

Julia Gierałtowicz
Uniwersytet Zielonogórski
Wydział Prawa i Administracji
ORCID: [0000-0001-6029-2744](https://orcid.org/0000-0001-6029-2744)

Ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego w Polsce. Część I

Act on Shaping the Agricultural System in Poland. Part I

Streszczenie

Artykuł ma na celu przybliżyć aktualny stan prawny ustroju rolnego w Polsce. Podstawową regulacją tego zagadnienia jest ustawa z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego w świetle zmian dokonanych ustawą z dnia 14 kwietnia 2016 r. o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw i ustawą z dnia 26 kwietnia 2019 r. o zmianie ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego oraz niektórych innych ustaw.

W artykule przedstawiono podstawowe zagadnienia cywilistyczne zawarte w kodeksie cywilnym, takie jak definicja nieruchomości rolnej i gospodarstwa rolnego, a także prawo własności, użytkowania wieczystego, dzierżawy i posiadania samoistnego. Następnie przybliżono przypadki dotyczące wyłączenia stosowania przepisów ustawy. W dalszej kolejności opisano podmioty uprawnione do nabywania nieruchomości rolnych, które spełniają wymóg wszystkich ograniczeń ustawowych oraz podmioty uprzywilejowane w zakresie nabywania nieruchomości, do których nie stosuje się ograniczeń ustawowych.

Ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego w Polsce w obecnym stanie prawnym jest bardzo restrykcyjna. Ustawodawca przedmiotowo określił rodzaje gruntów, do których ma zastosowanie ustawa oraz podmiotowo sklasyfikował osoby, które mogą być nabywcami nieruchomości rolnej. Ochrona nieruchomości rolnych przed jej wolnorynkową sprzedażą budzi kontrowersje i nieprzerwaną dyskusję.

Słowa kluczowe

prawo, rolnictwo, ziemia, gospodarstwo rolne

Abstract

The article has been aimed to approach the current legal status of the agricultural system in Poland. The fundamental regulation of this issue is the Act of 11 April 2003 on shaping the agricultural system in the context of the changes made by the Act of 14 April 2016 on the suspension of the property sale of the Agricultural Property of the State Treasury and the amending of certain acts, and the Act of 26 April 2019 on the amending of Act on shaping the agricultural system.

The article presents the basic civil issues contained in the Civil Code, such as the definition of the agricultural property and agricultural holding (farm), property right, perpetual usufruct, lease and autonomous possession. The Author has also introduced cases concerning the exclusion of the provisions of the Act. The following part of the article describes entities entitled to acquire agricultural properties that meet the requirements of all statutory restrictions, and entities entitled to acquire agricultural properties to which no statutory restrictions apply.

The Act on shaping the agricultural system in Poland in its current legal status is very restrictive. The legislator has personally and subjectively classified persons who may be buyers of the agricultural property. Protection of the agricultural property against its free market sales raises controversy and uninterrupted discussion.

Keywords

law, agriculture, land, farm

1. Wprowadzenie

Art. 23 Konstytucji RP z 1997 r. stanowi, że podstawą ustroju rolnego państwa jest gospodarstwo rodzinne. Ustawa zasadnicza wskazuje na dominującą w Polsce praktykę prowadzenia działalności rolniczej, która w przeważającej części związana jest z osobami fizycznymi posiadającymi wiedzę i uprawnienia rolnicze oraz gospodarstwa rolne, w skład których wchodzi ziemia oraz inwentarz żywy. W takich gospodarstwach, czy to niezmodyfikowanych, czy wysoce unowocześnionych, pracują całe rodziny, bowiem te gospodarstwa stanowią jedyne źródło dochodu dla owych rodzin. Rolą państwa jest ochrona tych gospodarstw, których w Polsce jest obecnie ponad 1,4 mln.

Artykuł ma na celu przybliżyć aktualny stan prawny ustroju rolnego w Polsce. Podstawową regulacją tego zagadnienia jest ustawa z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz.U. Nr 64, poz. 592) w świetle kolosalnych zmian dokonanych ustawą z dnia 14 kwietnia 2016 r. o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości zasobu własności rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. z 2016 r., poz. 585), a także następnie poprawionych ustawą z dnia 26 kwietnia 2019 r. o zmianie ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2019 r., poz. 1080)¹.

2. Ustawa z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego w świetle zmian

Ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego z dnia 11 kwietnia 2003 r. w czasie swojego obowiązywania przechodziła szereg istotnych zmian. Ostatnie najważniejsze zostały wprowadzone ustawą z dnia 14 kwietnia 2016 r. o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości zasobu własności rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. z 2016 r., poz. 585). Ranga tych zmian była na tyle istotna, że ustawodawca zdecydował się na wprowadzenie do ustawy Preambuły, którą stosuje się do ustaw o szczególnym

¹ Osoby zainteresowane ustrojem rolnym w Polsce powinny sięgnąć do kolejnych ważnych ustaw traktujących o tej kwestii, takich jak np. ustawa z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa; ustawa z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych; ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym; ustawa z dnia 10 lutego 2017 r. o Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa.

znaczeniu, często uchwalanych ze względów ideologicznych lub politycznych. Preambuła odwołuje się do wartości i rozwoju gospodarstw rodzinnych, właściwego gospodarowania ziemią rolną kraju, bezpieczeństwa żywnościowego obywateli polskich, a także wspierania zrównoważonego rolnictwa sprzyjającego rozwojowi obszarów wiejskich².

Zmiany nowelizacyjne w ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego w całej treści korespondują z podstawowym celem zawartym w ustawie z dnia 14 kwietnia 2016 r. o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości zasobu własności rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw, którym było wprowadzenie z mocy prawa zakazu sprzedaży nieruchomości albo ich części wchodzących w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa. Zakaz ten wprowadził art. 1 ustawy, *expressis verbis* ustalając, że w okresie 5 lat od dnia wejścia w życie ustawy wstrzymuje się sprzedaż nieruchomości albo ich części wchodzących w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa. Zgodnie z art. 16 tejże ustawy *vocatio legis* zostało ustalone na dzień 30 kwietnia 2016 r., a zatem do dnia 29 kwietnia 2021 r. obowiązuje zakaz sprzedaży nieruchomości wchodzących w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa.

