (np. budownictwo mieszkaniowe jednorodzinne lub inne, usługowe, przemysłowe).

Art. 1b. [Nieruchomości rolne położone w granicach administracyjnych miast wyłączone z zakresu stosowania ustawy]

Przepisów ustawy, z zastrzeżeniem art. 9a, nie stosuje się do nieruchomości rolnych położonych w granicach administracyjnych miast, jeżeli:

- 1) w stosunku do tych nieruchomości została podjęta:
 - a) uchwała o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej w rozumieniu ustawy z dnia 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących (Dz. U. poz. 1496 oraz z 2019 r. poz. 630) lub
 - b) uchwała o ustaleniu lokalizacji inwestycji towarzyszącej w rozumieniu ustawy z dnia 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących;
- 2) zbycie następuje w celu realizacji inwestycji mieszkaniowej lub inwestycji towarzyszącej w rozumieniu ustawy z dnia 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących.

Inwestycja mieszkaniowa to przedsięwzięcie obejmujące budowę, zmianę sposobu użytkowania lub przebudowę, w wyniku której powstaną budynek lub budynki mieszkalne wielorodzinne o łącznej liczbie lokali mieszkalnych nie mniejszej niż 25 lub budynki mieszkalne jednorodzinne o łącznej liczbie nie mniejszej niż 10, wraz z urządzeniami budowlanymi z nimi związanymi, drogami wewnętrznymi, a także roboty budowlane niezbędne do obsługi oraz prawidłowego wykonania tych prac. Inwestycję mieszkaniową stanowią również części budynków przeznaczone na działalność handlową lub usługową (art. 2 pkt 2 u.r.i.m.). Inwestycja towarzysząca oznacza inwestycję w zakresie budowy, zmiany sposobu użytkowania lub przebudowy: sieci uzbrojenia terenu w rozumieniu art. 2 pkt 11 p.g.k., dróg publicznych, obiektów infrastruktury publicznego transportu zbiorowego, obiektów działalności kulturalnej, obiektów opieki nad dziećmi do lat 3, przedszkoli, szkół, placówek wsparcia dziennego, placówek opieki zdrowotnej, dziennych domów pomocy, obiektów służących działalności pożytku publicznego, obiektów sportu i rekreacji, terenów zieleni urządzonej, obiektów budowlanych przeznaczonych na działalność handlową lub usługową, o ile służą obsłudze mieszkańców budynków będących przedmiotem inwestycji mieszkaniowej (art. 2 pkt 3 u.r.i.m.).

Wniosek o ustalenie lokalizacji inwestycji mieszkaniowej inwestor składa za pośrednictwem wójta (burmistrza, prezydenta miasta) do właściwej miejscowo rady gminy (art. 7 ust. 1 u.r.i.m.). Uchwałę o ustaleniu lokalizacji inwestycji towarzyszącej, na wniosek inwestora, podejmuje rada gminy, a wniosek o podjęcie uchwały o ustaleniu lokalizacji inwestycji towarzyszącej może dotyczyć całości lub części tej inwestycji (art. 20 u.r.i.m.). Wniosek zawiera między innymi (art. 7 ust. 7 u.r.i.m.):

- 1) określenie granic terenu objętego wnioskiem, przedstawionych na kopii mapy zasadniczej lub w przypadku jej braku, na kopii mapy ewidencyjnej, przyjętej do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, obejmującej teren, którego wniosek dotyczy i obszaru, na który ta inwestycja będzie oddziaływać, w skali 1:1000 lub większej;

- 2) wskazanie nieruchomości, według katastru nieruchomości oraz księgi wieczystej, jeżeli została założona, na których mają być zlokalizowane obiekty objęte inwestycją mieszkaniową;
- 3) wskazanie nieruchomości, według katastru nieruchomości oraz księgi wieczystej, jeżeli została założona, w stosunku do których decyzja o pozwoleniu na budowę inwestycji mieszkaniowej ma wywołać skutek w postaci ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości objętej uchwałą o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej lub uchwałą o ustaleniu lokalizacji inwestycji towarzyszącej przez udzielenie zezwolenia na zakładanie i przeprowadzenie ciągów, przewodów, urządzeń i obiektów, o których mowa w art. 124 ust. 1 u.g.n., niezbędnych do korzystania z inwestycji mieszkaniowej lub inwestycji towarzyszącej, o ile właściciel lub użytkownik wieczysty nieruchomości nie wyraża na to zgody;
- 4) wskazanie nieruchomości, według katastru nieruchomości oraz księgi wieczystej, jeżeli została założona, po której przebiega sieć uzbrojenia terenu związanego z inwestycją mieszkaniową lub inwestycją towarzyszącą, przeprowadzenia ciągów, przewodów, urządzeń, obiektów, ciągów drenażowych, przewodów i urządzeń służących do przesyłania lub dystrybucji płynów, pary, gazów i energii elektrycznej oraz urządzeń łączności publicznej i sygnalizacji, a także innych podziemnych, naziemnych lub nadziemnych obiektów i urządzeń niezbędnych do korzystania z tych przewodów i urządzeń (art. 35 ust. 1 u.r.i.m. w zw. z art. 124 ust. 1 u.g.n.).

Rada gminy podejmuje uchwałę o ustaleniu lokalizacji mieszkaniowej w terminie 60 dni od dnia złożenia przez inwestora wniosku (art. 7 ust. 4 u.r.i.m.), z której treści można dowiedzieć się o: granicach terenu objętego inwestycją mieszkaniową, nieruchomościach, według katastru nieruchomości oraz księgi wieczystej, na których mają być zlokalizowane obiekty objęte inwestycją mieszkaniową (art. 8 ust. 1 pkt 2, 9 u.r.i.m.).

