

Rafał Poździk
Adam Dudzic

Nabywanie nieruchomości w Polsce przez osoby fizyczne i prawne z Unii Europejskiej (uwagi na tle stanowiska negocjacyjnego)

Podstawowym warunkiem przyszłego członkostwa Polski w Unii Europejskiej jest dostosowanie polskiego ustawodawstwa do wymogów prawa europejskiego poprzez przyjęcie całości *acquis communautaire*. Chodzi o dorobek prawny Unii, rozumiany jako zespół aktów prawnych oraz instytucji zapewniających ich efektywną implementację, który podlega procesowi transpozycji do polskiego systemu prawnego.

Negocjacje w rozdziale „Swobodny przepływ kapitału”, dotyczące m.in. nabywania nieruchomości przez cudzoziemców, zamknięto dnia 21 marca 2002 r.¹ Warunki, na jakich powyższy obszar został zamknięty, zawarte są we Wspólnym Stanowisku Unii Europejskiej z dnia 20 marca 2002 r.² Kształt stanowiska wypracowano w drodze długotrwałych konsultacji z przedstawicielami różnych środowisk i jego postanowienia uznane zostały za sukces polskiej dyplomacji. Zamierzeniem niniejszego artykułu jest ocena regulacji zawartych we wspomnianym wyżej stanowisku w kontekście przepisów funkcjonujących w ramach polskiego systemu prawnego.

1. Swoboda przepływu kapitału

Swoboda przepływu kapitału i płatności stanowi jedną z fundamentalnych wolności prawa wspólnotowego i swoim zakresem obejmuje szereg

¹ Strona polska przedstawiła 1 marca 2002 r. ostatnie stanowisko.

² CONF – PL 18/02.

obszarów gospodarki, w tym sektor bankowości czy ubezpieczeń. Uzupełnia postanowienia prawa wspólnotowego dotyczące przepływu towarów, pracowników i usług oraz swobodę prowadzenia działalności gospodarczej.

Pierwotnie w przepisach traktatowych istniało rozróżnienie pomiędzy swobodą przepływu płatności oraz swobodą przepływu kapitału. Podstawowym przepisem regulującym nieograniczony przepływ kapitału był art. 67 ust. 1 Traktatu Rzymskiego z dnia 25 marca 1957 r., ustanawiający Europejską Wspólnotę Gospodarczą (TEWG). Przewidywał stopniowe znoszenie w okresie przejściowym ograniczeń w przepływie kapitału należącego do osób zamieszkałych w państwach członkowskich oraz ograniczenie dyskryminującego traktowania ze względu na obywatelstwo, miejsce zamieszkania stron lub miejsce lokaty kapitału. Ograniczenia miały być znoszone etapami, w zakresie niezbędnym do sprawnego funkcjonowania wspólnego rynku. Swoboda przepływu płatności miała służyć realizacji innych swobód, dlatego zapewniono ją w taki sposób, aby możliwy był swobodny przepływ towarów, osób i usług. Swoboda przepływu kapitału nie sięgała tak daleko jak inne swobody i w początkowym okresie polegała przede wszystkim na wprowadzeniu klauzuli *Standstill* – zakazie wprowadzania nowych ograniczeń.

W związku z istnieniem trudności interpretacyjnych w zakresie wskazania różnic między pojęciami przepływu kapitału i płatności, Trybunał Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich (ETS) w sprawie *Luisi i Carbone v. Ministero del Tesoro*³ dokonał wykładni powyższych pojęć. Trybunał uznał, że przepływ kapitału jest operacją finansową mającą na celu lokatę lub inwestycję kapitału, a nie wynagrodzeniem za usługę. Ta negatywna definicja pozwala na sformułowanie zasady, iż za przepływ kapitału nie można uważać transferu środków pieniężnych, który wynika z obowiązku zapłaty związanego z wymianą towarów lub usług. W tym samym orzeczeniu zdefiniowano pojęcie płatności jako transfer obcej waluty, będący świadczeniem wzajemnym w ramach umowy łączącej strony. Tym samym płatność ma charakter posiłkowy wobec innego stosunku, do powstania którego doszło w trakcie realizacji jednej ze swobód traktatowych (np. swobody przepływu towarów lub usług).

³ Wyrok ETS w sprawie C – 286/82 i 26/83 [1984] ECR 377.

Głównym aktem normatywnym, oprócz przepisów art. 56-60 Traktatu Amsterdamskiego z dnia 2 października 1997 r., nowelizującego Traktat z Maastricht oraz Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską (TWE), którego pełna implementacja stanowiła podstawę opracowania omawianego stanowiska negocjacyjnego, jest Dyrektywa Rady Nr 88/361/EWG z dnia 24 czerwca 1988 r.⁴ Objęła ona przedmiotem regulacji usunięcie wszelkich ograniczeń dotyczących transferów związanych z przepływem kapitału (kontrola dewizowa) oraz przepisów ograniczających dostęp obywatelom danego państwa członkowskiego do systemu finansowego któregokolwiek z państw członkowskich, np. w celach inwestycyjnych czy dla zaciągnięcia pożyczki. Stąd jednym z podstawowych celów przedmiotowego aktu normatywnego była eliminacja dyskryminacji ze względu na obywatelstwo, miejsce zamieszkania stron czy miejsce lokaty kapitału.

W celu ułatwienia realizacji Dyrektywy 88/361, w Aneksie nr 1 do tego aktu normatywnego zawarto tzw. nomenklaturę, która ilustruje, jakie rodzaje transakcji powinny zostać objęte liberalizacją w ramach przepływu kapitału: inwestycje bezpośrednie (zakładanie przedsiębiorstw i udział w nich), zakup i sprzedaż nieruchomości, zakup i sprzedaż papierów wartościowych dostępnych na rynku kapitałowym (akcje i obligacje), zakup i sprzedaż świadectw udziałowych funduszy inwestycyjnych, operacje finansowe z wykorzystaniem bankowych rachunków bieżących i transakcje terminowe z instytucjami finansowymi, pożyczki i kredyty, poręczenia, gwarancje i prawa zastawu, przepływ kapitału o charakterze osobistym (np. darowizny, spadki), wywóz i wwóz wartości majątkowych (np. papierów wartościowych, środków płatniczych) i pozostały przepływ kapitału (np. pobieranie podatków, świadczenia odszkodowawcze itd.). Jedną z wymienionych w dyrektywie kategorii przepływu kapitału są zatem inwestycje w nieruchomości.

W państwach Unii Europejskiej nie występują ograniczenia w nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców pochodzących z innych państw członkowskich⁵. Niektóre państwa wydały natomiast przepisy dotyczące nabywania nieruchomości lub poszczególnych kategorii nieruchomości. Przepisy te mają charakter niedyskryminujący, więc z formalnoprawnego

⁴ Dz.U. UE 1988 L 178/5.

⁵ Z wyjątkiem Danii, która na podstawie Traktatu z Maastricht uzyskała możliwość stosowania ograniczeń w stosunku do nabywania drugich domów.

punktu widzenia traktują obywateli innych państw członkowskich na równi z własnymi obywatelami. Występujące ograniczenia mają różnorodny charakter. Poniżej przedstawiono przykładowe ich rodzaje:

- wprowadzenie obowiązku posiadania określonych kwalifikacji rolniczych jako warunek nabycia nieruchomości rolnej (Austria, Dania, Irlandia, Niemcy);
- zwiększenie uprawnień samorządu lokalnego w przepisach dotyczących zagospodarowania przestrzennego w zakresie wyrażania zgody na wykorzystanie nieruchomości na terenie gminy w określonym celu, np. inwestycyjnym (Austria, Dania, Niemcy, Szwecja);
- wprowadzenie obowiązku osiedlania się w miejscu położenia niektórych typów nieruchomości, np. rolnych. Rozszerzeniem tego warunku może być obowiązek osobistego prowadzenia gospodarstwa rolnego na zakupionej nieruchomości (Austria, Dania);
- wprowadzenie obowiązku udokumentowania źródła pochodzenia środków finansowych, z których nieruchomość jest nabywana (Portugalia);
- ustalenie minimalnej (w celu zapobieżenia rozdrobnieniu struktury agrarnej) lub maksymalnej (w celu zapobieżenia skupieniu dużego arealu ziemi w rękach jednego podmiotu) wielkości powierzchni nieruchomości możliwej do nabycia przez jeden podmiot. Zasadę tę można rozszerzyć na ograniczenie powierzchni wszystkich posiadanych przez jeden podmiot nieruchomości. Możliwe jest także wprowadzenie warunku wprowadzenia maksymalnej odległości pomiędzy posiadаныmi przez jeden podmiot, a odrębnymi nieruchomościami w celu zagwarantowania prowadzenia prawidłowej gospodarki rolnej (Austria, Dania, Hiszpania, Portugalia, Niemcy);
- wprowadzenie możliwości kontroli celów, dla których nabywana jest nieruchomość, przez właściwe organy gminy. Sprzeciw wyrażony przez te organy mógłby zapobiec nabywaniu nieruchomości wyłącznie w celach spekulacyjnych lub lokaty kapitału (Austria, Dania),
- przyznanie prawa pierwokupu gminie, na terenie której znajduje się nieruchomość, lub wprowadzenie obowiązku zamieszkiwania na terenie określonej gminy przez określony okres (np. 5 lat), poprzedzający nabycie nieruchomości (Austria, Grecja, Dania, Szwecja).

W dziedzinie przepływu kapitału i płatności *sensu stricto acquis* stosuje się bezpośrednio. Stąd w większości przypadków transpozycja przepisów unijnych nie ma tutaj zastosowania. Jednakże Polska musi tak dostosować swój system prawny i instytucjonalny, żeby zapewnić wolność wszyst-

kim kategoriom transakcji kapitałowych, wymienionym w nomenklaturze zawartej w Aneksie 1 do Dyrektywy Nr 88/361/EWG. Trwałe wdrożenie tej zasady będzie jednym ze wskaźników, że polska gospodarka jest w stanie sprostać wymogom wolnego rynku. W celu zapewnienia prawidłowego funkcjonowania gospodarki od momentu przystąpienia, aczkolwiek jeszcze przed akcesją, konieczne jest terminowe i zorganizowane zniesienie pozostałych ograniczeń przepływu kapitału oraz odpowiednie wzmocnienie sektora finansowego i nadzoru nad nim.

2. Regulacje obowiązujące w Polsce

Obecnie zasady nabywania nieruchomości przez cudzoziemców w Polsce regulowane są przez ustawę z dnia 24 marca 1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców⁶. Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami⁷, stanowiąca regulację szczególną w zakresie obrotu nieruchomościami, nie narusza – jak stanowi jej art. 2 pkt 1 – zasad zawartych w ustawie z dnia 24 marca 1920 r.⁸ Nadto obrót nieruchomościami reguluje ustawa z dnia 28 września 1991 r. o lasach⁹ oraz ustawa z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa¹⁰. W powyższym kształcie system nabywania nieruchomości przez cudzoziemców nie jest w pełni zgodny z zasadami zawartymi w Dyrektywie Rady Nr 88/361.

Utrzymanie odrębności regulacji w zakresie nabywania nieruchomości przez cudzoziemców, w tym oczywiście przez obywateli i osoby prawne z Unii Europejskiej, wynika z przepisów tzw. prawa obcych¹¹, którego ogólny zarys zawarty jest w ustawie z dnia 12 listopada 1965 r. – Prawo prywatne międzynarodowe¹². Zgodnie z art. 8 powyższego aktu normatywnego, cu-

⁶ Dz.U. z 1996 r. Nr 54, poz. 254 z późn. zm.

⁷ Dz.U. z 1997 r. Nr 115, poz. 741 z późn. zm.

⁸ Zob. K. K r u c z a ł a k, *Nabywanie nieruchomości przez cudzoziemców*, Rejent 1998, nr 12.

⁹ Dz.U. z 1991 r. Nr 101, poz. 444 z późn. zm.

¹⁰ Dz.U. z 1995 r. Nr 57, poz. 299 z późn. zm.

¹¹ Por. M. P a z d a n, *Prawo prywatne międzynarodowe*, Warszawa 2000, s. 21 i nast.; J. K a w e c k a - P y s z, *Odstępstwa od zastosowania prawa rei sitae do oceny zagadnień dotyczących przeniesienia na cudzoziemca prawa własności nieruchomości położonej w Polsce*, Rejent 2001, nr 7-8.