Ustawodawca przewidział wyjątki od stosowania tego zakazu, enumeratywnie je wyliczając. Mianowicie, 5-letniego okresu karencji nie stosuje się do sprzedaży nieruchomości i ich części przeznaczonych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy lub ostatecznej decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu – na cele inne niż rolne. Ustawodawca w szczególności wskazał na parki technologiczne, parki przemysłowe, centra biznesowo-logistyczne, składy magazynowe, inwestycje transportowe, budownictwo mieszkaniowe, obiekty sportowo-rekreacyjne. Zakaz ten również nie obowiązuje w granicach specjalnych stref ekonomicznych. Ustawodawca wyłączył spod stosowania tych przepisów również sprzedaż: domów, lokali mieszkalnych, budynków gospodarczych, garaży wraz z niezbędnymi gruntami, ogródków przydomowych, a także sprzedaż nieruchomości rolnych o powierzchni do 2 ha. Wszystkie umowy zawarte wbrew ustawowemu zakazowi są nieważne z mocy prawa, co oznacza brak możliwości ich konwalidowania³. Wyjątkiem jest uzyskanie zgody na sprzedaż tych nieruchomości od Ministra właściwego do spraw rozwoju wsi działającego na wniosek Dyrektora Kra-

² „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, uchwała się niniejszą ustawę”, zob. ustawa z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz.U. Nr 64, poz. 592) w świetle zmian dokonanych ustawą z dnia 14 kwietnia 2016 r. o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości zasobu własności rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. z 2016 r., poz. 585).

³ R. Strzelczyk, *Prawo nieruchomości*, wyd. 6, Warszawa 2019, rozdz. 40.

jowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa z powodów społeczno-gospodarczych. „W Zasobie Własności Rolnej Skarbu Państwa pozostaje aktualnie ok. 1,5 mln hektarów nieruchomości rolnych i istnieje duże zainteresowanie nabyciem tych nieruchomości Zasobu przez osoby niebędące rolnikami indywidualnymi. Zainteresowanie to jest obserwowane już od kilku lat, a przejawem tego są liczne transakcje nabywania ziemi rolnej przez zagraniczne osoby fizyczne i prawne, które wykorzystują do tego celu obywatele polskich, nazywanych potocznie «słupami», którzy są finansowani przez rzeczywistych nabywców i tylko tytularnie są właścicielami ziemi, a w rzeczywistości ziemia rolna pozostaje w dyspozycji m.in. podmiotów zagranicznych, które przygotowywały się do formalnego nabycia ich własności po dniu 1 maja 2016 r. Należy się spodziewać, że praktyka nabywania nieruchomości rolnych w Polsce przez zagraniczne osoby fizyczne i prawne ulegnie silnemu wzmożeniu po dniu 1 maja 2016 r. [...] Z dniem 1 maja 2016 r. minęło 12 lat członkostwa Polski w Unii Europejskiej i skończył się określony w ust. 4.2 załącznika XII do Aktu o przystąpieniu Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej 12-letni okres ochronny na zakup polskiej ziemi rolnej przez cudzoziemców. Od tego dnia miały bowiem obowiązywać przepisy stanowiące, że obywatele Unii Europejskiej nie muszą uzyskiwać specjalnych zezwoleń na nabywanie gruntów na terenie Polski”⁴. Idea reglamentacji dobra, jakim jest ziemia rolna, powinna zmierzać nie tylko do jej koncentracji z powodów politycznych, ale przede wszystkim z uwagi na ochronę przyrody i ludzi. Przy obostrzeniach prawnych obrotu gruntami rolnymi warto stosować na nich zasady biogospodarki, której celem i istotą jest zmniejszenie negatywnych zmian w wykorzystywaniu gruntów oraz utraty przez nie bioróżnorodności, poprawa środowiska naturalnego, rozwój gospodarczy i wzrost zatrudnienia na podstawie lokalnego potencjału ludzkiego i przyrodniczego z podziałem na obszary uprzemysłowione i wiejskie⁵.

Kolejne zmiany były przeprowadzane m.in. ustawą z dnia 5 sierpnia 2016 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz.U. z 2015 r. poz. 1433), gdzie ustawodawca wprowadził nową kategorię podmiotów, które mogły skorzystać z prawa pierwokupu przed Agencją, a mianowicie właściciele nieruchomości graniczących ze zbywaną nieruchomością, czyli tak zwany pierwokup sąsiedzki. W praktyce oznaczało to wskazanie przez sprzedającego na sąsiada będącego rolnikiem indywidualnym, który miał nabyć jego ziemię. Jest to popularna instytucja w Hiszpanii, Portugalii i Włoszech⁶. Ustawa została

⁴ Cyt. za: H. Ciepla, *Aspekty prawne obrotu gruntami rolnymi od 30 kwietnia 2016 r. na nowych zasadach ustalonych w ustawie z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego oraz w ustawie z dnia 14 kwietnia 2016 r. o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa*, „Rejent” 2016, nr 9 (305).

⁵ P. Krajewski, *Biogospodarka – rozwój gospodarczy i ochrona zasobów naturalnych w kontekście ochrony praw człowieka*, „Studia Prawnoustrojowe” 2018, nr 39, s. 31.

⁶ M. Panek, *Prawo pierwokupu nieruchomości rolnej w nowej ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego*, „Nieruchomości” 2016, nr 3, s. 5.

uchylona przez Sejm przed jej wejściem w życie. Wskazuje jednak na tendencję, w jakim kierunku zmierzał ustawodawca dokonujący istotnych zmian w ustroju rolnym kraju. Zmiany ustroju rolnego przebiegały w myśl zasady, że podstawą ustroju rolnego w Polsce są gospodarstwa rodzinne, co miało na celu ograniczenie nadmiernej koncentracji gruntów rolnych⁷.

Ustawą z dnia 10 lutego 2017 r. o Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa, która weszła w życie z dniem 1 września 2017 r. utworzono Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa, który zastąpi dwie agencje rolne: Agencję Nieruchomości Rolnych oraz Agencję Rynku Rolnego. Krajowy Ośrodek ma na celu programowanie rozwoju polskiej wsi i gospodarowanie nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa. Natomiast zagadnienia finansowe, związane z płatnościami, przejmie Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR), która przejęła zadania Agencji Rynku Rolnego.