Uchwała o ustaleniu lokalizacji podlega publikacji w wojewódzkim dzienniku urzędowym (art. 8 ust. 2 u.r.i.m.). Wniosek o wydanie uchwały o ustaleniu lokalizacji mieszkaniowej wójt (burmistrz, prezydent miasta), nie później niż w terminie 3 dni od jego otrzymania, zamieszcza

wraz z dołączonymi do niego dokumentami na stronie podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej gminy, a gdy gmina nie ma strony podmiotowej Biuletynu – na stronie internetowej gminy, określając formę, miejsce i termin składania uwag do wniosku, liczony od dnia zamieszczenia. Informację o zamieszczeniu wniosku, wójt (burmistrz, prezydent miasta) podaje do publicznej wiadomości w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości (art. 7 ust. 10 u.r.i.m.). Są to jedyne źródła, z których można się dowiedzieć o granicach terenu objętego inwestycją mieszkaniową i inwestycją towarzyszącą. Wyłączenie stosowania przepisów ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego dotyczy nieruchomości rolnych znajdujących się na terenach objętych inwestycją mieszkaniową lub inwestycją towarzyszącą, położonych w granicach administracyjnych miast. Gdy inwestycja mieszkaniowa lub towarzysząca zlokalizowane są na terenie gminy wiejskiej, do nieruchomości rolnych położonych na jej terenie stosuje się przepisy ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego. Obrót nieruchomościami rolnymi, prawem użytkowania wieczystego gruntów rolnych, udziałami w nieruchomości, prawie użytkowania wieczystego gruntu rolnego, znajdujących się na terenie objętych inwestycją mieszkaniową lub inwestycją towarzyszącą, położonych w granicach administracyjnych miast, jest wolny od ograniczeń wynikających z ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego poza wyjątkiem uregulowanym w art. 9a u.k.u.r. Notariusz ma obowiązek przekazać do oddziału terenowego KOWR wypis każdego aktu notarialnego przenoszącego własność nieruchomości rolnej znajdującej się na terenie inwestycji mieszkaniowej lub inwestycji towarzyszącej, położonych w granicach administracyjnych miast, w terminie 14 dni od zawarcia umowy (art. 9a ust. 1 u.k.u.r.).

Przepis art. 1b pkt 2 u.k.u.r. wskazuje, że inwestor może nabyć nieruchomości rolne w celu realizacji inwestycji mieszkaniowej lub inwestycji towarzyszącej jeszcze przed podjęciem przez radę gminy uchwały o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej lub towarzyszącej, co wynika z art. 9a ust. 3 pkt 1 lit. b u.k.u.r. Od nabycia nieruchomości inwestor ma 2 lata na otrzymanie uchwały rady gminy o ustaleniu inwestycji mieszkaniowej lub uchwały o ustaleniu lokalizacji inwestycji towarzyszącej oraz na uzyskanie pozwolenia na budowę zgodnie z tą uchwałą (art. 9a ust. 3 pkt 1 lit. b u.k.u.r.). Na dzień zawarcia umowy nabycia nierucho-

mości rolnej inwestor może dysponować koncepcją urbanistyczno-architektoniczną, uzasadniającą rozwiązania funkcjonalno-przestrzenne inwestycji mieszkaniowej, z uwzględnieniem charakteru zabudowy miejscowości i okolicy, w której inwestycja mieszkaniowa ma być zlokalizowana (art. 6 ust. 1 u.r.i.m.). Okazanie notariuszowi przedmiotowej koncepcji przy akcie notarialnym dotyczącym przeniesienia własności nieruchomości rolnej w celu realizacji inwestycji mieszkaniowej będzie przesłanką sporządzenia aktu notarialnego przeniesienia własności nieruchomości rolnej bez stosowania przepisów ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego. Notariusz zamieszcza w przedmiotowym akcie pouczenie, że w przypadku niez uzyskania uchwały o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej lub uchwały o ustaleniu lokalizacji inwestycji towarzyszącej oraz niez uzyskania pozwolenia na budowę zgodnie z tą uchwałą w terminie 2 lat od zawarcia umowy, KOWR może złożyć w formie aktu notarialnego oświadczenie o nabyciu nieruchomości (art. 9a ust. 2, ust. 3 pkt 1 lit. b u.k.u.r.). Notariusz przesyła wypis tego aktu notarialnego do dyrektora oddziału terenowego KOWR w terminie 14 dni od zawarcia umowy (art. 9a ust. 1 u.k.u.r.). Wójt, burmistrz lub prezydent miasta w terminie 3 dni od podjęcia przez radę gminy uchwały o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej oraz inwestycji towarzyszącej przesyła przedmiotową uchwałę do właściwego ze względu na położenie nieruchomości dyrektora oddziału terenowego KOWR. Analogiczny obowiązek ma starosta powiatowy, który wydaje decyzję zezwalającą na budowę. Powołane przepisy art. 1b w zw. z art. 9a u.k.u.r. zabezpieczają Skarb Państwa przed nabyciem nieruchomości rolnej i niewykorzystaniem jej w celu realizacji lokalizacji inwestycji mieszkaniowej lub inwestycji towarzyszącej. Inwestor może złożyć w akcie notarialnym obejmującym nabycie nieruchomości rolnej oświadczenie, że zamierza w przyszłości uzyskać uchwałę o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej, aby nabyć przedmiotową nieruchomość. Gdy inwestor nie uzyska uchwały rady gminy o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej lub pozwolenia na budowę w terminie 2 lat od zawarcia umowy nabycia i nie wystąpi z wnioskiem o przedłużenie tych terminów o co najwyżej rok do KOWR (art. 9a ust. 4 u.k.u.r.), KOWR na podstawie art. 9a ust. 3 *in fine* u.k.u.r. może złożyć oświadczenie w formie aktu notarialnego o nabyciu nieruchomości rolnej po cenie ustalonej na dzień

złożenia oświadczenia, na podstawie wartości rynkowej określonej według przepisów ustawy z 21.08.1997 r. o gospodarce nieruchomościami.