¹² Dz.U. z 1966 r. Nr 96, poz. 290 z późn. zm.

dzoiemcy mogą mieć w Polsce prawa i obowiązki na równi z obywatelami polskimi, chyba że ustawa stanowi inaczej. Takie wyłączenia ustawowe znajduje się m. in. w ustawie o cudzoziemcach, ograniczającej ich prawo do swobodnego nabywania nieruchomości.

Należy w tym miejscu wyraźnie podnieść, iż po uzyskaniu przez Polskę członkostwa w Unii Europejskiej niedopuszczalne będzie jakiegokolwiek różnicowanie statusu osób fizycznych i prawnych państw członkowskich w stosunku do pozycji tożsamych podmiotów polskich w danej dziedzinie życia społeczno-gospodarczego. Powyższa zasada traktowania narodowego może być czasowo zawieszona po wynegocjowaniu przez stronę polską tzw. okresów przejściowych, o których będzie mowa niżej.

Zgodnie z przepisem art. 1 ust. 1 ustawy z 1920 r., możliwość nabycia przez cudzoziemca nieruchomości położonej na terytorium RP zależy – co do zasady – od uprzedniego uzyskania stosownego zezwolenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, wydanego za zgodą Ministra Obrony Narodowej, a w przypadku nieruchomości rolnych – również za zgodą ministra właściwego do spraw rozwoju wsi. Przedmiotowy obowiązek współdziałania przed wydaniem rozstrzygnięcia ze wskazanymi wyżej organami oznacza, że negatywne stanowisko tych podmiotów wyklucza możliwość wydania zezwolenia na nabycie nieruchomości w konkretnej sprawie. Z powyższego przepisu wynika, że decyzja w sprawie zezwolenia na nabycie nieruchomości należy do decyzji administracyjnych o charakterze uznaniowym, gdyż treść jej rozstrzygnięcia zależy od stanowiska organów współdziałających, będącego rezultatem ich swobodnego działania¹³. W związku z tym ustalenie i ocena stanu faktycznego, z którym norma prawna łączy skutki prawne, zależy od wielu czynników indywidualnych. Uznanie administracyjne nie oznacza dowolności w decydowaniu. Minister Spraw Wewnętrznych kieruje się prawem, przestrzega jego litery i celów, jakie to prawo ma realizować.

Ustawa o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców nie określa szczegółowo przesłanek i wytycznych, jakimi powinien kierować się Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, udzielając cudzoziemcowi zezwolenia na nabycie nieruchomości w Polsce. Wykształciły się one w praktyce i zostały zaaprobowane przez Sejm RP przy okazji rozpa-

¹³ Zob. szerzej D. S z a f r a ń s k i, [w:] *Nabywanie nieruchomości przez cudzoziemców – aspekty prawne i negocjacje*, materiały UKIE, Warszawa 2002, s. 23 i nast.

trywania sprawozdań z realizacji ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców. Przy rozpatrywaniu indywidualnych wniosków osób fizycznych o wydanie zezwolenia, Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji uwzględni łączy łączące cudzoziemca z Polską, w szczególności:

- 1) posiadanie polskiej narodowości lub polskiego pochodzenia,
- 2) zawarcie związku małżeńskiego z obywatelem polskim,
- 3) stałe zamieszkiwanie w Polsce (na podstawie karty stałego pobytu),
- 4) pełnienie funkcji członka kadry kierowniczej przedsiębiorstwa z kapitałem zagranicznym

We wskazanych przypadkach uwzględniane są potrzeby życiowe wnioskodawców w granicach 50 arów (5000 m²). Wnioski osób nie spełniających przedstawionych wymogów uwzględniane są tylko w szczególnych przypadkach. Przesłanką wpływającą w tym zakresie na wydanie decyzji pozytywnej jest prowadzenie w Polsce np. działalności kulturalnej lub charytatywnej. Nadto przed wydaniem decyzji w sprawie zezwolenia Minister MSWiA może żądać przedstawienia dowodów i informacji niezbędnych do rozpatrzenia wniosku oraz żądać sprawdzenia, czy nabycie nieruchomości przez cudzoziemca nie spowoduje zagrożenia obronności państwa, bezpieczeństwa państwa lub porządku publicznego, a także czy będzie ono zgodne z interesem państwa.

Przedmiotowe zezwolenie, jako decyzja administracyjna wywierająca skutek konstytutywny, tworzy dla cudzoziemca osobiste uprawnienie w postaci możliwości ubiegania się o nabycie konkretnie oznaczonej nieruchomości. Nadto na potencjalnego nabywcę legitymującego się statusem cudzoziemca w treści samego zezwolenia mogą być nakładane specjalne zobowiązania, od których spełnienia będzie uzależniona możliwość nabycia konkretnej nieruchomości¹⁴. Zgodnie z art. 3 ust. 2, okres ważności zezwolenia wynosi rok od dnia wydania i z jego upływem traci moc prawną dana decyzja administracyjna, a zatem wygasa uzyskane na jej podstawie uprawnienie do nabycia ściśle wyznaczonej nieruchomości. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji sprawuje kontrolę przestrzegania warunków określonych w zezwoleniu na nabycie nieruchomości przez cudzoziemców w okresie 10 lat od dnia wydania zezwolenia. W przypadku gdy cudzoziemiec nie realizuje tych warunków, minister może stwierdzić nieważność decyzji o zezwoleniu.

¹⁴ Art. 2 ust. 2 ustawy z 1920 r.

Ostatnia ważna nowelizacja omawianej ustawy z 1920 r. w art. 7a wprowadziła wyjątek, jeżeli o zezwolenie ubiega się przedsiębiorca Wspólnoty, którego przedsiębiorstwo lub oddział zostały założone na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej¹⁵. W takiej sytuacji minister właściwy do spraw wewnętrznych wydaje zezwolenie, gdy jest to bezpośrednio konieczne dla prowadzenia działalności gospodarczej, dla której przedsiębiorstwo lub oddział zostały założone.

Przedmiotem regulacji zawartej w ustawie z 1920 r. objęto nabywanie przez cudzoziemców wszelkich nieruchomości położonych na terytorium RP oraz nabywanie lub obejmowanie przez nich udziałów bądź akcji¹⁶ w spółkach handlowych prawa polskiego będących właścicielem albo wieczystym użytkownikiem nieruchomości (jeżeli w wyniku tej czynności prawnej spółka stanie się spółką kontrolowaną albo spółka jest spółką kontrolowaną, a udziały lub akcje nabywa bądź obejmuje cudzoziemiec nie będący udziałowcem lub akcjonariuszem spółki). W samej ustawie nie określono pojęcia nieruchomości, stąd należy wnioskować, że ustawodawca odwołuje się do pojęcia zdefiniowanego w kodeksie cywilnym.

Definicję pojęcia „cudzoziemiec” zawiera przepis art. 1 ust. 2 ustawy z 1920 r., z którego wynika, że statusem cudzoziemca legitymują się osoby fizyczne nie posiadające obywatelstwa polskiego, tzn. obywatele państwa obcego, którzy zarazem nie mają obywatelstwa polskiego, jak również osoby fizyczne nie posiadające żadnego obywatelstwa, czyli bezpaństwowcy. Nadto do kategorii cudzoziemców zalicza się osoby prawne mające siedzibę za granicą, tj. utworzone zgodnie z prawem państwa obcego, oraz osoby prawne mające co prawda siedzibę na

¹⁵ Zgodnie z art. 48 pkt 1 Układu Europejskiego „przedsiębiorstwem Wspólnot” jest przedsiębiorstwo założone w oparciu o przepisy państwa członkowskiego i mające zarejestrowane biuro, centralną administrację lub główne miejsce działalności na terytorium Wspólnot, przy czym w przypadku przedsiębiorstw, które zarejestrowały wyłącznie biuro na terytorium Wspólnot, o ich uznaniu za przedsiębiorstwa decyduje rzeczywiste i trwałe związanie z gospodarką jednego z państw członkowskich.

¹⁶ Na temat obowiązku uzyskania zezwolenia na nabycie lub objęcie udziałów bądź akcji w spółce handlowej będącej właścicielem albo wieczystym użytkownikiem nieruchomości w Polsce zob. szerzej E. G o r g o Ń, *W kwestii stosowania ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców*, PiP 1999, nr 5, s. 60 i nast.; R. S a s i a k, *Nabywanie lub obejmowanie przez cudzoziemców udziałów lub akcji w spółkach na terytorium RP będących właścicielami lub użytkownikami wieczystymi nieruchomości*, PPH 2000, nr 9, s. 3.

terytorium RP, ale kontrolowane bezpośrednio lub pośrednio przez cudzoziemców, i to zarówno osoby fizyczne, jak i prawne. Kryterium decydującym o kontroli ze strony powyższych podmiotów jest posiadanie przynajmniej 50% kapitału zakładowego (akcyjnego) spółki z siedzibą w Polsce, a więc pakietu większościowego udziałów pozwalającego z reguły na podejmowanie samodzielnych decyzji co do funkcjonowania danego przedsiębiorstwa w formie spółki.

Pojęcie nabycia nieruchomości definiuje przepis art. 1 ust. 4 ustawy z 1920 r., w którego treści mieści się nabycie prawa własności nieruchomości lub prawa użytkowania wieczystego na podstawie każdego zdarzenia prawnego¹⁷.

Kolejne źródło prawa, regulujące status obywateli Unii Europejskiej oraz osób prawnych mieszczących się w zakresie wyżej wskazanego pojęcia cudzoziemca, stanowi Układ Europejski ustanawiający stowarzyszenie między RP z jednej, a Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi z drugiej strony¹⁸. W art. 44 przedmiotowej umowy międzynarodowej ustanowiono dwustronne zobowiązanie do wprowadzenia w ramach określonych dziedzin działalności gospodarczej zasady traktowania narodowego¹⁹. Odnośnie do obrotu nieruchomościami ustanowiono w art. 44 pkt 7 Układu²⁰ z dniem 1 lutego 1994 r. prawo nabywania,

¹⁷ Dotyczy to wszelkich zdarzeń prawnych, w tym oczywiście czynności prawnych (np. w drodze umowy cywilnoprawnej czy przez zasiedzenie), w ramach obrotu *inter vivos*, jak i *mortis causa*. Odnośnie do nabywania nieruchomości na podstawie ustawy z 1920 r. zob. więcej D. S z a f r a Ń s k i, *Dopuszczalność nabywania nieruchomości przez cudzoziemców bez zezwolenia*, Głosa 2001, nr 3 oraz M. P a z d a n, *Nabywanie nieruchomości położonej w Polsce przez cudzoziemca*, MP 1993, nr 1; H. K a s p r z y k, *Nabywanie nieruchomości przez cudzoziemców. Wybrane kwestie z zakresu dziedziczenia*, Rejent 1999, nr 2; M. P a z d a n, *Nabycie nieruchomości położonej w Polsce przez cudzoziemca w drodze dziedziczenia*, Rejent 1999, nr 9; J. K a w e c k a - P y s z, *Kolizyjnoprawne aspekty nabywania nieruchomości położonych w Polsce przez cudzoziemców*, Rejent 1999, nr 2.

¹⁸ Dz.U. z 1994 r. Nr 11, poz. 38, z późn. zm.

¹⁹ Szerzej na temat regulacji zawartych w art. 44-54 Układu Europejskiego zob. E. S k r z y d ł o - T e f e l s k a, R. S k u b i s z, A. W r ó b e l, *Zakładanie przedsiębiorstw*, Białła Księga. Program dostosowania prawa polskiego do prawa europejskiego, z. 11, Warszawa 1995, s. 26.

²⁰ Odnośnie do nabywania nieruchomości w świetle Układu Europejskiego zob. szerzej R. S k u b i s z, *Nabywanie nieruchomości w Polsce przez cudzoziemców a Układ Europejski*, [w:] *Problematyka prawna nieruchomości w praktyce notarialnej*, II Ogólnopolska Notarialna Konferencja Naukowa, Lublin 1995, s. 161 i nast.; A. L i c h o r o w i c z, *Naby-*

używania, wynajmowania i sprzedaży nieruchomości, a w odniesieniu do zasobów naturalnych²¹, ziemi uprawnej i lasów – prawo dzierżawy, w przypadkach gdy będzie to bezpośrednio konieczne do prowadzenia działalności gospodarczej²². Jednakże powyższe uprawnienie zostało ograniczone w czasie, tj. do 1 lutego 2004 r. w stosunku do obywateli Unii Europejskiej działających w Polsce na zasadzie samozatrudnienia. Dodatkowo należy podnieść, że Układ Europejski w art. 59 i nast. zobowiązuje Polskę do stopniowej liberalizacji przepływu kapitału i bieżących płatności.