Ustawą z dnia 26 kwietnia 2019 r. o zmianie ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2019 r., poz. 1080) w związku z postulatami różnych organizacji, federacji i samorządów, takich jak Federacja Związku Pracodawców – Dzierżawców i Właścicieli Rolnych, Krajowej Rady Izb Rolniczych, Europejskiego Funduszu Rozwoju Wsi Polskiej, Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa, uczelni państwowych, jednostek samorządu terytorialnego, lekko złagodowano i doprecyzowane pierwotne obostrzenia z 2016 r.⁸

3. Definicja nieruchomości rolnej

Przedmiotem zainteresowania niniejszej ustawy jest nieruchomość rolna, której definicja została określona w art. 46 Kodeksu cywilnego w związku z art. 45 Kodeksu cywilnego. Nieruchomościami są części powierzchni ziemskiej stanowiące odrębny przedmiot własności (grunty), jak również budynki trwale z gruntem związane lub części takich budynków, jeżeli na mocy przepisów szczególnych stanowią odrębny od gruntu przedmiot własności. Natomiast 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. „Pojęcie nieruchomości rolnej w ujęciu ustawy ma bardzo szeroki charakter, nieruchomości przeznaczone w planach miejscowych pod cele inne niż rolne nie mogą być z całą pewnością uznane za nieruchomość rolną. Wielokrotnie jednak powstaną wątpliwości, gdy brak jest planów miejscowych, a przeznaczenia nieruchomości nie określa ani ewidencja gruntów, ani też sposób jej wykorzystania. W takim przy-

⁷ J. Kondratowska, *Reforma ustroju rolnego – analiza zmian*, „Nieruchomości” 2016, nr 4, s. 4.

⁸ K. Nierasch-Gierejko, *Zmiana ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego oraz niektórych innych ustaw*, „Nieruchomości” 2019, nr 6, s. 4.

padku sama jedynie potencjalna możliwość wykorzystania tej nieruchomości do prowadzenia działalności wytwórczej w rolnictwie będzie przemawiała za uznaniem jej za nieruchomość rolną⁹. W interpretowaniu pojęcia nieruchomości rolnej pomocna jest judykatura. Wyrokiem Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 23 września 2015 r., II SA/Bd 730/15, ustalono, że nie są nieruchomościami rolnymi nieruchomości, które odpowiadają wymaganiom przewidzianym w art. 46¹ Kodeksu cywilnego, ale w planie zagospodarowania przestrzennego przeznaczone zostały na inne cele niż rolne¹⁰. Natomiast wyrokiem Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 5 września 2012 r., IV CSK 93/12, ustalono, że nieruchomością rolną w rozumieniu art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz.U. Nr 64, poz. 592) jest także nieruchomość częściowo przeznaczona w planach zagospodarowania przestrzennego na cele inne niż rolne¹¹. Postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 lipca 2012 r., II OW 65/12, wskazuje, że nieruchomość, na której planuje się budowę obiektów zaliczanych do budowli rolniczych, nie traci przez to charakteru „gruntu rolnego” czy też „użytku rolnego”, co wynika z określeń tych pojęć zamieszczonych w art. 2 ust. 1 pkt 1 i 3 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (t.j. Dz.U. z 2004 r. Nr 121, poz. 1266 ze zm.) oraz art. 2 pkt 5 ustawy z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz.U. Nr 64, poz. 592 ze zm.)¹².

Jeżeli nieruchomość nie jest używana dla celów rolnych, bo stanowi np. odłogi lub ugory, to dalej zachowuje przymiot nieruchomości rolnej, albowiem może służyć takiemu celowi¹³. Ustawodawca odsyła również do odpowiedniego stosowania przepisu art. 55³ k.c. definiującego gospodarstwo rolne, za które uważa się grunty rolne wraz z gruntami leśnymi, budynkami lub ich częściami, urządzeniami i inwentarzem, jeżeli stanowią lub mogą stanowić zorganizowaną całość gospodarczą, oraz prawami związanymi z prowadzeniem gospodarstwa rolnego. Ustawa o ustroju rolnym do definicji kodeksowej dodaje przesłankę ograniczającą, wskazującą, że gospodarstwo rolne nie może mieć areалу mniejszego niż łącznie 1 ha powierzchni nieruchomości rolnej. W doktrynie są różne poglądy co do tego, czy wyliczenie składników gospodarstwa rolnego zamieszczone w art. 55³ k.c. ma charakter wyczerpujący, na co zdaje się wskazywać brzmienie przepisu, czy jedynie przykładowy. Ta druga koncepcja jest trafna. Siedlisko, które stanowi jedynie zaplecze i bazę gospodarstwa rolnego, nie może być uznane za gospodarstwo rolne¹⁴. Grunt jest składni-

⁹ M. Bielecki, *Prawo pierwokupu. Odrolnienie nieruchomości rolnej*, „Nieruchomości” 2007, nr 2, s. 1.

¹⁰ Wyrok Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 23 września 2015 r., II SA/Bd 730/15.

¹¹ Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 5 września 2012 r., IV CSK 93/12.

¹² Postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 lipca 2012 r., II OW 65/12.

¹³ P. Szymczak, *Nabywanie nieruchomości rolnych w świetle nowelizacji przepisów o kształtowaniu ustroju rolnego, cz. I*, „Nieruchomości” 2017, nr 3, s. 10.

¹⁴ K. Osajda (red.), *Tom I. Kodeks cywilny. Komentarz. Część ogólna. Przepisy wprowadzające. Kodeks cywilny. Prawo o notariacie (art. 79-95 i 96-99)*, wyd. 16, Warszawa 2017, komentarz do art. 55³.

kiem koniecznym gospodarstwa rolnego, pozostałe składniki dodatkowym. Prowadzenie działalności rolniczej polega na prowadzeniu działalności wytwórczej w rolnictwie w zakresie produkcji roślinnej lub zwierzęcej, w tym produkcji ogrodniczej, sadowniczej i rybnej. Ustawa ta ogranicza się wyłącznie do samej działalności wytwórczej, pomijając działalność usługową i handlową w rolnictwie¹⁵.