Trudność w stosowaniu przepisów art. 1a i 9a u.k.u.r. może wynikać z braku informacji o podjęciu przez radę gminy uchwały o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej lub towarzyszącej położonych w granicach administracyjnych miast. Może to powodować stosowanie do obrotu nieruchomościami rolnymi w całości ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego lub nieinformowania KOWR o zawartych umowach dotyczących przeniesienia własności nieruchomości znajdujących się na terenie lokalizacji inwestycji mieszkaniowej lub towarzyszącej położonych w granicach administracyjnych miast. Notariusz ma obowiązek przekazać do KOWR wypis aktu notarialnego dotyczącego obrotu nieruchomościami, wobec których została podjęta uchwała o lokalizacji inwestycji mieszkaniowej lub inwestycji towarzyszącej, niezależnie od tego, kto jest nabywcą nieruchomości rolnej.

Gdy nabywca nie uzyska uchwały rady gminy o lokalizacji inwestycji mieszkaniowej lub towarzyszącej albo pozwolenia na budowę, albo w terminie 5 lat od dnia uzyskania ostatecznej decyzji o pozwoleniu na budowę nie zrealizował i nie oddał do użytkowania (art. 9a ust. 3 pkt 2 u.k.u.r.):

- a) w przypadku inwestycji składającej się z więcej niż jednego budynku mieszkalnego – co najmniej 50% budynków mieszkalnych wchodzących w skład inwestycji lub
- b) infrastruktury towarzyszącej w rozumieniu ustawy z 5.07.2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących

KOWR może złożyć w formie aktu notarialnego oświadczenie o nabyciu nieruchomości. KOWR może z tego uprawnienia nie skorzystać.

Nabycie nieruchomości rolnej bez obowiązku stosowania ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego (poza art. 9a u.k.u.r.) wymaga spełnienia jednej z przesłanek z art. 1b pkt 1 lub 2 u.k.u.r.⁹

⁹ P. Bender, *Podstawowe problemy praktyczne...*, *passim*.

Art. 1c. [Wyłączenie stosowania przepisów ustawy do gruntów nabywanych i zbywanych z Krajowego Zasobu Nieruchomości]

Przepisów ustawy nie stosuje się do nabycia nieruchomości rolnej do Zasobu, o którym mowa w ustawie z dnia 20 lipca 2017 r. o Krajowym Zasobie Nieruchomości (Dz. U. z 2018 r. poz. 2363), oraz do gruntów, które zostały zbyte z tego Zasobu albo wniesione do spółki jako aport, w celu realizacji inwestycji mieszkaniowej lub realizacji uzbrojenia technicznego, w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. o Krajowym Zasobie Nieruchomości – położonych w granicach administracyjnych miast.

Spis treści

- | | |
|---|----|
| 1. Wyłączenie stosowania ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego do nabywania i zbywania nieruchomości rolnych przez Krajowy Zasób Nieruchomości | 36 |
| 2. Wyłączenie stosowania ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego do zbywania i nabywania nieruchomości rolnych między przedsiębiorstwami górnictwami | 41 |

1. Wyłączenie stosowania ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego do nabywania i zbywania nieruchomości rolnych przez Krajowy Zasób Nieruchomości

Zasób Nieruchomości KZN tworzą:

- 1) nieruchomości przekazane w trybie ustawy z 20.07.2017 r. o Krajowym Zasobie Nieruchomości, na przykład na podstawie wykazu sporządzonego zgodnie z art. 10 w zw. z art. 18 ust. 3, art. 20 ust. 1, art. 21 ust. 1 ustawy o KZN, po wystąpieniu przez Prezesa KZN z wnioskiem o przekazanie nieruchomości do ZNKZN na podstawie protokołu zdawczo-odbiorczego (art. 2 ust. 1 ustawy o KZN);
- 2) przekazane przez spółkę Skarbu Państwa na podstawie protokołu przekazania nieruchomości spisane na wniosek KZN i zawierają-