3. Przebieg negocjacji

Początkowe stanowisko negocjacyjne Polski w zakresie nabywania nieruchomości przez cudzoziemców zostało przyjęte przez Radę Ministrów dnia 13 lipca 1999 r. W stanowisku tym strona polska wniosła o ustanowienie następujących okresów przejściowych, licząc od dnia akcesji:

1) 5 lat w zakresie nabywania nieruchomości przeznaczonych na cele inwestycyjne,

2) 18 lat w zakresie nabywania nieruchomości rolnych i leśnych.

Instytucja okresów przejściowych stanowi wyjątek od reguły i służy urealnieniu oraz zmniejszeniu kosztów procesu dostosowawczo – integracyjnego. Należy wyraźnie podkreślić, iż powyższa instytucja nie stanowi derogacji, tj. trwałych odstępstw od stosowania części prawa wspólnotowego. W kontekście negocjacji mówi się o okresach (ograniczone czasowo) przejściowych (przystosowawczych), które pozwolą Polsce na odstępstwa ograniczone czasowo od prawa Unii, o wyraźnie opisanej ścieżce dochodzenia do stanu prawnego jednakowego dla wszystkich państw członkowskich.

Stanowisko Polski wobec problemu swobody zakupu nieruchomości przez obywateli Unii Europejskiej zostało podyktowane szczególnymi uwarunko-

wanie nieruchomości położonych na terenie Polski przez cudzoziemców z obszaru Unii Europejskiej w świetle Układu Stowarzyszeniowego, Rejent 1994, nr 6, s. 24.

²¹ Dotyczy złóż kopalin stanowiących części składowe nieruchomości w rozumieniu ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. – Prawo geologiczne i górnictwo (Dz.U. Nr 27, poz. 96 z późn. zm.).

²² Przedmiotowe postanowienie Układu obejmuje swoim zakresem zastosowania nabywanie (zbywanie) nieruchomości zabudowanych i gruntów przeznaczonych w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego pod zabudowę oraz nieruchomości lokalowych wyłącznie, jeśli ich obrót odbywa się w celach gospodarczych.

waniami historycznymi, społecznymi i politycznymi, które nie pozwalały na jego potraktowanie w sposób podobny do innych dziedzin negocjacji.

W odpowiedzi na Wspólne Stanowisko Unii Europejskiej ze stycznia 2000 r. strona polska wskazała dodatkowe argumenty dotyczące nabywania ziemi rolnej i leśnej. W powyższej odpowiedzi uściślono także, że wnioskowany 18-letni okres przejściowy na nabywanie nieruchomości rolnych dotyczy również zakupu tzw. „drugich domów” (ang. *acquisitions of secondary residences*).

W prawie Unii Europejskiej nie występuje jednolita definicja „drugiego domu”. Analiza przepisów w poszczególnych państwach członkowskich pozwala na stwierdzenie, że określenie to dotyczy nieruchomości przeznaczonych na cele rekreacyjne lub wypoczynkowe. Bardzo często kryterium stanowi także brak stałego zamieszkania na danej nieruchomości (określany również jako maksymalna liczba dni albo okres, podczas którego można przebywać na terenie nieruchomości) lub miejsce położenia nieruchomości.

Polska przedstawiła 7 grudnia 2001 r. odpowiedź na Wspólne stanowisko UE z dnia 11 czerwca 2001 r., w którym wniosła o ustanowienie 12-letniego okresu przejściowego w zakresie nabywania ziemi rolnej i leśnej oraz 7-letniego okresu przejściowego na nabywanie „drugich domów”. Jednocześnie Polska wycofała wniosek o okres przejściowy w zakresie nabywania nieruchomości przeznaczonych na cele inwestycyjne.

Strona polska przedstawiła 18 grudnia 2001 r. kolejną modyfikację stanowiska negocjacyjnego, proponując dodatkowo:

a) 5-letni okres przejściowy na nabywane „drugich domów”,

b) rolnicy będący obywatelami państw członkowskich Unii Europejskiej, osiedlający się na terytorium Polski oraz podejmujący pracę na roli na zasadzie samozatrudnienia, mają możliwość nabywania gruntów rolnych z pominięciem wymogów zawartych w ustawie z dnia 24 marca 1920 r., pod warunkiem wcześniejszej dzierżawy, stałego zamieszkania na terytorium Polski i samodzielnego uprawiania tych gruntów.

Powyższa dzierżawa miałaby trwać nieprzerwanie przez okres 3 lat, a w województwach warmińsko-mazurskim, pomorskim, kujawsko-pomorskim, zachodniopomorskim, lubuskim, dolnośląskim, opolskim i wielkopolskim przez okres 7 lat, licząc od dnia akcesji oraz zakończyć się bezpośrednio przed nabyciem własności nieruchomości. Sama umowa dzierżawy musiałaby być zawarta w formie pisemnej z datą pewną.

Jednocześnie strona polska potwierdziła, że do dnia akcesji wprowadzi obiektywne, stabilne, przejrzyste i publicznie dostępne kryteria udzielania pozwoleń na nabywanie nieruchomości w Polsce w trakcie trwania okresów przejściowych. Nadto Polska zobowiązała się, że planowane uchwalenie i wprowadzenie do krajowego systemu prawnego ustawy o obrocie ziemią nie spowoduje przyjęcia uregulowań zawierających klauzule różnicujące nabywców pod względem obywatelstwa, narodowości, języka czy płci.

4. Ostateczne stanowisko

Zakłada się, że zawarte w stanowisku Unii Europejskiej z dnia 20 marca 2002 r. postanowienia w obecnym kształcie znajdują odzwierciedlenie w Traktacie Akcesyjnym, stanowiącym podstawę członkostwa Polski w Unii Europejskiej i staną się po skomplikowanym procesie ratyfikacji częścią składową wspólnotowego prawa pierwotnego. Zgodnie z zasadą nadrzędności i bezpośredniego skutku, całość przepisów prawa pierwotnego UE będzie umiejscowiona w hierarchii źródeł prawa ponad wszystkimi aktami prawa polskiego, włączając Konstytucję, a nadto będzie nadawać się do stosowania przez organy administracyjne i sądy krajowe bez konieczności ich transformacji. W świetle orzeczenia ETS w sprawie C – 106/77, *Simmenthal II*, „Każdy sędzia państwowy powołany w ramach swych kompetencji, zobowiązany jest do nieograniczonego stosowania prawa wspólnotowego i ochrony praw przydzielonych przez nie jednostce, poprzez niestosowanie żadnego przeciwstawnego postanowienia prawa narodowego, bez względu na to czy zostało ono wydane wcześniej, czy później niż prawo wspólnotowe”²³. Mając powyższe na uwadze, przedstawione poniżej warunki implikują określone skutki dla polskiego systemu prawnego, czego analizę autorzy artykułu chcieliby przedstawić.

1. Unia Europejska zaakceptowała polski wniosek o **12-letni okres przejściowy** na nabywanie nieruchomości rolnych i leśnych. Podstawą konsensusu w tej dziedzinie były przedstawione przez stronę polską argumenty ekonomiczne, historyczne i prawne (niejasna struktura własnościowa). Jednocześnie Unia wezwała Polskę do stopniowej liberalizacji

²³ Por. § 3 i 4 orzeczenia ETS w sprawie C – 106/77 *Amministrazione della Finanze dell'rzeciw Simmenthal SpA* [1978] ECR 0629.

dostępu do tego sektora rynku nieruchomości dla wszystkich obywateli Unii Europejskiej jeszcze przed zakończeniem omawianego okresu przejściowego oraz do przedstawienia w jak najkrótszym terminie, jeszcze przed zakończeniem negocjacji, szczegółowych informacji na piśmie, dotyczących wyjaśnienia struktury własnościowej ziemi, danych na temat cen ziemi, planowanej reformy ksiąg wieczystych gruntów, obecnie finansowanej z programu PHARE, planów przyszłego prawodawstwa dotyczącego użytkowania i wielkości gruntów rolnych, szczególnie w zakresie ograniczenia rozmiarów nieruchomości²⁴.

Podczas okresu przejściowego Polska może nadal stosować własne przepisy ograniczające prawo osób nie będących rezydentami lub obywatelami polskimi do nabywania ziemi rolnej w Polsce. Jednakże w żadnym wypadku obywatele lub osoby prawne z UE nie mogą w tej mierze być traktowani w sposób gorszy niż w chwili podpisania Traktatu Akcesyjnego. Bardzo ciekawym wydaje się postanowienie, że **ogólny przegląd okresu przejściowego** przeprowadzony zostanie w trzecim roku jego obowiązywania. W tym celu Komisja w odpowiednim czasie złoży raport Radzie UE. Na podstawie jednomyślnej decyzji Rady UE, podjętej na wniosek Komisji, okres przejściowy może zostać skrócony lub zniesiony. Uzyskanie na posiedzeniu Rady jednomyślności wymaga obecności wszystkich przedstawicieli państw członkowskich UE w randze ministra, a więc w przyszłości również wchodzących w skład tego gremium przedstawicieli rządu RP. Należy podnieść, iż wstrzymanie się od głosu któregoś z przedstawicieli państw członkowskich nie uniemożliwia podjęcia decyzji jednomyślnie, stąd w przyszłości, gdy Polska będzie członkiem UE, pod wpływem nacisków ze strony innych państw członkowskich możliwe jest podjęcie decyzji modyfikującej długość lub istnienie okresu przejściowego.

2. Bardziej kontrowersyjne postanowienia omawianego stanowiska dotyczą wyłączeń powyższego okresu przejściowego, na mocy których

²⁴ Dotyczy to między innymi projektu ustawy o obrocie ziemią, który obecnie jest w procesie legislacyjnym. Unia Europejska podkreśliła, że powyższa ustawa musi być zgodna z *acquis* i stąd wezwała Polskę do regularnego dostarczania uaktualnionych informacji na temat postępów prac parlamentarnych, a nadto zachęciła stronę polską do przeprowadzenia konsultacji z Komisją Europejską, gdy projekt powyższego aktu normatywnego zostanie przyjęty przez rząd.

obywatele państw członkowskich UE podejmujący pracę na roli na zasadzie **samozatrudnienia i legalnie mieszkający**²⁵ oraz dzierżawiący ziemię w Polsce nieprzerwanie przez co najmniej trzy lata, a w województwach: warmińsko-mazurskim, pomorskim, kujawsko-pomorskim, zachodniopomorskim, lubuskim, dolnośląskim, opolskim oraz wielkopolskim przez siedem lat, przy nabywaniu nieruchomości, którą poprzednio

²⁵ Polskie prawo dotyczące cudzoziemców nie zawiera pojęcia „legalnego pobytu/zamieszkiwania” (ang. *residence*) jako odrębnej instytucji prawnej. Warunki udzielania cudzoziemcowi zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony określają art. 16, 17, 18, 18a ustawy o cudzoziemcach (tekst jednolity – Dz.U. Nr 127 z dnia 7 listopada 2001 r., poz. 1400), a warunki udzielania cudzoziemcowi zezwolenia na osiedlenie się określają art. 19-20 teże ustawy. W powyższym akcie normatywnym mowa jest zawsze o jakimś pobycie, np. o „nieprzerwanym pobycie” – art. 4 ust. 4a, „zezwoleniu na zamieszkanie na czas określony” lub „zezwoleniu na osiedlenie się” – przepisy rozdziału 3-go ustawy. Zgodnie z art. 19 ust. 1, cudzoziemiec ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na osiedlenie się (odpowiednika „karty stałego pobytu” w ustawie o cudzoziemcach z 1963 r.) musi spełniać trzy przesłanki wymienione w tym przepisie łącznie:

- bezpośrednio przed złożeniem wniosku przebywać nieprzerwanie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej co najmniej przez 5 lat na podstawie wiz lub zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony, a na podstawie zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony w celu połączenia z rodziną – przez okres 3 lat,

- wykazać istnienie trwałych więzów rodzinnych lub ekonomicznych wiążących go z Rzeczpospolitą Polską,

- mieć zapewnione w Rzeczypospolitej Polskiej mieszkanie i utrzymanie.