4. Wyłączenie stosowania przepisów ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego

Przepisów znowelizowanej ustawy nie stosuje się do nieruchomości rolnych, a także do ich udziałów we współwłasności nieruchomości, w pięciu przypadkach, gdzie trzy pierwsze dodano ustawą z dnia 14 kwietnia 2016 r., a dwa następne ustawą z dnia 26 kwietnia 2019 r. Są to nieruchomości rolne: 1) wchodzące w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa; 2) o powierzchni mniejszej niż 0,3 ha; 3) będące drogami wewnętrznymi; oraz 4) sprzedane na podstawie art. 42 ust. 1 lub 6 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa; 5) w których grunty, oznaczone w ewidencji gruntów i budynków jako grunty pod stawami, stanowią co najmniej 70% powierzchni nieruchomości.

Zasób Własności Rolnej Skarbu Państwa został utworzony na mocy ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa. Pod pojęciem tym rozumiemy kompleksowe mienie rolnicze należące do państwa. Zakres podmiotowy tego mienia został uregulowany w art. 1 i 2 tej ustawy, zaliczono do niego: nieruchomości rolne w rozumieniu przepisów kodeksu cywilnego, z wyłączeniem gruntów znajdujących się w zarządzie Lasów Państwowych i parków narodowych, inne nieruchomości i składniki mienia pozostałe po likwidacji państwowych przedsiębiorstw gospodarki rolnej oraz ich zjednoczeń i zrzeszeń, lasy niewydzielone geodezyjnie z ww. nieruchomości. Mienie to znajduje się w zarządzie państwowych jednostek organizacyjnych, w użytkowaniu wieczystym osób fizycznych i prawnych, w użytkowaniu lub faktycznym władaniu osób fizycznych, osób prawnych oraz innych jednostek organizacyjnych w Państwowym Funduszu Ziemi. Przepisy ustawy stosuje się także do mienia jednostek samorządu terytorialnego oraz mienia Skarbu Państwa niewchodzącego w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa¹⁶. Ograniczenie powierzchniowe do 0,3 ha ma swoje uzasadnienie w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, gdzie istnieje generalny zakaz podziału nieruchomości rolnych na działki mniejsze niż 0,3 ha, z wyjątkami dotyczącymi powiększania sąsiednich nieruchomości

¹⁵ J. Bieluk, *Komentarz do ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego*, 2019, wyd. 2, komentarz do art. 2.

¹⁶ J. Bieluk *op. cit.*, komentarz do art. 1a.

ści, regulacji granic międzysąsiedzkich oraz działek pod drogi publiczne¹⁷. Zgodnie z art. 8 pkt 1 ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych ze zmianami drogami wewnętrznymi są: drogi, drogi rowerowe, parkingi oraz place przeznaczone do ruchu pojazdów, niezaliczone do żadnej z kategorii dróg publicznych i niezlokalizowane w pasie drogowym tych dróg. Nowelizacja ustawy z dnia 26 kwietnia 2019 r. umożliwiła sprzedaż nieruchomości rolnych pierwotnie wchodzących w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, a następnie nabytych przez najemców domów, lokali mieszkalnych, budynków gospodarczych i garaży wraz z niezbędnymi gruntami oraz ogródków przydomowych położonych na obszarach przeznaczonych na cele rolnicze. Spod przepisów ustawy – z uwagi na specyfikę działalności – wyłączone zostały grunty rolne, na których zlokalizowane są stawy rybne. Nie wyłączono natomiast jezior, które zajmują 1% powierzchni kraju, a na których często również prowadzona jest działalność rolnicza. W obecnym stanie prawnym nie ma pojęcia nieruchomości wodnej, która byłaby nieruchomością przestrzenną¹⁸. W dniu 20 lipca 2017 r. uchwalono ustawę o Krajowym Zasobie Nieruchomości, a w dniu 5 lipca 2018 r. ustawę o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowej oraz inwestycji towarzyszących. Obie regulacje mają na celu realizowanie polityki sprzyjającej zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych obywateli poprzez rozwój budownictwa mieszkaniowego na nieruchomościach położonych w granicach administracyjnych miast. Konsekwencją tych zamierzeń jest wyłączenie stosowania ustawy o ustroju rolnym w stosunku do nieruchomości gromadzonych w Krajowym Zasobie Nieruchomości lub z tego Zasobu zbyte albo wniesione do spółki jako aport, w celu realizacji inwestycji mieszkaniowej lub realizacji uzbrojenia technicznego oraz nieruchomości rolnych, co do których została podjęta uchwała o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej lub następuje zbycie nieruchomości w celu inwestycji mieszkaniowej lub inwestycji towarzyszącej w rozumieniu ustaw z dnia 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowej oraz inwestycji towarzyszących.

5. Podmioty uprawnione do nabywania nieruchomości rolnych spełniające wymóg wszystkich ograniczeń wprowadzonych ustawą o kształtowaniu ustroju rolnego

Co do zasady nabywcą nieruchomości rolnej może być wyłącznie rolnik indywidualny. Nabycie nieruchomości rolnej to przeniesienie własności nieruchomości rolnej lub nabycie własności nieruchomości rolnej w wyniku dokonania czynności prawnej lub

¹⁷ P. Szymczak, *op. cit.*, s. 12.

¹⁸ A. Klimach, K. Bagan-Kurluta, *Jezioro jako nieruchomość?*, „Studia Prawnoustrojowe” 2019, nr 46, s. 109.

orzeczenia sądu albo organu administracji publicznej, a także innego zdarzenia prawnego. Jeżeli nabywana nieruchomość rolna albo jej część ma wejść w skład wspólności majątkowej małżeńskiej, wystarczające jest, gdy rolnikiem indywidualnym jest jeden z małżonków. Wówczas właścicielem lub współwłaścicielem nieruchomości rolnej staje się również małżonek na zasadach małżeńskiej wspólności majątkowej. Rolnikiem indywidualnym jest osoba fizyczna będąca właścicielem, użytkownikiem wieczystym, samoistnym posiadaczem lub dzierżawcą nieruchomości rolnych, których łączna powierzchnia użytków rolnych nie przekracza 300 ha, posiadająca kwalifikacje rolnicze oraz co najmniej od 5 lat zamieszkała w gminie, na obszarze której jest położona jedna z nieruchomości rolnych wchodzących w skład gospodarstwa rolnego i prowadząca przez ten okres osobiście to gospodarstwo. Ustawą z dnia 26 kwietnia 2019 r. dodano, iż do okresu 5 lat zamieszkiwania na obszarze danej gminy dolicza się również okres zamieszkania w innej gminie bezpośrednio poprzedzający zmianę miejsca zamieszkania, jeżeli w gminie tej jest albo była położona jedna z nieruchomości rolnych wchodzących w skład gospodarstwa rolnego. Osobą fizyczną jest człowiek, a zatem za rolnika indywidualnego nie mogą być uznane żadne inne formy prawne będące osobami prawnymi lub tzw. ułomnymi osobami prawnymi. Ustawodawca świadomie eliminuje z obrotu nieruchomościami rolnymi osoby prawne, a także podmioty nieposiadające osobowości prawnej, ale wyposażone w zdolność prawną¹⁹.