- cego oświadczenie przedstawiciela KZN o przejęciu nieruchomości do ZNKZN (art. 22b ust. 1 ustawy o KZN);
- 3) nabyte przez KZN na rzecz Skarbu Państwa (art. 2 ust. 2 w zw. z art. 29 ustawy o KZN);
 - 4) przekazane przez JST, państwowe osoby prawne i spółki Skarbu Państwa na podstawie protokołu przekazania nieruchomości (art. 30 w zw. z art. 22b ustawy o KZN);
 - 5) nabyte przez KZN działający na rzecz Skarbu Państwa w wykonaniu prawa pierwokupu nieruchomości stanowiącej własność lub przedmiot użytkowania wieczystego sprzedawanych przez państwową osobę prawną, o której mowa w art. 3 u.z.z.m.p. (art. 30a ustawy o KZN);
 - 6) nabyte przez KZN działający na rzecz Skarbu Państwa w wykonaniu prawa pierwokupu (art. 65a ustawy o KZN):
 - nieruchomości, prawa użytkowania wieczystego gruntu, nabytych uprzednio przez sprzedawcę od KZN na podstawie art. 53 ustawy o KZN,
 - niezabudowanej nieruchomości, prawa użytkowania wieczystego niezabudowanego gruntu, nabytych uprzednio przez sprzedawcę od KZN na podstawie art. 65 ust. 1 ustawy o KZN;
 - 7) nabyte przez KZN działający na rzecz Skarbu Państwa w wykonaniu prawa odkupu, gdy na sprzedanej nieruchomości na podstawie art. 53 ustawy o KZN nie zrealizowano inwestycji mieszkaniowej (art. 65b ustawy o KZN).

Ponadto KZN może dokonać (art. 66 ustawy o KZN)¹⁰:

- 1) zamiany nieruchomości wchodzących w skład zasobu na inną nieruchomość, która wejdzie do zasobu nieruchomości;
- 2) zamiany nieruchomości w ramach odszkodowania, o którym mowa w przepisach ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami, ustaw wymienionych w art. 10 ust. 2 pkt 5 lit. e ustawy o KZN oraz ustaw stanowiących podstawę wydania aktu prawa miejscowego,

¹⁰ W. Gonet, *Pełnomocnictwo, prokura, reprezentacja stron w obrocie nieruchomościami*, Warszawa 2019, s. 214.

o którym mowa niżej w lit. b, przysługującego od Skarbu Państwa, w przypadku:

a) wyłączeń,

b) wejścia w życie przepisów, w tym przepisów prawa miejscowego, wskutek których korzystanie z nieruchomości lub jej części w dotychczasowy sposób lub zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem stało się niemożliwe bądź istotnie ograniczone.

Krajowy Zasób Nieruchomości nabywa nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa do ZNKZN. Prezes KZN nabywa nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa, jeżeli wymaga tego realizacja zadań określonych w ustawie o KZN (art. 29 ust. 1 ustawy o KZN). Prezes KZN zamieszcza w Biuletynie Informacji Publicznej KZN informacje o nabyciu i zbyciu nieruchomości wchodzących w skład zasobu (art. 38 ust. 1 pkt 18 ustawy o KZN). Nabycie nieruchomości następuje po cenie rynkowej z uwzględnieniem wartości obciążeń nieruchomości (art. 29 ust. 2 ustawy o KZN). Powołane przepisy wskazują na możliwość nabycia przez Prezesa KZN lub pełnomocnika na rzecz Skarbu Państwa nieruchomości rolnych, prawa użytkowania wieczystego gruntów rolnych Skarbu Państwa wraz z własnością wszystkich budynków znajdujących się na gruncie Skarbu Państwa oddanym w użytkowanie wieczyste, które to prawo w momencie nabycia wygaśnie, gdyż nabywającym jest Skarbu Państwa. Nie ma przeszkód, aby pełnomocnik KZN nabył na rzecz Skarbu Państwa prawo użytkowania wieczystego gruntów rolnych JST wraz z własnością budynków na nich posadowionych.

Jednostki samorządu terytorialnego, państwowe osoby prawne, spółki Skarbu Państwa w przypadku uznania, że nieruchomość rolna nie jest niezbędna do realizacji ich zadań, mogą przekazywać nieruchomości rolne do ZNKZN, na własność Skarbu Państwa, za zgodą Prezesa KZN (art. 30 ustawy o KZN). Przekazanie następuje na podstawie protokołu przekazania nieruchomości na zasadach określonych w art. 22b ustawy o KZN¹¹.

¹¹ W. Gonet, *Pełnomocnictwo...*, s. 209.

Powołane przepisy ustawy o KZN posługują się wyrażeniem „przekazanie nieruchomości” na podstawie protokołu lub nabycia nieruchomości na podstawie umowy, w wykonaniu prawa pierwokupu, w wykonaniu prawa odkupu. Gdy nieruchomość rolna staje się własnością Skarbu Państwa poprzez wejście do ZNKZN, niezależnie czy przez przekazanie, czy też przez zawarcie umowy, nie stosuje się do tych nabyć ograniczeń w nabywaniu nieruchomości rolnych przewidzianych w ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego. Regulacja zawarta w art. 1c *in principio* u.k.u.r., tj. „Przepisów ustawy nie stosuje się do nabycia nieruchomości rolnej do Zasobu (na rzecz Skarbu Państwa – podkreślenie W.G.), o którym mowa w ustawie z 20.07.2017 r. o Krajowym Zasobie Nieruchomości...” powiela wyłączenie z art. 2a ust. 3 pkt 1 lit. c u.k.u.r., który jednoznacznie wskazuje, że przepisów ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego nie stosuje się do nieruchomości rolnych nabywanych przez Skarb Państwa, przy czym wyłączenie z art. 1c u.k.u.r. dotyczy jedynie nieruchomości rolnych położonych w granicach administracyjnych miast (art. 1c *in fine* u.k.u.r.). Na wyłączną własność KZN może nabyć nieruchomości rolne tylko z przeznaczeniem na siedzibę (art. 35 pkt 6 ustawy o KZN). W tym przypadku stosuje się przepisy ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego, o ile nabywana jest nieruchomość rolna.