W art. 8 ust. 1 pkt 2) ustawy z dnia 24 marca 1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców użyty jest termin „uzyskanie karty stałego pobytu”, który jest równoważny z terminem „uzyskanie zezwolenia na osiedlenie się” według aktualnie obowiązującej ustawy o cudzoziemcach. Oznacza to, że cudzoziemiec, o którym mowa w art. 8 ust. 1 pkt 2 ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców musi przebywać w Polsce przez okres 10-ciu lat (5 lat na podstawie wiz lub zezwoleń na zamieszkanie na czas określony zgodnie z art. 19 ustawy o cudzoziemcach, aby móc ubiegać się o zezwolenie na osiedlenie się, a następnie 5 lat na podstawie zezwolenia na osiedlenie się, o czym mowa w art. 8 ust. 1 pkt 2 ustawy o nabywaniu nieruchomości). W uprzywilejowanej sytuacji znajduje się ten cudzoziemiec, który uzyskał zezwolenie na zamieszkanie na czas określony w celu połączenia się z rodziną, gdyż okres nieprzerwanego pobytu na terytorium Polski, wymagany dla ubiegania się o uzyskanie zezwolenia na osiedlenie się, jest w takim wypadku krótszy o 2 lata. Mając powyższe na uwadze, autorzy niniejszej publikacji uważają, że mogą wystąpić trudności interpretacyjne określenia „legalności pobytu/zamieszkiwania” (ang. *residence*).

dzierżawili i **osobiście uprawiali**²⁶, będą podlegać takim samym procedurom jak obywatele polscy.

W tym miejscu należy poddać szczegółowej analizie pojęcie „samo-zatrudnienie”, gdyż będzie ono przesłanką kwalifikującą konkretny stan faktyczny do zastosowania normy prawnej zezwalającej na nabycie cudzoziemcowi nieruchomości rolnej bez stosownego zezwolenia²⁷. Obec-

²⁶ Odwołując się do racjonalności urzędników tworzących omawiane stanowisko, należy mieć nadzieję, że wykładnia sformułowania „osobiście uprawiali” nie będzie dosłowna, gdyż wówczas oznaczałoby to konieczność ze strony zainteresowanego obywatela UE osobistego dokonywania wszelkich czynności w dzierżawionym gospodarstwie rolnym, co byłoby niezgodne z podstawowymi zasadami gospodarki wolnorynkowej, gdzie właściciel przedsiębiorstwa, do jakiego na pewno możemy zaliczyć nowoczesne gospodarstwa rolne, jedynie zarządza nim, bardzo często na odległość, za pomocą telefonu komórkowego, faxu, internetu oraz poprzez zaufanych managerów wykonujących jego polecenia. W ten sposób stwarza nowe miejsca pracy, co przy obecnym wysokim bezrobociu powinno być argumentem przemawiającym za szeroką interpretacją sformułowania „osobiście uprawiali”.

²⁷ Obecnie wymóg zezwolenia na podstawie ustawy z 1920 r. nie dotyczy: a) przekształcenia spółki handlowe; b) nabycia przez cudzoziemca akcji spółki będącej właścicielem lub wieczystym użytkownikiem nieruchomości, o ile akcje tej spółki znajdują się w obrocie publicznym; c) nabycia przez osobę prawną z siedzibą w Polsce na jej cele statutowe nieruchomości nie zabudowanych na obszarach miejskich, których łączna powierzchnia w kraju nie przekracza 0,4 ha, z zastrzeżeniem nieruchomości położonych na terenie strefy nadgranicznej; d) nabycia nieruchomości przez cudzoziemca będącego bankiem i jednocześnie wierzycielem hipotecznym w trybie przejęcia nieruchomości na własność w wyniku bezskutecznej licytacji w postępowaniu egzekucyjnym, z zastrzeżeniem nieruchomości położonych na terenie strefy nadgranicznej oraz gruntów rolnych o powierzchni przekraczającej 1 ha; e) nabycia lub objęcia przez bank – osobę prawną z siedzibą w Polsce kontrolowaną przez cudzoziemców – akcji lub udziałów w spółce będącej właścicielem lub użytkownikiem nieruchomości w związku z dochodzeniem przez ten bank roszczeń wynikających z dokonanych czynności bankowych, z zastrzeżeniem nieruchomości położonych na terenie strefy nadgranicznej oraz gruntów rolnych o powierzchni przekraczającej 1 ha.; f) nabycie przez cudzoziemca samodzielnego lokalu mieszkalnego, z zastrzeżeniem nieruchomości położonych na terenie strefy nadgranicznej; g) przeniesienia prawa własności nieruchomości w drodze dziedziczenia ustawowego; h) nabycia nieruchomości przez cudzoziemca zamieszkującego w Polsce co najmniej 5 lat od dnia uzyskania karty stałego pobytu; i) nabycia przez cudzoziemca będącego małżonkiem obywatela polskiego i zamieszkującego w Polsce co najmniej 2 lata od uzyskania karty stałego pobytu nieruchomości, które w wyniku nabycia stanowią wspólność ustawową małżonków; j) nabycia przez cudzoziemca nieruchomości, jeżeli w dniu nabycia jest on uprawniony do dziedziczenia ustawowego po zbywcy nieruchomości, a zbywca nieruchomości jest jej właścicielem lub użytkownikiem wieczystym co najmniej 5 lat.

nie w Polsce kwestie podejmowania działalności gospodarczej przez podmioty krajowe i zagraniczne reguluje ustawa z dnia 19 listopada 1999 r. – Prawo działalności gospodarczej²⁸, ustawa z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych²⁹, oraz ustawa z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym³⁰. Poszukując w polskim systemie prawnym definicji pojęcia „samozatrudnienie”, będącego formą prowadzenia działalności gospodarczej, musimy przede wszystkim sięgnąć do ustawy – Prawo działalności gospodarczej, która w art. 1 wyraźnie stwierdza, że określa ona zasady podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej na terytorium RP, w tym przez „osoby zagraniczne”.

Pojęcie osoby zagranicznej należy do pojęć ustawowych i jego zakres kształtuje art. 4 pkt 3 ustawy – Prawo działalności gospodarczej, z którego wynika, że statusem osoby zagranicznej legitymują się osoby fizyczne mające stałe miejsce zamieszkania za granicą³¹, osoby prawne mające siedzibę za granicą oraz nie mające osobowości prawnej spółki ww. osób fizycznych lub prawnych z siedzibą za granicą. Szczególną kategorię osób zagranicznych stanowią przedsiębiorcy zagraniczni, czyli osoby zagraniczne wykonujące działalność gospodarczą za granicą (art. 4 pkt 4 ustawy – Prawo działalności gospodarczej)³². Dla potrzeb niniejszego opracowania najistotniejszy będzie aspekt aktywności osób zagranicznych, w tym obywateli UE, w postaci działalności gospodarczej na terytorium RP. Ustawa – Prawo działalności gospodarczej na określenie podmiotów, które zawodowo i we własnym imieniu podejmują i wykonują działalność gospodarczą na terenie Polski, używa pojęcia „przedsiębiorca” (art. 2 ust. 2 i 3)³³. W świetle art. 6 ust. 2 ustawy – Prawo działalności gospodarczej

²⁸ Dz.U. Nr 101, poz. 1178 z późn. zm.

²⁹ Dz.U. Nr 94, poz. 1037.

³⁰ Dz.U. Nr 121, poz. 769 z późn. zm.

³¹ W myśl tego rozwiązania, kryterium przesądzającym o uznaniu danej osoby fizycznej za osobę zagraniczną jest wyłącznie miejsca jej zamieszkania, a nie status prawnopañstwowy, czyli obywatelstwo. Szerzej na temat wzajemnych relacji między pojęciem „osoba zagraniczna” a pojęciem „cudzoziemiec” w rozumieniu ustawy z 1920 r. zob. D. Szafranski, *Osoba zagraniczna a cudzoziemiec*, Głosa 2001, nr 9, s. 2 i nast.

³² Każdy przedsiębiorca zagraniczny jest osobą zagraniczną, ale nie odwrotnie, czyli nie każda osoba zagraniczna ma status przedsiębiorcy zagranicznego.

³³ Przedsiębiorcami w świetle ustawy – Prawo działalności gospodarczej mogą być osoby fizyczne, osoby prawne, w tym spółki kapitałowe, a także spółki osobowe prawa

osoby zagraniczne wywodzące się z krajów, z którymi Polskę wiąże zasada wzajemności wynikająca bądź z ratyfikowanych umów międzynarodowych, bądź ustawodawstwa wewnętrznego, mogą podejmować i prowadzić działalność gospodarczą na zasadach i warunkach obowiązujących przedsiębiorców mających stałe miejsce pobytu i siedzibę w Polsce³⁴. Źródłem wzajemności, czyli traktowania narodowego, w stosunku do podmiotów z państw członkowskich UE jest Układ Europejski, a ściślej art. 44 przedmiotowej umowy międzynarodowej, zapewniający w odniesieniu do działalności przedsiębiorstw założonych w Polsce przez przedsiębiorstwa i obywateli Wspólnoty traktowanie nie mniej korzystne niż traktowanie własnych przedsiębiorstw i obywateli. Odnośnie do interesującego autorów pojęcia działalności gospodarczej należy odwołać się do art. 2 ust. 1 omawianej ustawy, w świetle którego działalnością gospodarczą jest zarobkowa działalność wytwórcza, handlowa, budowlana, usługowa oraz poszukiwanie, rozpoznawanie i eksploatacja zasobów naturalnych³⁵, wykonywana w sposób zorganizowany i ciągły. Podstawowymi kryteriami są zatem: zarobkowy charakter działalności i prowadzenie jej w sposób zorganizowany i ciągły³⁶. Należy wyraźnie podkreślić, że zgodnie z art. 3 ustawy – Prawo działalności gospodarczej przepisów tejże ustawy nie stosuje się do działalności wytwórczej w zakresie upraw rolnych oraz chowu i hodowli zwierząt, ogrodnictwa, warzywnictwa, leśnictwa i rybactwa śródlądowego. Stąd rolnicy będący obywatelami UE i podejmujący działalność na zasadzie samozatrudnienia nie

handlowego. Za przedsiębiorców uznaje się również wspólników spółki cywilnej w zakresie wykonywanej przez nich działalności gospodarczej. Zatem osoba zagraniczna i przedsiębiorca zagraniczny jako podmioty wykonujące działalność gospodarczą na terytorium RP posiadają wyżej opisany status przedsiębiorcy.

³⁴ Treść art. 6 ust. 2 oznacza, że osoby zagraniczne odpowiadające kryteriom określonym w tym przepisie mogą podejmować i wykonywać działalność gospodarczą w **każdej formie organizacyjnej**, zgodnie z art. 2 ust. 2 i 3 ustawy; por. G. Bieniek, *Podjęcie przez przedsiębiorców zagranicznych działalności gospodarczej w Polsce*, Rejent 2001, nr 7-8, s. 22.

³⁵ „Poszukiwanie, rozpoznawanie i eksploatacja zasobów naturalnych” jest pojęciem trudnym do zdefiniowania, operującym określeniami nieostrymi, których znaczenia należy szukać w przepisach o ochronie i kształtowaniu środowiska, prawie górniczym i geologicznym.