Prawo własności uregulowane jest w art. 140 k.c. poprzez wykazanie uprawnień właściciela do rzeczy, będących najsilniejszą formą władztwa nad rzeczą. W znaczeniu cywilistycznym, własność jest prawem podmiotowym, stanowiącym najszerszą i najpełniejszą formę korzystania z rzeczy²⁰. Właściciel to osoba, która może z wyłączeniem innych osób korzystać z rzeczy zgodnie ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem swego prawa, w szczególności może pobierać pożytki i inne dochody z rzeczy oraz w tych samych granicach może rozporządzać rzeczą. Użytkownikiem wieczystym jest osoba fizyczna lub prawna, której zostały oddane w użytkowanie wieczyste (tj. od 40 do 99 lat) grunty stanowiące własność Skarbu Państwa, a położone w granicach administracyjnych miast oraz grunty Skarbu Państwa położone poza tymi granicami, lecz włączone do planu zagospodarowania przestrzennego miasta i przekazane do realizacji zadań jego gospodarki, a także grunty stanowiące własność jednostek samorządu terytorialnego lub ich związków lub inne grunty Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego lub ich związków oddane w użytkowanie wieczyste na mocy przepisów szczególnych. Istotą użytkowania wieczystego jest posiadanie uprawnień do cudzej rzeczy²¹.

¹⁹ J. Bieluk, *op. cit.*, komentarz do art. 6.

²⁰ K. Osajda (red.), *op. cit.*, komentarz do art. 140 k.c.

²¹ *Ibidem*, komentarz do art. 232 k.c.

Samoistnym posiadaczem nieruchomości jest ten, co nią faktycznie włada jak właściciel (art. 336 k.c.). Posiadanie jest stanem faktycznym związanym z władztwem nad rzeczą²². Dzierżawcą nieruchomości jest ten, kto ma uprawnienie do jej używania i pobierania pożytków przez czas oznaczony lub nieoznaczony w zamian za zapłatę umówionego czynszu (art. 693 k.c.). Umowa dzierżawy jest powszechnie zawieraną umową o korzystanie z rzeczy i pobieranie z niej pożytków, jej przedmiotem są najczęściej grunty rolne²³.

Łączna powierzchnia użytków rolnych nie może przekraczać 300 ha. Pod pojęciem użytków rolnych należy rozumieć grunty orne, sady, łąki trwałe, pastwiska trwałe, grunty rolne zabudowane, grunty pod stawami i grunty pod rowami. Przy ustalaniu powierzchni użytków rolnych, będących przedmiotem współwłasności uwzględnia się powierzchnię nieruchomości rolnych odpowiadających udziałowi we współwłasności takich nieruchomości, a w przypadku współwłasności łącznej uwzględnia się łączną powierzchnię nieruchomości rolnych stanowiących przedmiot współwłasności. Zasadę tę stosuje się odpowiednio do ustalania powierzchni użytków rolnych będących przedmiotem współposiadania samoistnego oraz współposiadania na podstawie użytkowania wieczystego lub na podstawie umowy dzierżawy. Dowodem potwierdzającym spełnienie warunku w zakresie dotyczącym powierzchni użytków rolnych jest oświadczenie nabywcy albo uprawnionego do pierwokupu.

Ustawodawca wymaga posiadania przez osobę prowadzącą gospodarstwo rolne kwalifikacji rolniczych. Uważa się za nią osobę, która uzyskała: wykształcenie rolnicze zasadnicze zawodowe, zasadnicze branżowe, średnie, średnie branżowe, wyższe; lub uzyskała tytuł kwalifikacyjny lub tytuł zawodowy, lub tytuł zawodowy mistrza w zawodzie przydatnym do prowadzenia działalności rolniczej i posiada co najmniej 3-letni staż pracy w rolnictwie; lub uzyskała wykształcenie wyższe inne niż rolnicze i posiada co najmniej 3-letni staż pracy w rolnictwie albo wykształcenie wyższe inne niż rolnicze i ukończone studia podyplomowe w zakresie związanym z rolnictwem, albo wykształcenie średnie lub średnie branżowe inne niż rolnicze i posiada co najmniej 3-letni staż pracy w rolnictwie; lub uzyskała wykształcenie podstawowe, gimnazjalne lub zasadnicze zawodowe lub zasadnicze branżowe inne niż rolnicze i posiada co najmniej 5-letni staż pracy w rolnictwie. W wyroku z dnia 29 stycznia 2008 r. Sąd Najwyższy wskazał, że „brak podstaw do uznania, że – jeśli gospodarstwo rolne prowadzone jest przez małżonków – a jest to reguła w polskich realiach – dla uznania tego gospodarstwa za rodzinne w rozumieniu przepisów ustawy konieczne jest, aby kwalifikacje rolnicze posiadali

²² *Ibidem*, komentarz do art. 336 k.c.