W celu realizacji inwestycji mieszkaniowej lub uzbrojenia technicznego KZN może, za zgodą ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa, złożyć w imieniu Skarbu Państwa oświadczenie woli o utworzeniu spółki celowej (art. 7 ust. 1 ustawy o KZN):

- 1) ze Skarbem Państwa;
 - 2) z państwową osobą prawną;
 - 3) z JST;
 - 4) ze spółką, której akcjonariuszami są wyłącznie Skarb Państwa lub inne państwowe osoby prawne;
 - 5) ze spółką z większościowym udziałem spółek, o których mowa w pkt 4;
 - 6) z funduszem inwestycyjnym, którego portfelem inwestycyjnym zarządza podmiot, o którym mowa w pkt 2, 4 lub 5
- wnosząc nieruchomość, na przykład rolną, wchodzącą w skład ZNKZN jako aport.

Umowa spółki celowej określa w szczególności (art. 52a pkt 1, 2, 4, 5, 6 ustawy o KZN):

- oznaczenie nieruchomości, na przykład rolnej, wnoszonej przez KZN jako aport do spółki;
- cel spółki związany z realizacją inwestycji mieszkaniowej lub uzbrojenia technicznego;
- termin realizacji inwestycji mieszkaniowej lub uzbrojenia technicznego;
- postanowienia przewidujące ograniczenia w zbyciu nieruchomości, na przykład rolnej, wnoszonej jako aport do spółki;
- postanowienia przewidujące, że w przypadku niezrealizowania celu spółki w terminie określonym w umowie, przewidzianym dla realizacji inwestycji mieszkaniowej lub uzbrojenia technicznego, spółka ulega rozwiązaniu.

Realizacja uzbrojenia technicznego oznacza budowę, przebudowę, rozbórkę lub remont (art. 3 ust. 1 pkt 11 ustawy o KZN):

- a) sieci uzbrojenia terenu w rozumieniu art. 2 pkt 11 p.g.k., w tym przyłączy;
- b) dróg i zjazdów w celu zapewnienia dostępu do drogi publicznej.

Inwestycja mieszkaniowa to przedsięwzięcie, w następstwie którego powstanie budynek mieszkalny, z którego zostanie wyodrębnione przynajmniej jedno mieszkanie, tj. samodzielny lokal mieszkalny w rozumieniu art. 2 ust. 2 zdanie pierwsze ustawy z 24.06.1994 r. o własności lokali¹², znajdujący się w budynku mieszkalnym wielorodzinnym lub budynku mieszkalnym jednorodzinnym, albo budynek mieszkalny jednorodzinny w rozumieniu art. 3 pkt 2a ustawy z 7.07.1994 r. – Prawo budowlane¹³, w którym nie wydzielono lokali mieszkalnych (art. 3 ust. 1 pkt 2–3 ustawy o KZN).

Nieruchomości rolne wchodzące w skład ZNKZN mogą być przedmiotem (art. 51 ustawy o KZN):

¹² Dz.U. z 2020 r. poz. 532 ze zm.

¹³ Dz.U. z 2019 r. poz. 1186 ze zm.

- 1) sprzedaży;
- 2) oddania w użytkowanie wieczyste;
- 3) nieodpłatnego przekazania JST, związkowi JST lub spółce celowej z wyłącznym udziałem JST;
- 4) aportu do spółki celowej.

Nieruchomości rolne Skarbu Państwa mogą być nieodpłatnie przekazane spółce celowej z wyłącznym udziałem JST (art. 52 ust. 1 pkt 1 ustawy o KZN) w celu realizacji inwestycji mieszkaniowej, w wyniku której powstaną lokale wchodzące w skład mieszkaniowego zasobu gminy.

Powołane przepisy ustawy o KZN wskazują, kiedy i w jaki sposób z ZNKZN mogą być zbyte między innymi nieruchomości rolne albo wniesione jako aport do spółki celowej. Łączna analiza wyżej wymienionych przepisów ustawy o KZN i art. 1c u.k.u.r. wskazuje, że zbycie nieruchomości rolnej z ZNKZN do spółki celowej oznacza zawarcie umowy sprzedaży (art. 51 ust. 1 pkt 1 ustawy o KZN), a w przypadku spółki celowej z wyłącznym udziałem JST (art. 51 ust. 1 pkt 3 ustawy o KZN) także umowy darowizny. Do tych umów nie stosuje się przepisów ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego, o ile nieruchomość rolna położona jest w granicach administracyjnych miast. Przepisów komentowanej ustawy również nie stosuje się do wniesienia z ZNKZN nieruchomości rolnej do spółki celowej jako aportu, gdy nieruchomość rolna położona jest w granicach administracyjnych miast.

2. Wyłączenie stosowania ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego do zbywania i nabywania nieruchomości rolnych między przedsiębiorstwami górnictwymi

Przepis art. 8e ust. 2 u.f.g.w.k. stanowi, że w przypadku zbywania na rzecz przedsiębiorstwa górnictwymi przez przedsiębiorstwo górnicze kopalni, zakładu górnictwymi lub jego oznaczonej części, w skład którego wchodzi nieruchomości rolne, przepisów ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego nie stosuje się. Powołany przepis stosuje się odpowiednio do przeniesienia prawa własności lub prawa użytkowania wieczystego nie-

ruchomości rolnych przez przedsiębiorstwo górnicze na podstawie zdarzeń prawnych określonych w art. 4 ust. 1 u.k.u.r., tj. do zawarcia umowy innej niż umowa sprzedaży; jednostronnej czynności prawnej; orzeczenia sądu, decyzji organu administracji publicznej, postanowienia organu egzekucyjnego, wydanego na podstawie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym; innej czynności prawnej lub innego zdarzenia prawnego, w szczególności: zasiedzenia nieruchomości rolnej, dziedziczenia oraz zapisu windykacyjnego, którego przedmiotem jest nieruchomość rolna lub gospodarstwo rolne, podziału, przekształcenia bądź łączenia spółek prawa handlowego (art. 8e ust. 3 u.f.g.w.k.), jeżeli ich nabywcą jest Skarb Państwa, państwowa osoba prawna lub przedsiębiorstwo górnicze.