³⁶ Odnośnie do wykładni tych pojęć zob. C. Kosiński, *Prawo działalności gospodarczej. Komentarz*, Warszawa 2000, s. 13 i nast.

posiadają statusu przedsiębiorcy, gdyż ich działalność wykracza poza ustawowy zakres działalności gospodarczej. Mając powyższe na względzie, należy podnieść, że zakres wyżej zdefiniowanego pojęcia działalności gospodarczej nie jest w pełni zgodny z Układem Europejskim, który w art. 44 ust. 4 pkt c stwierdza, iż działalnością gospodarczą jest działalność o charakterze przemysłowym³⁷, rzemieślniczym, handlowym oraz działalność w zakresie wolnych zawodów. Brak jest zatem zapisu wyłączonego z zakresu pojęcia działalności gospodarczej, zawartego w Układzie, aktywności gospodarczej w ramach gospodarstw rolnych, co zdaniem autorów stanowi lukę, która może powodować liczne komplikacje dla organów stosujących równoległe Układ Europejski i ustawę – Prawo działalności gospodarczej³⁸. Nadto powyższa umowa międzynarodowa pod pojęciem zakładania przedsiębiorstw (ang. *right of establishment*) w odniesieniu do obywateli UE rozumie prawo do podejmowania i prowadzenia działalności gospodarczej na zasadzie samozatrudnienia, nie wprowadzając jednocześnie do treści umowy wykładni autentycznej pojęcia „samozatrudnienie”. Zatem w świetle Układu w ramach działalności gospodarczej mieści się działalność wytwórcza prowadzona przez obywateli UE na zasadzie samozatrudnienia w gospodarstwach rolnych. Wydaje się, że konieczne będzie odwołanie się w przedmiotowej materii do doświadczeń i dorobku prawnego UE, zwłaszcza orzecznictwa ETS-u.

W powyższej kwestii fundamentalne znaczenie ma wyrok ETS w sprawie Gebhard³⁹, że gdzie Trybunał stwierdził, że obywatel państwa członkowskiego UE, prowadzący działalność zawodową o charakterze stałym i nieprzerwanym w innym państwie członkowskim, poza stałą bazą zawodową, w izolacji od m.in. obywateli państwa goszczącego, poddany jest przepisom rozdziału Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (TWE), dotyczącego prawa prowadzenia działalności gospodarczej, a nie rozdziału dotyczącego świadczenia usług. Dalej Trybunał podniósł, że

³⁷ W polskiej ustawie – Prawo działalności gospodarczej w art. 2 ust. 1 występuje sformułowanie „działalności wytwórczej”, które pojęciowo ma szerszy zakres niż zawarte w Układzie Stowarzyszeniowym określenie „działalności o charakterze przemysłowym”.

³⁸ W ocenie autorów, biorąc pod uwagę hierarchię źródeł prawa, pierwszeństwo zastosowania należy przyznać Układowi Europejskiemu, a w przyszłości pozostałym przepisom prawa wspólnotowego.

³⁹ Orzeczenia ETS w sprawie C – 55/94 Reinhard Gebhard przeciwko Consiglio dell’Ordine degli Avvocati e Procuratori di Milano, [1995] ECR 4165.

prawo prowadzenia działalności gospodarczej, określone w artykułach 52 do 58 (obecnie 43 do 48) TWE, przyznane zostało osobom prawnym w znaczeniu artykułu 58 (obecnie 48) TWE i osobom fizycznym będącym obywatelami państwa członkowskiego Wspólnoty. Z zastrzeżeniem przewidzianych wyjątków i warunków pozwala ono na podjęcie wszelkiego rodzaju działalności o charakterze samozatrudnienia i prowadzenie jej na terytorium któregośkolwiek innego państwa członkowskiego; obejmuje to utworzenie i prowadzenie własnego przedsiębiorstwa, założenie agencji, oddziału lub filii. Pojęcie prowadzenia działalności gospodarczej w rozumieniu Traktatu jest z tego powodu bardzo szerokie, pozwalając obywatelom Wspólnoty na uczestniczenie na stałych i ciągłych podstawach w życiu gospodarczym państwa członkowskiego, innego niż państwo pochodzenia, i do odnoszenia z tego korzyści, wnosząc w ten sposób wkład do wymiany gospodarczej i społecznej wewnątrz Wspólnoty, w sferze działalności o charakterze samozatrudnienia⁴⁰. Wynika stąd, że ocena, czy możliwe jest prowadzenie działalności gospodarczej przez obywatela państwa członkowskiego, jak również warunki dla wykonywania tego prawa powinny być oceniane w świetle samej działalności, którą zamierza on prowadzić na terytorium goszczącego państwa członkowskiego. Zgodnie z drugim akapitem art. 52 (obecnie 43) TWE, prawo prowadzenia działalności gospodarczej powinno być wykonywane w warunkach określonych dla własnych obywateli przez prawo państwa, w którym prawo osiedlenia się jest realizowane. W przypadku, gdyby specyficzny rodzaj przedmiotowej działalności nie był poddany żadnej regulacji w państwie goszczącym i w związku z tym obywatel tego państwa członkowskiego nie musiał posiadać specjalnych kwalifikacji dla jej prowadzenia, obywatel innego państwa członkowskiego ma prawo osiedlić się na terytorium tego państwa i prowadzić w nim przedmiotową działalność. Jednakże podjęcie i prowadzenie pewnych rodzajów działalności o charakterze samozatrudnienia może zależeć od spełnienia warunków określonych w ustawach, rozporządzeniach lub praktykach administracyjnych uzasadnionych interesem ogólnym, takich jak zasady dotyczące organizacji, kwalifikacji, etyki zawodowej, nadzoru i odpowiedzialności.

⁴⁰ Zob. w tym duchu orzeczenie ETS w sprawie C – 2/74 *Reyners przeciwko Belgii* [1974] ECR 631, § 21.

Takie przepisy mogą przewidywać w szczególności, że prowadzenie pewnej działalności jest ograniczone dla posiadaczy dyplomów, certyfikatów lub innych dowodów formalnych kwalifikacji, dla osób należących do organizacji zawodowych lub poddanych specjalnym zasadom bądź nadzorowi, stosownie do przypadku.

Drugim ważnym orzeczeniem ETS w kwestii określenia zakresu pojęcia działalności gospodarczej, w tym używanego powszechnie w prawie wspólnotowym pojęcia działalności na zasadzie samozatrudnienia, jest orzeczenie w sprawie Jany⁴¹ dotyczące prostytucji w kontekście uznania jej za działalność gospodarczą oraz bezpośredniego skutku i zakresu art. 44 ust. 3 Układu Stowarzyszeniowego między Wspólnotami i Polską. Trybunał uznał, że art. 44 ust. 3 Układu należy interpretować jako postanowienie zawierające w zakresie jego stosowania precyzyjną i bezwarunkową normę, która nadaje się do stosowania przez sąd krajowy i która reguluje prawną pozycję jednostek⁴². Nadto w przedmiotowym postępowaniu Trybunał zajął się problem tożsamości pojęcia działalności gospodarczej na zasadzie samozatrudnienia, użytego w art. 44 ust. 4 lit. (a)(i) Układu Europejskiego, i pojęcia działalności na zasadzie samozatrudnienia, do którego odnosi się art. 52 [43] TWE. Zgodnie z przyjętym orzecznictwem, działalność na zasadzie samozatrudnienia lub świadczenie usług za wynagrodzeniem musi być traktowane jako działalność gospodarcza pod warunkiem, że praca wykonywana jest faktycznie i efektywnie oraz nie w taki sposób, że uznana jest wyłącznie jako działalność uboczna lub dodatkowa⁴³. Natomiast podstawową cechą stosunku pracy, w rozumieniu art. 48 [39] TWE, jest fakt, że przez pewien okres czasu dana osoba świadczy usługi na rzecz innej osoby, pod jej kierownictwem, w zamian za co otrzymuje wynagrodzenie. Zatem każda działalność, którą podmiot

⁴¹ Orzeczenie ETS z dnia 20 listopada 2001 r. w sprawie C-268/99 Aldona Małgorzata Jany i Inne v. Staatssecretaris van Justitie [2001] ECR 2345.

⁴² W kwestii samowykonalności (ang. *self-executing*) norm zawartych w art. 44 Układu Europejskiego zob. szerzej E. Skrzydło-Tefelska, R. Skubisz, *Skuteczność wewnętrzna prawa międzynarodowego. Układ Europejski a wybrane kwestie spółek z udziałem podmiotów zagranicznych*, Rejent 1994, nr 10, s. 43 i nast. oraz P. Daranowski, *Zagadnienie bezpośredniej skuteczności Układu Europejskiego w krajowym systemie prawnym*, PiP 1997, nr 4, s. 3 i nast.

⁴³ Zob. m.in. orzeczenie ETS w połączonych sprawach C-51/96 i C-191/97 Deliège [2000] ECR I-2549, § 53 i 54).

prowadzi poza stosunkiem podporządkowania, musi zostać sklasyfikowana jako działalność na zasadzie samozatrudnienia dla celów art. 52 [43] TWE⁴⁴. Interpretując art. 44 ust. 4 lit. (a)(i) Układu Stowarzyszeniowego między Wspólnotami i Polską, należy podkreślić, że zgodnie z ugruntowanym orzecznictwem umowa międzynarodowa musi być interpretowana nie tylko w jej dosłownym brzmieniu, lecz także w świetle jej celów. Przepis art. 31 Konwencji Wiedeńskiej o prawie traktatów⁴⁵ przewiduje, że traktat musi być interpretowany w dobrej wierze, zgodnie z potocznym znaczeniem użytej w nim terminologii, przy uwzględnieniu jego przedmiotu i celu⁴⁶. Zarówno z treści, jak i celu Układów Stowarzyszeniowego między Wspólnotami z jednej strony, a Polską z drugiej strony, nie wynika zamiar nadania pojęciu „działalność gospodarcza na zasadzie samozatrudnienia” znaczenia, które różniłoby się od potocznego rozumienia tego wyrażenia, zgodnie z którym jest to działalność gospodarcza prowadzona przez osobę nie pozostającą w jakimkolwiek stosunku podporządkowania w zakresie warunków pracy lub wynagrodzenia oraz prowadzącą działalność na własną odpowiedzialność. W konsekwencji Trybunał uznał, iż nie ma różnicy w znaczeniu pomiędzy pojęciem „działalność na zasadzie samozatrudnienia” użytym w art. 52 [43] TWE, a pojęciem „działalność gospodarcza na zasadzie samozatrudnienia” w świetle art. 44 ust. 4 lit.(a)(i) Układu Europejskiego, więc oba pojęcia mają takie samo znaczenie i zakres. Zdaniem Trybunału, do sądu krajowego należy każdorazowo ustalenie, w oparciu o przedstawione dowody, czy spełnione są warunki uznania konkretnej aktywności osób fizycznych za działalność gospodarczą na zasadzie samozatrudnienia, to znaczy:

- a) powyższa działalność musi być prowadzona poza jakimkolwiek stosunkiem podporządkowania dotyczącym wyboru prowadzonej działalności, warunków pracy i płacy;
- b) na pełną odpowiedzialnością (ryzyko) zainteresowanej osoby;
- c) za wynagrodzeniem płatnym bezpośrednio i w całości tej osobie.

⁴⁴ Zob. orzeczenie ETS w sprawie C-107/94 Asscher [1996] ECR I-3089, § 25 i 26.

⁴⁵ Przyjęta w Wiedniu 22 maja 1969 r.; Polska przystąpiła do niej dnia 27 kwietnia 1990 r. (Dz.U. Nr 74, poz. 439).

⁴⁶ W tym zakresie patrz m in. opinia 1/91 [1991] ECR I-6079, punkt 14, orzeczenie ETS w sprawie C-312/91 Metalsa [1993] ECR I-3751, § 12 oraz orzeczenie ETS w sprawie C-416/96 Eddline El-Yassini [1999] ECR I-1209, § 47.

Należy wyraźnie zaznaczyć, iż osoba podejmująca działalność gospodarczą na zasadzie samozatrudnienia może swobodnie angażować w ramach swojego przedsiębiorstwa inne osoby fizyczne na podstawie umowy o pracę.

3. Jednocześnie zaakceptowane zostało oświadczenie strony polskiej, że obywatele UE pracujący na roli na zasadzie samozatrudnienia, którzy już legalnie mieszkają oraz dzierżawią ziemię w Polsce nieprzerwanie przez co najmniej trzy lata, a w województwach: warmińsko-mazurskim, lubuskim, pomorskim, kujawsko-pomorskim, zachodniopomorskim, dolnośląskim, opolskim oraz wielkopolskim przez siedem lat, powinni zostać wyłączeni spod działania 12-letniego okresu przejściowego, niezależnie od tego, czy dzierżawili ziemię jako osoby prawne, czy fizyczne. Ponadto powinni oni podlegać takim samym procedurom jak obywatele polscy. Okres dzierżawy poprzedzający zakup ziemi będzie obliczany indywidualnie dla każdego obywatela UE dzierżawiącego ziemię rolną w Polsce, poczynwszy od **daty pewnej** zawarcia pierwotnej umowy dzierżawy. Polska będzie traktować wszystkie kraje członkowskie Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EOG)⁴⁷ według reguł zagwarantowanym krajom członkowskim UE. Umowy dzierżawy muszą być zawarte w formie pisemnej z datą pewną.