²³ *Ibidem*, komentarz do art. 693 k.c.

oboje małżonkowie”²⁴. Stanowisko Krajowej Rady Notarialnej z 2016 r. wyjaśnia jednak, że „przepis ten należy rozumieć jako wymóg posiadania przez rolnika indywidualnego wszystkich «cech» rolnika indywidualnego (wszystkie przesłanki dla uznania nabywcy za rolnika indywidualnego spełniać musi ten rolnik – nabywca, a nie część rolnik, a część jego małżonek” (stanowisko KRN 2016, pkt II ppkt 2)²⁵. Za staż pracy uznaje się okres, w którym osoba fizyczna: podlegała ubezpieczeniu społecznemu rolników lub prowadziła działalność rolniczą w gospodarstwie rolnym o obszarze nie mniejszym niż 1 ha stanowiącym jej własność, przedmiot użytkowania wieczystego, przedmiot samostanowienia lub dzierżawy, lub była zatrudniona w gospodarstwie rolnym na podstawie umowy o pracę lub spółdzielczej umowy o pracę, wykonując pracę związaną z prowadzeniem działalności rolniczej, lub wykonywała pracę związaną z prowadzeniem działalności rolniczej w charakterze członka spółdzielni produkcji rolnej, lub odbyła staż zgodnie z ustawą z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy obejmujący wykonywanie czynności związanych z prowadzeniem działalności rolniczej. Ten ostatni przepis wskazuje, że starosta może skierować bezrobotnych do odbycia stażu przez okres nieprzekraczający 6 miesięcy do pracodawcy, rolniczej spółdzielni produkcyjnej lub pełnoletniej osoby fizycznej, zamieszkującej i prowadzącej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, osobiście i na własny rachunek, działalność w zakresie produkcji roślinnej lub zwierzęcej, w tym ogrodniczej, sadowniczej, pszczelarskiej i rybnej, w pozostającym w jej posiadaniu gospodarstwie rolnym obejmującym obszar użytków rolnych o powierzchni przekraczającej 2 ha przeliczeniowe lub prowadzącej dział specjalny produkcji rolnej. W świetle nowelizacji z dnia 26 kwietnia 2019 r. dodano również okres pracy w indywidualnym gospodarstwie rolnym, który jest udokumentowany zaświadczeniem wydanym na podstawie ustawy z dnia 20 lipca 1990 r. o wliczaniu okresów pracy w indywidualnym gospodarstwie rolnym do pracowniczego stażu pracy. Dowodem potwierdzającym posiadanie kwalifikacji rolniczych mogą być również odpowiednie dokumenty wydane przez właściwe organy lub instytucje państw członkowskich Europejskiego Obszaru Gospodarczego oraz Konfederacji Szwajcarskiej. Osoba fizyczna osobiście prowadzi gospodarstwo rolne, jeżeli pracuje w tym gospodarstwie i podejmuje wszelkie decyzje dotyczące prowadzenia działalności rolniczej w tym gospodarstwie. Dowodem potwierdzającym osobiste prowadzenie gospodarstwa rolnego jest oświadczenie prowadzącego to gospodarstwo. Nowelizacją z dnia 26 kwietnia 2019 r. ustawodawca zrezygnował z wymogu poświadczenia tego oświadczenia przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta), wprowadzając w to miejsce

²⁴ Wyrok Sądu Najwyższego Izba Cywilna z dnia 29 stycznia 2008 r., IV CSK 447/07.

²⁵ Stanowisko Krajowej Rady Notarialnej z 2016 roku w sprawie stosowania w praktyce notarialnej ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego, w zbiorach Krajowej Rady Notarialnej, nie publikowane.

odpowiedzialność karną osoby prowadzącej osobiście gospodarstwo rolne za składanie fałszywego oświadczenia. Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 13 listopada 2014 r., V CSK 52/14: „Obowiązek osobistego prowadzenia gospodarstwa rodzinnego (art. 5 ustawy) oznacza obowiązek pracy osoby fizycznej w całym tym gospodarstwie, bądź w znaczącej jego części, w porównaniu do jego całości. Za priorytet ustawodawca uznaje osobiste prowadzenie gospodarstwa w odniesieniu do całości użytków rolnych składających się na gospodarstwo rodzinne. Wyzbywanie się przez osobę fizyczną gruntów rolnych poprzez ich wydzierżawianie wskazuje na zbędność takich gruntów i w konsekwencji sprawia, że struktura organizacyjna prowadzenia gospodarstwa rolnego nie jest oparta o osobistą pracę rolnika. Tak zorganizowane gospodarstwo rolne nie mieści się w ustawowej definicji gospodarstwa rodzinnego²⁶”. Wyrok Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z dnia 18 września 2015 r., I ACA 227/15: „skoro powódka nie prowadzi osobiście działalności rolniczej w całości lub też na znacznej jej części to nie mogła zostać uznana za rolnika indywidualnego w rozumieniu ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego”²⁷. Prowadzenie gospodarstwa rolnego wiąże się z podejmowaniem decyzji w tym gospodarstwie, co stwierdza wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z siedzibą w Poznaniu z dnia 24 kwietnia 2014 r., II SA/Po 93/14: „samo posiadanie lub własność gospodarstwa rolnego nie mogą być kwalifikowane jako jego prowadzenie, jeżeli nie wiąże się z nimi wykonywanie działalności rolniczej, co obejmuje również podejmowanie decyzji dotyczących prowadzenia działalności rolniczej w tym gospodarstwie²⁸”. Dowodem potwierdzającym zamieszkanie jest zaświadczenie o zameldowaniu na pobyt stały.

Za gospodarstwo rodzinne uważa się gospodarstwo rolne prowadzone przez rolnika indywidualnego, w którym łączna powierzchnia użytków rolnych jest nie większa niż 300 ha. Powierzchnia nabywanej nieruchomości rolnej wraz z powierzchnią nieruchomości rolnych wchodzących w skład gospodarstwa rodzinnego nabywcy nie może przekroczyć powierzchni 300 ha. Przepisy ustawy stosuje się odpowiednio do nabycia gospodarstwa rolnego, a zatem limit 300 ha odnosi się także do nabycia gospodarstwa rolnego oraz spadku obejmującego gospodarstwo rolne lub nieruchomość rolną, nie ma natomiast zastosowania do nabycia udziałów oraz akcji²⁹.

²⁶ Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 13 listopada 2014 r., V CSK 52/14.

²⁷ Wyrok Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z dnia 18 września 2015 r., I ACA 227/15.

²⁸ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z siedzibą w Poznaniu z dnia 24 kwietnia 2014 r., II SA/Po 93/14.

²⁹ J. Grykiel, *Ograniczenie obrotu nieruchomościami rolnymi oraz prawami udziałowymi w spółkach po nowelizacji ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego*, „Monitor Prawniczy” 2016, nr 12, s. 632.