Przedsiębiorstwem górniczym (art. 2 pkt 1 u.f.g.w.k.) jest:

- a) spółka węglowa – jednoosobowa spółka Skarbu Państwa, która prowadzi wydobywanie węgla kamiennego na podstawie koncesji lub która prowadzi likwidację zakładu górniczego oraz działania polikwidacyjne na terenach górniczych;
- b) spółka, w której Skarb Państwa lub spółki węglowe, posiadają akcje albo udziały, prowadząca wydobywanie węgla kamiennego na podstawie koncesji albo która prowadzi likwidację zakładu górniczego, działania polikwidacyjne na terenach górniczych albo zabezpiecza kopalnię przed zagrożeniami wodnymi, gazowymi oraz pożarowymi po zakończeniu likwidacji kopalni;
- c) spółka zależna lub współzależna, w rozumieniu ustawy z 29.09.1994 r. o rachunkowości, od spółki, w której Skarb Państwa posiada akcje lub udziały, prowadząca wydobywanie węgla kamiennego na podstawie koncesji;
- d) jednoosobowa spółka Skarbu Państwa, wykonująca zadania w zakresie naprawiania szkód wywołanych ruchem zakładu górniczego po zakończeniu jego likwidacji, w tym szkód powstałych w wyniku reaktywacji starych zrobów.

Zakładem górniczym jest służący wydobywaniu węgla kamiennego zakład górniczy w rozumieniu art. 6 ust. 1 pkt 18 p.g.g., tj. wyodrębniony technicznie i organizacyjnie zespół środków służących bezpośrednio do

wykonywania działalności regulowanej ustawą w zakresie wydobywania kopalin ze złóż, a w podziemnych zakładach górniczych wydobywających węgiel kamienny wraz z pozostającym w związku technologicznym z wydobyciem kopaliny przygotowaniem wydobytej kopaliny do sprzedaży, w tym wyrobiska górnicze, obiekty budowlane, urządzenia oraz instalacje.

Kopalnią jest wyodrębniona jednostka organizacyjna przedsiębiorstwa górniczego prowadzącą zakład górniczy (art. 2 pkt 2 u.f.g.w.k.).

Z powołanych regulacji wynika, że przepisów ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego nie stosuje się do:

- 1) zbycia, tj. między innymi umów sprzedaży, darowizny, zamiany, przewłaszczenia na zabezpieczenie zakładu górniczego lub kopalni, w skład których wchodzi nieruchomości rolne, prawo użytkowania wieczystego gruntów rolnych, zawieranych między przedsiębiorstwami górniczymi;
- 2) określonych w art. 4 ust. 1 u.k.u.r. sposobów nabycia nieruchomości rolnych, prawa użytkowania nieruchomości rolnych od przedsiębiorstwa górniczego na rzecz innego przedsiębiorstwa górniczego, Skarbu Państwa, państwowych osób prawnych którymi są (art. 3 u.z.z.m.p.):
 - a) jednostki organizacyjne posiadające osobowość prawną, utworzone w drodze ustawy lub na podstawie ustawy lub w wykonaniu ustawy przez organ administracji rządowej, w celu realizacji zadań publicznych, w których:
 - przewidziane w regulujących ustrój tej osoby prawnej przepisach ustawy prawo nadawania i zmiany statutu przysługuje organowi administracji rządowej albo przepisy te przewidują, że prawo do udziału w organie stanowiącym osoby prawnej, w tym uprawnionym do zmiany statutu, przysługuje w całości Skarbowi Państwa oraz
 - przewidziane w regulujących ustrój tej osoby prawnej przepisach ustawy prawo do nadwyżki między przychodami a kosztami tej osoby prawnej, jeżeli podlegają dysponowaniu, przysługują w całości Skarbowi Państwa, chyba że przepisy te