W polskim systemie prawnym rozbudowany art. 81 k.c.⁴⁸ podaje ustawową definicję pojęcia daty pewnej i tym samym definicję szczególnej formy czynności prawnej, tj. formy pisemnej z datą pewną. W myśl przepisu art. 81 § 1 k.c., datą pewną jest data urzędowo poświadczona, w przypadku gdy ustawa wymaga⁴⁹ dla ważności lub powstania określonych skutków czynności prawnej poświadczenia jej daty. Ponieważ poświadczenie daty powinno mieć charakter dokumentu urzędowego sta-

⁴⁷ W ramach Europejskiego Obszaru Gospodarczego (ang. *European Economic Area*) funkcjonują oprócz krajów członkowskich UE; Szwajcaria, Norwegia, Islandia oraz Lichtenstein.

⁴⁸ Ustawa kodeks cywilny (Dz.U. z 1964 r. Nr 16, poz. 93 z późn. zm.).

⁴⁹ Przykładem wymogu ustawowego zachowania formy pisemnej z datą pewną jest ustanowienie zastawu na prawie (art. 329 k.c.), jednakże z momentem członkostwa Polski w strukturach UE dodatkową podstawą będą postanowienia Traktu Akcesyjnego uzależniającego możliwość nabycia przez obywateli UE nieruchomości rolnej bez zezwolenie od określonego okresu dzierżawy (3 lub 7 lat), liczonego od **daty pewnej** pierwotnej umowy dzierżawy.

nowiącego dowód tego, co w nim zostało zaświadczone, zatem musi być dokonane przez notariusza jako osobę zaufania publicznego⁵⁰ w sposób określony w art. 99 pr. o not.⁵¹ Stąd wykluczone jest poświadczanie daty ze skutkami określonymi w art. 81 k.c. przez kogo innego. Zgodnie z art. 81 § 2 k.c., czynność prawna ma datę pewną także w razie stwierdzenia jej dokonania w jakimkolwiek dokumencie urzędowym od jego daty oraz w razie umieszczenia na dokumencie obejmującym czynność jakiegokolwiek wzmianki⁵² przez organ państwowy, organ gminy lub przez notariusza od daty tej wzmianki. Należy podnieść, iż nie można postawić znaku równości między datą pewną, o której mowa w art. 81 § 1 k.c., czyli daty pewnej *sensu stricto*, a datą pewną według art. 81 § 2 k.c., gdyż znaczenie prawne tej ostatniej, znajdujące wyraz w skutkach jej wystąpienia, jest radykalnie odmienne. Wyrażanie „ma datę pewną od daty dokumentu urzędowego lub wzmianki” bynajmniej nie znaczy, że data danej czynności prawnej staje się pewna w dacie dokumentu urzędowego lub wzmianki. Zatem walor pewności data dokonania czynności prawnej uzyskuje wskutek aktu instytucji zaufania publicznego, czyli poświadczania sporządzonego przez notariusza, ewentualnie stanowiąc element składowy aktu urzędowego – dokumentu lub wzmianki urzędowej. Powyższe wyrażenie należy rozumieć w ten sposób, że dana czynność prawna uzyskuje dodatkową datę jako płaszczyznę odniesienia⁵³, która jest pewna⁵⁴. Za dostatecznie uzasadnioną można zatem uznać tezę, że w art.

⁵⁰ Por. St. R u d n i c k i, [w:] St. D m o w s k i, St. R u d n i c k i, *Komentarz do kodeksu cywilnego*. Księga pierwsza. *Część ogólna*, Warszawa 1998, teza 1. do art. 81 k.c., s. 297.

⁵¹ Ustawa z dnia 14.02.1991 r. – Prawo o notariacie (Dz.U. Nr 22, poz. 91 z późn. zm.).

⁵² Przez „stwierdzenie dokonania czynności” należy rozumieć każdą wzmiankę w jakimkolwiek dokumencie urzędowym, zawierającą informację o dokonaniu czynności, a pod pojęciem „umieszczenie jakiegokolwiek wzmianki” można rozumieć np. datę pobrania opłaty skarbowej i jej skasowania przez organ państwowy na dokumencie; por. St. R u d n i c k i, *op. cit.*, teza 2 do art. 81 k.c.

⁵³ Znaczenie prawne daty odniesienia danej czynności, którą jest data pewna dokumentu urzędowego lub wzmianki, można porównać do znaczenia tzw. wrzuszalnego domniemania prawnego, gdyż może być podważone przez osoby trzecie z uwagi na fakt, że właściwą datą czynności prawnej pozostaje data jej dokonania, wskazana w dokumencie obejmującym czynność i jest ona skuteczna na zasadzie art. 247 k.p.c. tylko wobec stron czynności jako składnik osnowy dokumentu.

⁵⁴ Por. P. G i l o w s k i, *Data pewna a forma oświadczenia woli z datą pewną*, Rejent 2001, nr 3, s. 37.

81 § 2 k.c. mowa jest o odrębnej od zdefiniowanej w art. 81 § 1 k.c. i swoistej dacie pewnej od daty dokumentu urzędowego lub urzędowej wzmianki. Obie instytucje określone wspólnym mianem daty pewnej mają różny cel i znaczenie prawne. Data pewna od daty z art. 81 § 2 k.c. oznacza w istocie czysto negatywne określenie czasu dokonania czynności prawnej. Pewne jest tu tylko, że dana czynność prawna nie miała miejsca po dacie urzędowego dokumentu lub wzmianki, którym przepis nadaje walor pewności. Jest to zasadnicza różnica w porównaniu z hipotezą art. 81 § 1 k.c., gdzie przedmiotem wiążącego stwierdzenia jest właśnie to, iż czynność prawna miała miejsce w określonej dacie, która to data jest pewna⁵⁵.

Mając powyższe na uwadze, należy ustalić, czy polscy i unijni negocjatorzy dopuszczają uznanie za datę pewną datę dokumentu urzędowego lub wzmiankę w myśl art. 81 § 2 k.c. W tym celu pomocne będzie odwołanie się do pojęcia formy pisemnej z datą pewną, która została zastrzeżona w omawianym stanowisku dla umowy dzierżawy stanowiącej jedną z przesłanek nabycia w okresie przejściowym przez obywateli UE nieruchomości rolnej bez zezwolenia wymaganego dla wszystkich cudzoziemców. Otóż przez formę należy rozumieć sposób, w jaki oświadczenie woli będące integralną częścią czynności, zostaje złożone, tj. dostarczalne za pomocą zmysłów postaci, co przez obowiązujące prawo zostaje uznane za wyraz woli podmiotu prawa cywilnego. Skomplikowana i budząca wiele wątpliwości konstrukcja ustawowa instytucji daty pewnej stanowi źródło trudności w ustaleniu definicji formy oświadczenia woli, zwanej w przepisach formą pisemną z datą pewną. Idąc tokiem rozumowania St. Grzybowskiego, którego poglądy autorzy artykułu w pełni podzielają i akceptują, forma pisemna z urzędowym potwierdzeniem daty złożenia oświadczenia woli polega na zachowaniu zwykłej formy pisemnej oraz urzędowym potwierdzeniu daty złożenia na piśmie oświadczenia woli⁵⁶. Biorąc pod uwagę to, co stwierdzono wyżej, do zachowania formy pisemnej z datą pewną konieczne jest urzędowe poświadczenie daty – musi to być zatem data pewna *sensu stricto*, tj. w rozumieniu art. 81 § 1 k.c.

⁵⁵ Tamże s. 39.

⁵⁶ S. Grzybowski, *Prawo cywilne. Zarys części ogólnej*, wyd. 3, Warszawa 1985, s. 248.

Należy podnieść, że forma pisemna z datą pewną jest formą pisemną z urzędowym potwierdzeniem daty złożenia na piśmie oświadczenia woli, a nie zupełnie innej i w zasadzie dowolnej daty⁵⁷. Zgodnie z art. 99 § 1 pr. o not., notariusz „poświadcza na okazanym dokumencie datę”, co skutkuje, że walor pewności zyskuje zatem poświadczona data okazania dokumentu, a nie sporządzenia, czyli złożenia oświadczenia woli w formie pisemnej⁵⁸. Stąd, aby poświadczeniu daty okazania dokumentu jako uznanej czynności notarialnej przypisać walor poświadczenia daty oświadczenia woli, tak aby dana czynność prawna uzyskała opisaną wyżej formę, uczestnicy czynności prawnej musieliby podpisać np. interesującą nas umowę dzierżawy w obecności notariusza, który poświadczyłby następnie podaną w dokumencie datę lub musiałaby zaistnieć tożsamość między datą sporządzenia umowy poza siedzibą notariusza a datą okazania notariuszowi przedmiotowej umowy dla poświadczenia daty okazania. Wypada w tym miejscu podkreślić, że nie jest możliwe dochowanie formy czynności prawnej *ex post*, czyli po dacie sporządzenia umowy dzierżawy. Poświadczenie daty okazania dokumentu *ex post* (po dacie jego sporządzenia) może być uznane jedynie za wzmiankę w rozumieniu art. 81 § 2 k.c.

4. Samozatrudniający się rolnicy osiedlający się na terytorium Polski, którzy dzierżawili ziemię jako osoby prawne, a nie fizyczne, lub/oraz których dzierżawa nie odbywa się na podstawie umowy w formie pisemnej z datą pewną, będą musieli zawrzeć nowe umowy dzierżawy w celu nabycia prawa do zakupu tej ziemi bez uprzedniego uzyskania zezwolenia. Strona polska zapewniła, że zgodnie z polskim prawodawstwem samozatrudniający się rolnicy, którzy dzierżawili ziemię jako osoby prawne, a nie fizyczne, **mogą przenieść prawa osoby prawnej wynikające z umowy dzierżawy na siebie jako osoby fizyczne**. Okres dzierżawy w formie spółki prawa handlowego będzie wliczony do okresu służącego dla wyliczenia okresu dzierżawy poprzedzającego nabycie prawa do zakupu ziemi. Nadto zgodnie z zapewnieniem strony polskiej data pewna zawarcia umowy w formie

⁵⁷ Por. art. 96 pkt 3 pr. o not., w myśl którego notariusz np. poświadcza datę okazania dokumentu.

⁵⁸ Szerzej na temat problemu istnienia w art. 81 § 1 k.c. podstawy do dokonania czynności notarialnej poza katalogiem zawartym w art. 79 pr. o not. zobacz P. G i l o w s k i, *op. cit.*, s. 45 i nast.

spółki prawa handlowego może zostać **wstecznie potwierdzona**, a zatem liczyć się będzie łączny okres dzierżawy, zgodnie z umową zawartą z datą pewną.

Przed omówieniem przesłanek i skutków przeniesienia praw i obowiązków z umowy dzierżawy z jednego podmiotu na drugi, należy jeszcze raz wrócić do instytucji daty pewnej, a ściślej możliwości potwierdzania jej z mocą wsteczną (*ex post*). W myśl art. 247 k.p.c., dowód przeciwko osnowie lub ponad osnowę dokumentu obejmującego czynność prawną między jej uczestnikami jest co do zasady niedopuszczalny⁵⁹, chyba że sąd uzna przeprowadzenie takiego dowodu za konieczne. Umieszczenie na dokumencie obejmującym czynność prawną daty, która należy do jego osnowy (treści) w rozumieniu art. 247 k.p.c., powoduje niedopuszczalność dowodu ze świadków lub przesłuchania stron na fakt dokonania tej czynności w innej dacie niż podana na dokumencie. Przepis art. 81 § 1 k.c. obejmuje swym zakresem formę pisemną z datą urzędowo poświadczoną jako przesłankę powstania określonych skutków prawnych czynności, czyli wariant zastrzeżenia formy *ad eventum*⁶⁰. Trudno przypuszczać, aby ustawodawca, wprowadzając szczególną formę czynności, której nieodłącznym elementem jest data poświadczona urzędowo, decydująca o wystąpieniu doniosłych skutków prawnych w postaci możliwości nabycia nieruchomości przez cudzoziemca bez zezwolenia, dozwalał na obchodzenie jej poprzez postępowanie sądowe, które za pomocą środków dowodowych o charakterze osobowym podważałoby treść dokumentu. Nadto należy przypomnieć, co zostało wykazane wyżej, że do zachowania formy pisemnej czynności prawnej z datą pewną (art. 81 § 1 k.c.) konieczne jest notarialne poświadczenie daty sporządzone w dacie złożenia oświadczenia woli (np. sporządzenia umowy dzierżawy nieruchomości rolnej), której stroną jest obywatel UE, gdyż poświadczenie *ex post* ma tylko skutki wzmianki na zasadzie art. 81 § 2 k.c., czyli bieg okresu 3 lub 5-letniej dzierżawy przewidzianej w omawianym stanowisku negocjacyjnym liczony byłby od daty tej wzmianki.