6. Podmioty uprzywilejowane w zakresie nabywania nieruchomości, do których nie stosuje się ograniczeń wprowadzonych ustawą o kształtowaniu ustroju rolnego

Ograniczenia dotyczące nabywania nieruchomości rolnej związane z zasadą, że nabywcą nieruchomości rolnej może być wyłącznie rolnik indywidualny, a powierzchnia nabywanej nieruchomości rolnej wraz z powierzchnią nieruchomości rolnych wchodzących w skład gospodarstwa rodzinnego nabywcy nie może przekroczyć powierzchni 300 ha, nie dotyczą nabycia nieruchomości rolnej przez osobę bliską zbywcy, do grona których ustawodawca pierwotnie zaliczał tylko zstępnych, wstępnych, rodzeństwo, dzieci rodzeństwa, małżonka, osoby przysposabiające i przysposobione. „Godzi się zauważyć, że tym katalogiem nie objęto osób pozostających faktycznie we wspólnym pożyciu. Unormowanie to oznacza wykluczenie tych osób z korzystania z ulgowych warunków nabywania nieruchomości rolnych. Moim zdaniem może ono nasuwać wątpliwości co do zgodności z konstytucyjną zasadą ochrony rodziny zwłaszcza odnośnie związków konkubenckich posiadających dzieci. W orzecznictwie jest bowiem ugruntowany pogląd, że konkubenci są osobami bliskimi. Brak też jest racji juredycznych przemawiających za wyłączeniem pasierbów z katalogu osób bliskich”³⁰. Osobą najbliższą w rozumieniu kodeksu karnego jest również osoba pozostająca we wspólnym pożyciu. Kodeks cywilny i rodzinny nie zawiera legalnej definicji osoby bliskiej, ale na gruncie jurisprudencki i judykatury do kręgu osób bliskich zaliczają się również osoby prowadząc wspólne gospodarstwo domowe. Definicję taką zawiera m.in. ustawa o prawach pacjenta i Rzeczniku Praw Pacjenta z dnia 06 listopada 2008 r., gdzie do grona osób bliskich ustawodawca zaliczył nie tylko osobę pozostającą we wspólnym pożyciu, ale także osobę wskazaną przez pacjenta jako osobę bliską. Pomimo licznych głosów w zakresie zaliczenia osób pozostających we wspólnym pożyciu do grona osób bliskich ustawodawca nowelizacją z dnia 26 kwietnia 2019 r. rozszerzył krąg podmiotów osoby bliskiej zbywcy o rodzeństwo rodziców rolnika indywidualnego oraz jego pasierbów. Z uwagi na to, że zawarte w definicji wyliczenie kategorii osób bliskich ma wyczerpujący charakter, brak jest podstaw, by za osoby bliskie na potrzeby stosowania ustawy uznać inne osoby, w tym te, które pozostają w faktycznym pożyciu³¹. Podmiotami uprzywilejowanym są także jednostki samorządu terytorialnego, Skarb Państwa lub działający na jego rzecz Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa, spółki prawa handlowego własności Skarbu Państwa związane z prawem energetycznym, spółki kapitałowe lub grupa kapitałowa związana z sektorem energii elektrycznej, ropy naftowej i paliw gazowych, a także osoby prawne działające na podstawie przepisów o stosunku Państwa do Kościoła katolic-

³⁰ H. Ciepla, *op. cit.*

³¹ R. Golać, *Osoby bliskie a obrót nieruchomościami*, „Nieruchomości” 2019, nr 1, s. 19.

kiego oraz do innych kościołów i związków wyznaniowych. Ustawodawca uprzywilejował także parki narodowe, w przypadku zakupu nieruchomości rolnych na cele związane z ochroną przyrody oraz osoby stające się właścicielem nieruchomości w wyniku dziedziczenia (testamentowego lub ustawowego) oraz zapisu windykacyjnego, czyli rozrządzenia testamentowego, mocą którego spadkodawca postanawia, że oznaczona osoba – spadkobierca testamentowy lub ustawowy – nabywa przedmiot zapisu z chwilą otwarcia spadku.

Ograniczenia dotyczące nabywania nieruchomości rolnej nie dotyczą nabycia nieruchomości rolnej w związku z przekroczeniem granic przy budowie lub wybudowaniu budynku na cudzym gruncie. Zgodnie z art. 151 k.c. jeżeli przy wznoszeniu budynku lub innego urządzenia przekroczono bez winy umyślnej granice sąsiedniego gruntu, właściciel tego gruntu nie może żądać przywrócenia stanu poprzedniego, chyba że bez nieuzasadnionej zwłoki sprzeciwił się przekroczeniu granicy albo że grozi mu niewspółmiernie wielka szkoda. Może on żądać albo stosownego wynagrodzenia w zamian za ustanowienie odpowiedniej służebności gruntowej, albo wykupienia zajętej części gruntu, jak również tej części, która na skutek budowy straciła dla niego znaczenie gospodarcze. Natomiast art. 231 k.c. stanowi, że samoistny posiadacz gruntu w dobrej wierze, który wznosił na powierzchni lub pod powierzchnią gruntu budynek lub inne urządzenie o wartości przenoszącej znacznie wartość zajętej na ten cel działki, może żądać, aby właściciel przeniósł na niego własność zajętej działki za odpowiednim wynagrodzeniem. Właściciel gruntu, na którym wzniesiono budynek lub inne urządzenie o wartości przenoszącej znacznie wartość zajętej na ten cel działki, może żądać, aby ten, kto wznosił budynek lub inne urządzenie, nabył od niego własność działki za odpowiednim wynagrodzeniem. Obok przepisów dotyczących osób uprzywilejowanych, które mogą nabyć nieruchomości rolne, dodano również na podstawie odrębnych przepisów regulacje dotyczącą zbycia nieruchomości związanych z realizacją inwestycji, jaką jest budowa Centralnego Portu Komunikacyjnego.

Nowelizacja ustawy z dnia 26 kwietnia 2019 r. dodała kilka nowych podmiotów nabywających nieruchomości rolne bez wymogów ustawowych, takich jak spółdzielnie produkcji rolnej i jej członkowie, w związku z ich działalnością, czy nieruchomości nabywane na podstawie szczegółowych przepisów odrębnych umiejscowione w ustawach – o ubezpieczeniu społecznym rolników, o ochronie gruntów rolnych i leśnych, o gospodarce nieruchomościami, prawie geologicznym i górniczym. Dodatkowo ustawodawca wyłączył spod działania ustawy nieruchomości rolne nabywane w toku postępowania egzekucyjnego i upadłościowego, w wyniku zniesienia współwłasności, podziału majątku wspólnego po ustaniu małżeństwa oraz działu spadku, w wyniku po-

działu, przekształcenia bądź łączenia spółek prawa handlowego, a także nieruchomości rolnych o powierzchni mniejszej niż 1 ha.