- przewidują inny niż prawo do nadwyżki sposób dysponowania nią, oraz
- w razie rozwiązania albo innej utraty bytu prawnego przez tę osobę prawną, prawa do jej majątku, w tym prawo do dysponowania tym majątkiem, przysługują wyłącznie Skarbowi Państwa,
- b) agencja wykonawcze, o których mowa w ustawie z 27.08.2009 r. o finansach publicznych¹⁴, w szczególności: Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa, Agencja Mienia Wojskowego, Agencja Rezerw Materiałowych, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Narodowe Centrum Nauki, Narodowe Centrum Badań i Rozwoju, Centralny Ośrodek Badania Odmian Roślin Uprawnych, Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, Polska Agencja Kosmiczna; instytucja gospodarki budżetowej, o której mowa w ustawie o finansach publicznych; państwowy fundusz celowy posiadający osobowość prawną; państwowa instytucja kultury; Polski Instytut Sztuki Filmowej; Narodowy Instytut Fryderyka Chopina; Zakład Narodowy imienia Ossolińskich; Polska Akademia Nauk i jej jednostki naukowe posiadające osobowość prawną; uczelnia publiczna utworzona przez państwo reprezentowane przez właściwy organ władzy lub administracji rządowej; instytut badawczy w rozumieniu ustawy z 30.04.2010 r. o instytutach badawczych¹⁵; Instytut Współpracy Polsko-Węgierskiej im. Wacława Felczaka; Polski Instytut Ekonomiczny; Instytut Europy Środkowej; Międzynarodowy Instytut Biologii Molekularnej i Komórkowej w Warszawie; federacje podmiotów systemu szkolnictwa wyższego i nauki, o których mowa w art. 165 ust. 1 pkt 1 p.s.w.n.; samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej, dla którego podmiotem tworzącym jest Skarb Państwa reprezentowany przez ministra, centralny organ administracji rządowej albo wojewodę, uczelnia publiczna utworzona przez państwo, Centrum Medyczne Kształcenia Podyplomowego; park narodowy; przedsiębiorstwo państwowe; bank państwowy; Agencja

¹⁴ Dz.U. z 2019 r. poz. 869 ze zm.

¹⁵ Dz.U. z 2019 r. poz. 1350 ze zm.

Oceny Technologii Medycznych i Taryfikacji; Agencja Badań Medycznych; Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej; Polska Organizacja Turystyczna; Urząd Dozoru Technicznego; Transportowy Dozór Techniczny; Polskie Centrum Akredytacji; Polska Agencja Żeglugi Powietrznej; Zakład Ubezpieczeń Społecznych; Narodowy Fundusz Zdrowia; Rzecznik Finansowy; Urząd Komisji Nadzoru Finansowego; Polski Klub Wyścigów Konnych; Centrum Polsko-Rosyjskiego Dialogu i Porozumienia; Centrum Doradztwa Rolniczego oraz wojewódzkie ośrodki doradztwa rolniczego; Polski Instytut Spraw Międzynarodowych; Centrum Medyczne Kształcenia Podyplomowego; Fundacja Platforma Przemysłu Przyszłości; Polska Agencja Nadzoru Audytowego,

- c) jednostki organizacyjne niespełniające przesłanek, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 1 u.z.z.m.p., jeżeli ustawa tak stanowi,
- d) spółki, których akcjonariuszami są wyłącznie Skarb Państwa lub inne państwowe osoby prawne.

Ponadto jednostka organizacyjna, o której mowa w art. 3 ust. 1 pkt 1 u.z.z.m.p., nie przestaje być państwową osobą prawną z tej przyczyny, że ustawa regulująca ustrój tej osoby prawnej przewiduje, iż prawo do udziału w organie stanowiącym osobę prawną, w tym uprawnionym do zmiany statutu, przysługiwać będzie wyłącznie albo w części innemu podmiotowi lub podmiotom, jeżeli organ administracji rządowej, chociażby inny niż tworzący osobę prawną, sprawuje nadzór nad taką osobą prawną, wynikający z przepisów tej ustawy (art. 3 ust. 2 u.z.z.m.p.).

Art. 2. [Definicje]

Ileokroć w ustawie jest mowa o:

- 1) „nieruchomości rolnej” – należy przez to rozumieć nieruchomość rolną w rozumieniu Kodeksu cywilnego, z wyłączeniem nieruchomości położonych na obszarach przeznaczonych w planach zagospodarowania przestrzennego na cele inne niż rolne;
- 2) gospodarstwie rolnym” – należy przez to rozumieć gospodarstwo rolne w rozumieniu Kodeksu cywilnego, w którym powierzchnia

- nieruchomości rolnej albo łączna powierzchnia nieruchomości rolnych jest nie mniejsza niż 1 ha;
- 3) „prowadzeniu działalności rolniczej” – należy przez to rozumieć prowadzenie działalności wytwórczej w rolnictwie w zakresie produkcji roślinnej lub zwierzęcej, w tym produkcji ogrodniczej, sadowniczej i rybnej;
 - 4) „Krajowym Ośrodku” – należy przez to rozumieć Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa;
 - 5) „użytkach rolnych” – należy przez to rozumieć grunty orne, sady, łąki trwałe, pastwiska trwałe, grunty rolne zabudowane, grunty pod stawami i grunty pod rowami;
 - 6) osobie bliskiej” – należy przez to rozumieć zstępnych, wstępnych, rodzeństwo, dzieci rodzeństwa, rodzeństwo rodziców, małżonka, osoby przysposabiające i przysposobione oraz pasierbów;
 - 7) „nabyciu nieruchomości rolnej” – należy przez to rozumieć przeniesienie własności nieruchomości rolnej lub nabycie własności nieruchomości rolnej w wyniku dokonania czynności prawnej lub orzeczenia sądu albo organu administracji publicznej, a także innego zdarzenia prawnego;
 - 8) „właścicielu nieruchomości rolnej” – należy przez to rozumieć również współwłaściciela nieruchomości rolnej.