⁵⁹ Dowód taki jest zawsze niedopuszczalny w przypadku, gdy prowadziłby do obejścia przepisów o formie zastrzeżonej pod rygorem nieważności *ad solemnitate*.

⁶⁰ Zdaniem autorów artykułu, w pełni uzasadniony jest postulat rozciągnięcia tzw. niewzruszalnego domniemania prawnego z art. 247 k.p.c. na formę zastrzeżoną *ad eventum*, a więc również na przepis art. 81 § 1 k.c.; podobnie P. Gilowski, *op. cit.*, s. 36.

Istotą przejścia praw i obowiązków z istniejącego zobowiązania (np. umowa dzierżawy) jest utrzymanie bez zmian samego stosunku zobowiązaniowego, zmieniają się natomiast osoby uczestniczące w zobowiązaniu po stronie czynnej (zmiana wierzyciela) lub po stronie biernej (zmiana dłużnika). Dzierżawa w świetle przepisów k.c. (art. 693-709) jest umową, w której wydzierżawiający zobowiązuje się oddać rzecz, w praktyce zwłaszcza nieruchomości lub ich część, do używania i pobierania pożytków przez czas oznaczony lub nie oznaczony, a dzierżawca zobowiązuje się uiszczać wydzierżawiającemu umówiony czynsz. W ujęciu kodeksowym schemat stosunku prawnego dzierżawy pokrywa się ze schematem najmu, co znalazło wyraz w przepisie art. 694 k.c., przewidującego odpowiednie zastosowanie przepisów dotyczących najmu, o ile nic innego nie wskazano w regulacjach dotyczących dzierżawy. Konieczną cechą dzierżawy jest odpłatność i wzajemność świadczeń wynikających z umowy stron, stąd przewidziane w omawianym stanowisku negocjacyjnym przeniesienie całego stosunku prawnego dzierżawy, w którym strona jest zarówno wierzycielem, jak i dłużnikiem drugiej strony, przez wydzierżawiającego (prywatnego właściciela nieruchomości lub Agencję Rolną Własności Skarbu Państwa) czy dzierżawcę (samozatrudniających się rolników z UE dzierżawiających ziemię jako osoby prawne) na rzecz osoby trzeciej bez zgody drugiej strony nie jest dopuszczalne. Kodeks cywilny nie zna w zasadzie instytucji łącznego przejścia praw i obowiązków jednej ze stron w umowie wzajemnej na inną osobę. Wskutek tego przejście takich praw i obowiązków jest uwarunkowane spełnieniem się przesłanek wymaganych przez kodeks zarówno dla wywołania zmiany w osobie wierzyciela (art. 509 k.c. i nast. – przelew wierzytelności, inaczej cesja, łac. *cessio*)⁶¹, jak i dłużnika (art. 519 k.c. i nast. – przejęcie długu)⁶². Zatem do wystąpienia skutku w postaci przeniesienia praw osoby prawnej wynikających z umowy dzierżawy na osobę fizyczną wymagane jest uzyskanie zgody obu stron pierwotnej umowy dzierżawy, co często może

⁶¹ Przelew wierzytelności jest umową, na mocy której dotychczasowy wierzyciel przenosi wierzytelność do majątku osoby trzeciej.

⁶² Przejęcie długu jest to umowa, na mocy której osoba trzecia wstępuje w miejsce dotychczasowego dłużnika, a dłużnik zostaje z długu zwolniony, stąd w piśmiennictwie często używane jest określenie „przejęcie długu zwalniająca”.

być utrudnione, oraz zawarcie stosownej umowy spełniającej wyżej wskazane przesłanki.

Dodatkowo negocjatorzy strony unijnej podkreślili, że nie może być żadnych ostatecznych i nieprzekraczalnych terminów wyznaczonych samozatrudniającym się rolnikom na przekształcenie ich obecnych umów dzierżawy na umowy z osobą fizyczną lub na umowy w formie pisemnej z datą pewną. Procedura przekształcania umów dzierżawy musi być przejrzysta i w żadnym razie nie może tworzyć nowych przeszkód. Wydaje się, że zapewnienie strony polskiej w kontekście powyższych rozważań może okazać się jedynie obietnicą bez pokrycia, gdyż obywatele UE, chcący skorzystać z dobrodziejstwa wyłączeń spod 12-letniego okresu przejściowego na nabywanie nieruchomości rolnych i leśnych, będą musieli pokonać wiele przeszkód natury formalnej, których zawilość może często uniemożliwić realizację uprawnień zawartych w omawianym stanowisku.

5. Polska wycofała swój wniosek o okres przejściowy na nabywanie nieruchomości na cele inwestycyjne (ang. *real estate for investment purposes*). Niestety, w samym stanowisku ani żadnym innym oficjalnym dokumencie nie zawarto definicji nieruchomości na cele inwestycyjne, co może w przyszłości powodować poważne trudności w praktyce notarialnej. Konsekwencją zasady przymusu notarialnego jest obowiązek notariusza dokonania czynności notarialnej (art. 1 § 1 oraz art. 91 pr. o not.)⁶³. Zgodnie z art. 158 k.c., zarówno umowa zobowiązująca do przeniesienia nieruchomości, jak i sama umowa przenosząca własność powinny być zawarte w formie aktu notarialnego. W samym kodeksie cywilnym w art. 46 znajduje się jedynie ogólna definicja nieruchomości⁶⁴, a w art. 46a zdefiniowano nieruchomości rolne⁶⁵. Nadto zgodnie z art. 3 ustawy o lasach, nieruchomością leśną jest grunt o zwartej powierzchni 0,10 ha pokryty roślinnością leśną (uprawami leśnymi) – drzewami i krzewami

⁶³ Por. A. Oleszko, *Ustrój polskiego notariatu*, Kraków 1999, s. 177 i nast.

⁶⁴ 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.

⁶⁵ Nieruchomościami 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.

oraz runem albo przejściowo jej pozbawiony – przeznaczony do produkcji leśnej lub stanowiący rezerwat przyrody bądź wchodzący w skład parku narodowego. Na podstawie powyższych przepisów nie jest możliwe dokonanie jednoznacznej i precyzyjnej interpretacji pojęcia nieruchomości przeznaczonej na cele inwestycyjne. Dodatkowo niebezpieczeństwo pojawia się w kontekście omawianej na wstępie artykułu Dyrektywy Nr 88/361, która wyraźnie uznaje kupno nieruchomości jako inwestycję bezpośrednią kapitału, aczkolwiek posługuje się pojęciem inwestycji w nieruchomości (ang. *investments in real estate*). W myśl art. 80 § 2 pr. o not., przy dokonywaniu czynności notarialnych notariusz obowiązany jest czuwać nad należyтым zabezpieczeniem praw i słuszych interesów stron oraz innych osób, dla których czynność ta może powodować skutki prawne. Wymaga to oczywiście znajomości i przestrzegania prawa, w tym w przyszłości również prawa wspólnotowego. W przypadku zawarcia omawianego stanowiska negocjacyjnego w Traktacie Akcesyjnym, notariusze w Polsce staną przed bardzo trudnym zadaniem właściwej wykładni jego przepisów, w tym dopuszczenia swobodnego nabywania nieruchomości na cele inwestycyjne przez osoby fizyczne i prawne z obszaru UE. Zgodnie z art. 80 § 3 pr. o not., na notariuszu ciąży obowiązek udzielania stronom niezbędnych wyjaśnień dotyczących dokonywanej czynności notarialnej, a więc także odpowiedzi na pytanie stron posiadających obywatelstwo UE, czy dokonywana przez nich transakcja zakupu nieruchomości na cele inwestycyjne jest legalna, gdyż regułą jest konieczność uzyskania wcześniejszego zezwolenia Ministra Sprawy Wewnętrznych i Administracji. Można się spodziewać, że wiele podmiotów z UE będzie próbowało obchodzić okresy przejściowe na nabywanie nieruchomości rolnych i leśnych, deklarując, iż kupowana przez nich nieruchomość przeznaczona jest na cele inwestycyjne. W znaczeniu ekonomicznym „inwestycja” oznacza nakład gospodarczy, którego celem jest stworzenie nowych lub powiększenie już istniejących środków trwałych. Jednakże brak ostrych kryteriów prawnych pozwalających na zdefiniowanie pojęcia „nieruchomości na cele inwestycyjne” pozostawia zbyt szeroki luz decyzyjny odpowiednim organom, a dodatkowo stwarza niepewność obrotu. Nadto należy podnieść, że nabycie nieruchomości przez cudzoziemca, w tym po akcesji Polski w Unii Europejskiej nadal przez osoby fizyczne i prawne z obszaru EOG, wbrew przepisom ustawy

z 1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców jest nieważne⁶⁶, a zatem notariusz na podstawie art. 81 pr. o not. powinien odmówić dokonania takiej czynności prawnej⁶⁷. Wydaje się niecelowym, ze względu na przejściowy charakter ograniczeń na rzecz podmiotów z UE, dokonywanie nowelizacji kodeksu cywilnego, aczkolwiek można stosowną definicję „nabycia nieruchomości na cele inwestycyjne” zawrzeć w Traktacie Akcesyjnym lub w noweli ustawy z 1920 r. W braku takiej regulacji posiłkowo notariusze będą mogli odwoływać się do ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym⁶⁸, na podstawie której tworzone są miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, określające przeznaczenie konkretnego terenu na potrzeby zorganizowanej działalności inwestycyjnej. Jednak w dalszym ciągu pozostanie nierozstrzygnięty problem, czy nabycie nieruchomości na cele inwestycyjne oznacza zakup gruntu, na którym powinna być dokonana inwestycja, np. budowa hurtowni, czy też należy traktować ją jako zwykłą lokatę kapitału prywatnego w celu zysku związanego ze wzrostem wartości nieruchomości.

6. W kwestii „drugich domów” UE zdecydowała się zaakceptować pięcioletni okres przejściowy, podczas którego Polska może zachować własne przepisy w zakresie nabywania „drugich domów”. Jednakże obywatele państw członkowskich EOG, **legalnie przebywający na stałe na terytorium Polski** przez okres co najmniej czterech lat nie będą objęci działaniem okresu przejściowego i w zakresie obrotu nieruchomościami będą podlegać takim samym procedurom, jak obywatele polscy. Jednocześnie Unia przyjęła wyjaśnienia Polski, że zakup nieruchomości w celu świadczenia usług turystycznych nie jest „nabyciem drugiego domu”, lecz „inwestycją bezpośrednią” oraz że jeśli cudzoziemiec nie podejmie działalności gospodarczej w zakresie świadczenia usług turystycznych i w rzeczywistości wykorzystuje taką nieruchomość do prywatnych celów rekreacyjnych, transakcja zostanie uznana za nieważną w świetle art. 6 ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców z dnia 24 marca 1920 r.

⁶⁶ Zgodnie z art. 58 § 1 k.c. czynność prawna sprzeczna z ustawą albo mająca na celu obejście ustawy jest nieważna.

⁶⁷ Por. A. Oleszko, *op. cit.*, s. 179 i nast.

⁶⁸ Dz.U. z 1999 r. Nr 15, poz. 139 z późn. zm.