7. Podsumowanie

Ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego w Polsce w obecnym stanie prawnym jest niewątpliwie bardzo restrykcyjna. Zakłada ona szereg obligatoryjnych przesłanek koniecznych do spełnienia, aby stać się właścicielem gospodarstwa rolnego. Na tle tej regulacji pokusić się można o tezę, że rolnik szybciej miałby możliwość przejść do innego sektora gospodarczego w kraju, niż osoba z tego sektora stać się rolnikiem. Syn rolnika, który pracował w gospodarstwie, może ukończyć medycynę i prowadzić gospodarstwo rolne, jednocześnie lecząc pacjentów. Syn lekarza, po ukończeniu studiów rolniczych, ma małe szanse, by stać się rolnikiem. Wydaje się zatem, że pod względem prawnym łatwiej jest kupić wieżowiec w centrum metropolii niż małe gospodarstwo na Mazurach.

Państwo, chcąc chronić polską ziemię, jednocześnie zaczęło ochraniać zawód rolnika w sposób uprzywilejowany na tle innych zawodów, przez ostatnie lata otwieranych na zasadach wolnej konkurencji. Słuszny cel związany z ochroną polskiej ziemi może bronić najbiedniejszych rolników, ale też stwarza zagrożenie w postaci utworzenia uprzywilejowanych grup zawodowych. Rolnictwo jako gałąź gospodarcza jest bardzo trudną materią, do której nie tylko potrzebna jest wiedza, ale również narzędzia w postaci ziemi czy gospodarstwa rolnego przeznaczonego do chowu zwierząt. W świetle ustawowej regulacji nie każdy, kto ma szanse zdobyć wiedzę, ma równocześnie szanse zdobyć narzędzia. Obowiązujący stan prawny w zakresie analizowanej ustawy należałoby również zestawzić z przepisami Konstytucji, takimi jak prawo własności czy wolności gospodarczej i na ich tle zastanowić się nad konstytucjonalnością zaproponowanych rozwiązań prawnych. Konieczne byłoby również przeanalizowanie ustawy na tle naszych zobowiązań międzynarodowych, w tym szczególnie wynikających z członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Jest to o wiele szersze zagadnienie niż przedstawienie obowiązującego stanu prawnego ustawy i wymaga pogłębionych studiów nad szeregiem ustaw.

Ustrój rolny państwa powinien być kluczową materią dla każdego kraju i jego obywateli, albowiem tak jak wskazuje Preambuła do ustawy, ma to naczelne znaczenie w zakresie żywienia danego społeczeństwa. Mądra legislacja powinna chronić to, co jest cenne dla Narodu, do indywidualnego rozważenia pozostaje kwestia, czy kosztem praw obywatelskich jednostki, która lepiej odnalazłaby się w pracy na roli niż w korporacji.

Bibliografia

Akty prawne

- Ustawa z dnia 10 lutego 2017 r. o Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa (Dz.U. z 2017 r., poz. 623 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 14 kwietnia 2016 r. o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości zasobu własności rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. z 2016 r., poz. 585 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz.U. z 2003 r. Nr 64, poz. 592 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2003 r. Nr 80, poz. 717 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz.U. z 1995 r. Nr 16, poz. 78 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz.U. z 1991 r. Nr 107, poz. 464 z późn. zm.).

Orzecznictwo

- Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 29 stycznia 2008 r., IV CSK 447/07.
- Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 5 września 2012 r., IV CSK 93/12.
- Wyrok Sądu Najwyższego – Izba Cywilna z dnia 13 listopada 2014 r., V CSK 52/14.
- Wyrok Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z dnia 18 września 2015 r., I ACA 227/15.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Bydgoszczy z dnia 23 września 2015 r., II SA/Bd 730/15.
- Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 24 kwietnia 2014 r., II SA/Po 93/14.
- Postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 lipca 2012 r., II OW 65/12.
- Stanowisko Krajowej Rady Notarialnej z 2016 roku w sprawie stosowania w praktyce notarialnej ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego.

Literatura

- Bielecki M., *Prawo pierwokupu. Odrolnienie nieruchomości rolnej*, „Nieruchomości” 2007, nr 2.
- Bieluk J., *Komentarz do ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego*, wyd. II, Warszawa 2019.
- Ciepla H., *Aspekty prawne obrotu gruntami rolnymi od 30 kwietnia 2016 r. na nowych zasadach ustalonych w ustawie z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego oraz w ustawie z dnia 14 kwietnia 2016 r. o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa*, „Rejent” 2016, nr 9 (305).
- Golat R., *Osoby bliskie a obrót nieruchomościami*, „Nieruchomości” 2019, nr 1.
- Grykiel J., *Ograniczenie obrotu nieruchomościami rolnymi oraz prawami udziałowymi w spółkach po nowelizacji ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego*, „Monitor Prawniczy” 2016, nr 12.
- Klimach A., Bagan-Kurluta K., *Jezioro jako nieruchomość?*, „Studia Prawnoustrojowe UWM” 2019, nr 46.

- Kondratowska J., *Reforma ustroju rolnego – analiza zmian*, „Nieruchomości” 2016, nr 4.
- Krajewski P., *Biogospodarka – rozwój gospodarczy i ochrona zasobów naturalnych w kontekście ochrony praw człowieka*, „Studia Prawnoustrojowe UWM” 2018, nr 39.
- Nieras-Gierejko K., *Zmiana ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego oraz niektórych innych ustaw*, „Nieruchomości” 2019, nr 6.
- Osajda K. (red.), *Tom I. Kodeks cywilny. Komentarz. Część ogólna. Przepisy wprowadzające. Kodeks cywilny. Prawo o notariacie (art. 79-95 i 96-99)*, wyd. 16, Warszawa 2017.
- Panek M., *Prawo pierwokupu nieruchomości rolnej w nowej ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego*, „Nieruchomości” 2016, nr 3.
- Strzelczyk R., *Prawo nieruchomości*, wyd. 6, Warszawa 2019.
- Szymczak P., *Nabywanie nieruchomości rolnych w świetle nowelizacji przepisów o kształtowaniu ustroju rolnego, cz. I*, „Nieruchomości” 2017, nr 3.