Spis treści

1. Pojęcie nieruchomości rolnej	46
2. Definicja gospodarstwa rolnego.....	57
3. Pojęcie prowadzenia działalności rolniczej	60
4. Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa	65
5. Użytki rolne	65
6. Osoby bliskie	66
7. Pojęcie nabycia nieruchomości rolnej	67
8. Właściciel nieruchomości rolnej.....	76

1. Pojęcie nieruchomości rolnej

Nieruchomościami rolnymi (gruntami rolnymi) są nieruchomości, które są lub mogą być wykorzystywane do prowadzenia działalności

wytwórczej w rolnictwie w zakresie produkcji roślinnej i zwierzęcej, nie wyłączając produkcji ogrodniczej, sadowniczej i rybnej (art. 46¹ k.c.). W literaturze przedmiotu wskazuje się, że nieruchomością rolną może być tylko grunt¹⁶, a nie może nią być budynek na użytkowaniu wieczystym gruntu oraz stanowiący odrębną nieruchomość lokal mieszkalny lub o innym przeznaczeniu¹⁷. Pogląd ten zasługuje w pełni na aprobatę, na co wskazuje traktowanie przez ustawodawcę jako synonimów pojęć „nieruchomość rolna” i „grunt rolny” na potrzeby art. 46¹ k.c.¹⁸ Budynek na gruncie oddanym w użytkowanie wieczyste oraz stanowiący odrębną nieruchomość lokal mieszkalny o innym przeznaczeniu mogą być wykorzystane do produkcji rolniczej, na przykład do uprawy pieczarek lub innych grzybów, roślin, lecz nie są to nieruchomości będące częściami powierzchni ziemskiej stanowiącymi odrębny przedmiot własności (grunty).

O klasyfikacji nieruchomości jako rolnej w pierwszej kolejności decyduje jej przeznaczenie w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego¹⁹. Gdy nieruchomość w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego w całości jest przeznaczona na inne cele niż rolne, na przykład usługowe, przemysłowe, budowlane, jest to nieruchomość nierolna i nie ma znaczenia, jakie jest jej oznaczenie w ewidencji gruntów²⁰. Dopuszczenie w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego zabudowy zagrodowej lub siedliskowej oznacza możliwość zabudowy na gruntach rolnych bez utraty przez nie charakteru rolnego²¹, co oznacza, że do takich gruntów stosuje się przepisy ustawy o kształtowaniu

¹⁶ W.J. Katner [w:] *Kodeks cywilny. Część ogólna. Komentarz*, red. M. Pyziak-Szafnicka, P. Książak, Warszawa 2014, s. 552.

¹⁷ R. Budzinowski [w:] *Kodeks cywilny*, t. 1, *Komentarz. Art. 1–352*, red. M. Gutowski, Warszawa 2018, s. 434.

¹⁸ W literaturze przedmiotu wskazuje się, że tylko w zakresie prawa prywatnego pojęcia „nieruchomość rolna” i „grunt rolny” można traktować jako synonimy, nie jest to jednak możliwe w prawie publicznym, które wyróżnia różne kategorie gruntu. Zob. R. Budzinowski [w:] *Kodeks cywilny*, t. 1..., red. M. Gutowski, s. 434–435.

¹⁹ W. Gonet, *Prawo pierwokupu nieruchomości*, Warszawa 2017, s. 225.

²⁰ Postanowienie SN z 15.05.2009 r., II CSK 9/09, LEX nr 518109; wyrok SN z 5.09.2012 r., IV CSK 93/12, LEX nr 1229816.

²¹ I. Wereśniak-Masri, *Nabywanie nieruchomości przez cudzoziemców w Polsce. Komentarz*, Warszawa 2011, s. 135.

ustroju rolnego. Nie są nieruchomościami rolnymi tereny przeznaczone w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego pod zabudowę jednorodzinną. Wystarczy, że jedynie część nieruchomości będzie według miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego stanowiła nieruchomość rolną, aby stosowało się do niej przepisy komentowanej ustawy²². Może się zdarzyć, że w księdze wieczystej jest kilka działek, z których tylko niektóre w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego są przeznaczone na cele rolne. Przy przeniesieniu własności wszystkich działek objętych tą księgą, tj. rolnych i nierolnych, stosuje się przepisy ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego. Nie podlega przepisom komentowanej ustawy nieruchomość, która w całości w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego ma obok rolnego równorzędne przeznaczenie nierolne, na co wskazuje użycie spójnika „i”, „lub”, znaku „/” itp.²³

Zdarza się, że nie ma miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla nieruchomości. Z treści przepisu art. 46¹ k.c. i art. 2 pkt 2 u.k.u.r. nie wynika, że do ustalenia, czy nieruchomość ma charakter rolny, służy jej oznaczenie w ewidencji gruntów, w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego²⁴. Dane z ewidencji gruntów i budynków mogą być pomocne przy kwalifikacji nieruchomości jako rolnej²⁵.

W piśmiennictwie wskazuje się, że brak obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nieruchomości oznacza, że o tym, czy nieruchomość jest rolna, decyduje w praktyce jej oznaczenie

²² Wspólne stanowisko Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa oraz Krajowej Rady Notarialnej z 27.02.2020 r. w sprawie stosowania w praktyce ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego, <http://www.kowr.gov.pl/ukur/porozumienie-mrirw-krn-i-kowr> (dostęp: 15.06.2020 r.), s. 2.

²³ Wspólne stanowisko Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa oraz Krajowej Rady Notarialnej z 27.02.2020 r. w sprawie stosowania w praktyce ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego, s. 2.

²⁴ Tak również W.J. Katner [w:] *Kodeks...*, red. M. Pyziak-Szafnicka, P. Księżak, s. 552.

²⁵ R. Budzinowski [w:] *Kodeks cywilny*, t. 1..., red. M. Gutowski, s. 435; Wspólne stanowisko Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa oraz Krajowej Rady Notarialnej z 27.02.2020 r. w sprawie stosowania w praktyce ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego, s. 1.