Nieruchomości, których dotyczy przedmiotowy okres przejściowy, stanowią w zdecydowanej większości najpiękniejsze tereny znajdujące się na terytorium Polski lub najatrakcyjniejsze tereny na zabudowę w pobliżu dużych miast. Ich ceny są obecnie ustabilizowane na poziomie znacząco niższym od cen porównywalnych nieruchomości w krajach Unii Europejskiej. Powszechna dostępność przy dużej atrakcyjności spowodowałaby, według ocen strony polskiej, duże zainteresowanie ich nabyciem ze strony cudzoziemców, co skutkować będzie wzrostem cen i zdecydowanie utrudni nabywanie nieruchomości tego typu przez obywateli polskich, dysponujących przecież mniejszymi dochodami, a co za tym idzie – mniejszymi zasobami kapitałowymi możliwymi do przeznaczenia na nabycie nieruchomości w porównaniu z podmiotami pochodzącymi z UE.

Długość okresu przejściowego wynika z założenia, że po jego upływie, mając na uwadze ustawiczny wzrost gospodarczy kraju, nastąpi wzrost cen ziemi do poziomu zbliżonego do istniejącego w krajach Unii, a także wyrównanie szans Polaków, których możliwości nabywcze staną się porównywalne do tych, jakie posiadają obywatele państw Unii Europejskiej. Wtedy dopiero będzie możliwa skuteczna konkurencja podmiotów polskich w tym zakresie.

Jak wskazano wyżej, w prawie wspólnotowym nie istnieje definicja pojęcia „drugi dom”. Wydaje się, że pomocniczo można zastosować występujące w ustawodawstwach niektórych państw członkowskich kryterium położenia nieruchomości na terenach przeznaczonych w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego na cele rekreacyjne lub wypoczynkowe. Dodatkowo, oprócz wymienionego kryterium przeznaczenia, często w systemach prawnych państw członkowskich stosuje się kryterium długości okresu zamieszkiwania (przebywania) na danej nieruchomości⁶⁹.

Nie sposób przyjąć, że omawiane stanowisko negocjacyjne tworzy nową kategorię rzeczy mogących stanowić odrębny od gruntu przedmiot własności. Wniosek taki byłby sprzeczny z obowiązującym art. 46 § 1 k.c., zgodnie z którym nieruchomościami mogą być budynki trwale z gruntem związane (nieruchomości budynkowe) lub części takich bu-

⁶⁹ Chodzi o ustalenie czy nabywany przez obywatela UE tzw. „drugi dom” będzie stanowił jego stałe miejsce zamieszkania.

dynków (nieruchomości lokalowe), jeżeli na mocy przepisów szczególnych stanowią odrębny od gruntu przedmiot własności. Ustanowiono tu wyjątek od zasady *superficies solo cedit* (art. 48 k.c.), według której budynek jest częścią składową nieruchomości gruntowej, chyba że przepis szczególny czyni zeń lub jego części odrębną nieruchomość budynkową lub lokalową.

Odnosnie do nieruchomości budynkowych odpowiednią regulację znajdujemy w art. 235 § 1 k.c., w świetle którego budynki i inne urządzenia wzniesione na gruncie oddanym w użytkowanie wieczyste stanowią własność (ewentualnie współwłasność) wieczystego użytkownika (współużytkownika). To samo dotyczy budynków i innych urządzeń, które wieczysty użytkownik nabył zgodnie z właściwymi przepisami przy zawarciu umowy o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste. Prawo własności budynku jest prawem związanym z użytkowaniem wieczystym.

W stosunku do nieruchomości lokalowych stosowny wyjątek znajdujemy w ustawie z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali⁷⁰, która rozszerzyła możliwości ustanowienia odrębnej własności lokali, sprecyzowała i wyjaśniła treść uprawnień właściciela odrębnego lokalu szczególnie w odniesieniu do tych elementów, które były sporne w doktrynie i orzecznictwie. Zgodnie art. 2 ust. 2 cyt. ustawy, samodzielnym lokalem mieszkalnym jest wydzielona trwałymi ścianami w obrębie budynku izba lub zespół izb przeznaczonych na stały pobyt ludzi, które wraz z pomieszczeniami pomocniczymi służą zaspokajaniu ich potrzeb mieszkaniowych. Przepis ten stosuje się odpowiednio również do samodzielných lokali wykorzystywanych zgodnie z przeznaczeniem na cele inne niż mieszkaniowe. Ustawa o własności lokali zajmuje się prawami właściciela lokalu do nieruchomości gruntowej tylko w zakresie niezbędnym do uregulowania konstrukcji prawnej odrębnej własności lokali i nie zawiera rozwiązań odmiennych od dotychczasowego stanu prawnego. W art. 3 ust. 1 tej ustawy zawarte jest rozwiązanie pochodzące z art. 136 § 2 k.c. Wyrażona jest tu zasada związania własności lokali z prawem m.in. do gruntu. W art. 3 ust. 1 uregulowany jest przypadek sprzedaży lokali przez właściciela gruntu i budynku, a art. 4 ust. 3 dotyczy sprzedaży lokali przez użytkownika wieczystego gruntu. Stąd wymienione przepisy uzupełniają się

⁷⁰ Dz.U. z 2000 r. Nr 80, poz. 903 z późn. zm.

w ten sposób, że postanowienia o własności lub współwłasności gruntu stosuje się odpowiednio do prawa użytkowania wieczystego. Własność lokalu jako nieruchomości musi być związana z prawem do gruntu, na którym wzniesiony został budynek mieszczący wyodrębniony lokal. Ustawodawca wymienił dwa rodzaje praw związanych – własność i użytkowanie wieczyste.

Tak zdefiniowane samodzielne lokale mieszkalne mogą być obecnie swobodnie nabywane przez osoby fizyczne i prawne z terenu Unii Europejskiej⁷¹. Może to prowadzić do sytuacji, że w przyszłości obywatele UE będą gorzej traktowani w stosunku do pozostałych cudzoziemców, którzy będą mogli nabywać samodzielne lokale bez względu na fakt, czy będą one stanowić ich stałe miejsce zamieszkania lub z uwagi na ich położenie na terenach Polski o szczególnych walorach rekreacyjnych, czy użytkowych.

Trzeba mieć przy tym na względzie, że zarówno w art. 19, jak i w art. 20 ustawy o własności lokali, w odniesieniu do lokali nie wyodrębnionych, a więc tej części budynku, która należy do dotychczasowego właściciela lub użytkownika wieczystego, wyklucza traktowanie tej części jako jednego lokalu w sytuacji, gdy składa się ona z pomieszczeń mogących stanowić większą liczbę samodzielnych lokali, a tym samym odrębnych nieruchomości. Nie jest możliwe przyjęcie tezy, iż polscy negocjatorzy w sposób zawaolowany wprowadzili wyjątek od zasady, że samodzielnym lokalem nie może być cały budynek lub jego część nie spełniająca przesłanek samodzielności⁷².

W praktyce notariusze odmawiają (art. 80 § 1 i 2 pr. o not.) sporządzenia aktów notarialnych, jeżeli nie przedstawiono zaświadczenia o samodzielności lokalu, przewidzianego w art. 2 ust. 3 ustawy o własności lokali. Nieruchomość lokalowa winna być przecież dokładnie oznaczona. Nie może być rzeczą coś, co nie jest wydzielone trwałymi ścianami i z czego nie można samodzielnie korzystać. Oznacza to ko-

⁷¹ Por. art. 8 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 24 marca 1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców.

⁷² Por. E. D r o z d, *Ustanowienie odrębnej własności lokali*, Rejent 1994, nr 12, s. 24; K. P i e t r z y k o w s k i, *Nabywanie praw do lokali spółdzielczych przez cudzoziemców w Polsce*, Rejent 2001, nr 7-8.

nieczność dokładnego opisanie w akcie notarialnym nieruchomości będącej przedmiotem zbycia i zgromadzenia takich dokumentów, które są niezbędne dla ujawnienia w księdze wieczystej stanu prawnego nieruchomości powstałego w wyniku aktu notarialnego lub dla dokonania konstytutywnego wpisu w księdze wieczystej.

Powstaje pytanie, czy polscy negocjatorzy przewidzieli, że zawarty w stanowisku zakaz nabywania przez obywateli UE „drugich domów”, co w praktyce wspólnotowej wiąże się najczęściej z kupnem wolnostojącego domu jednorodzinnego lub jego części, może być w przyszłości obchodzony poprzez wyodrębnianie własności lokali znajdujących się w budynkach wzniesionych na gruncie będącym przedmiotem użytkowania wieczystego, a następnie sprzedaży ich podmiotom z UE, przy pozostawieniu przepisów ustawy z 1920 r. w obecnym kształcie. Ta sama praktyka może dotyczyć lokali wyodrębnionych w budynkach związanych z nieruchomościami gruntowymi stanowiącymi przedmiot własności. Wydaje się koniecznym wprowadzenie do polskiego ustawodawstwa precyzyjnych, bezwarunkowych i obiektywnych kryteriów określających, kiedy nieruchomość budynkowa lub lokalowa nie będzie stanowić stałego miejsca zamieszkania obywatela UE oraz przede wszystkim dokładnego oznaczenia, jakie tereny Polski, a ściślej położone tam nieruchomości zabudowane lub niezabudowane, mają zostać wyłączone spod swobodnego obrotu. Wymagać to będzie wprowadzenia do ustawy o zagospodarowaniu przestrzennym stosownego przepisu, który wprowadziłby do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego dokładne oznaczenie terenów chronionych w okresie przejściowym na nabywanie „drugich domów”. Alternatywnym rozwiązaniem jest sporządzenie wykazu gmin, na terenach których podmioty z UE nie będą mogły nabywać nieruchomości w okresie przejściowym. W tym celu koniecznym będzie wprowadzenie definicji „drugiego domu” jako nieruchomości zabudowanej lub niezabudowanej położonej na terenach Polski, wyłączonych ze swobodnego obrotu na rzecz osób fizycznych i prawnych z UE, na mocy przepisów szczególnych. Odnośnie do wprowadzenia do polskiego systemu prawnego definicji „drugiego domu” jako odrębnej kategorii nieruchomości (obok nieruchomości budynkowej, lokalowej i gruntowej), autorzy niniejszego opracowania uznają, że nie należy w tym świetle odczytywać zapisów omawianego stanowiska negocjacyjnego, gdyż

posługuje się ono okresem przejściowym w stosunku do nabycia „drugiego domu” (ang. *secondary residences*), do którego określenia wystarczające jest posłużenie się definicjami nieruchomości budynkowej, lokalowej i gruntowej.

V. Podsumowanie

Z chwilą akcesji Polski do UE, w zakresie nabywania nieruchomości pojawi się nowy, do tej pory formalnie nie zdefiniowany podział kategorii nieruchomości. Otóż zgodnie z terminami, którymi posługiwano się podczas negocjacji, w Polsce będą występowały trzy rodzaje nieruchomości: nieruchomości rolne, nieruchomości leśne i nieruchomości przeznaczone na cele inwestycyjne, a nadto użyto sformułowania nabycia „drugiego domu”. W polskim systemie prawnym nie istnieje definicja ostatniej z wyżej wspomnianych kategorii nieruchomości, co może rodzić dość istotne problemy interpretacyjne. Potrzeba wyodrębnienia „drugiego domu” jako przedmiotu transakcji kupna-sprzedaży, a nie odrębnej kategorii nieruchomości, powstała w związku z procesem negocjacji. Niemniej jednak opisane załączności powinny być nadrobione do momentu akcesji, co oznacza wprowadzenie do polskiego systemu prawnego (np. poprzez nowelizację ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców) jasnych i przejrzystych definicji nabycia „drugiego domu” oraz nieruchomości przeznaczonej na cele inwestycyjne. Nadto, jak wyżej wykazano, pozostałe postanowienia omawianego stanowiska negocjacyjnego są często nieprecyzyjne i budzą wątpliwości w kwestii zgodności z polskim ustawodawstwem, co z kolei może powodować konieczność zmiany przepisów prawnych obowiązujących w Polsce lub ponownego otwarcia negocjacji w ramach tymczasowo zamkniętego obszaru swobodny przepływ kapitału.

W trakcie ostatniej rundy negocjacyjnej w Kopenhadze w dniu 13 XII 2002 r. nie dokonano zmian w komentowanym stanowisku negocjacyjnym, stąd zawarte w nim postanowienia zostaną ujęte w dotychczasowym kształcie w Traktacie Akcesyjnym, na podstawie którego Polska powinna stać się członkiem UE z dniem 1 maja 2004 r.