

*Zygmunt Truskiewicz*

## **Przeniesienie własności nieruchomości rolnej w świetle ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego (część I)**

### **I. Wprowadzenie**

Dnia 16 lipca 2003 r. weszła w życie ustawa z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz.U. Nr 64, poz. 592, zwana dalej ustawą) z wyłączeniem art. 7 ust. 3, który wejdzie w życie z dniem uzyskania przez RP członkostwa w UE (art. 19). Przepis art. 7 ust. 3 ustawy dopuszcza dowód posiadania kwalifikacji rolniczych w postaci odpowiednich dokumentów wydanych przez właściwe organy lub instytucje państw członkowskich Europejskiego Obszaru Gospodarczego<sup>1</sup>.

Jak stanowi art. 1, ustawa określa zasady kształtowania ustroju rolnego państwa przez:

- 1) poprawę struktury obszarowej gospodarstw rolnych,
- 2) przeciwdziałanie nadmiernej koncentracji nieruchomości rolnych i
- 3) zapewnienie prowadzenia działalności rolniczej w gospodarstwach rolnych przez osoby o odpowiednich kwalifikacjach.

Tytuł ustawy jest o tyle nieadekwatny, że ustawa nie reguluje kształtowania ustroju kompleksowo, lecz koncentruje się na wprowadzeniu do

---

<sup>1</sup> Członkami Europejskiego Obszaru Gospodarczego są, oprócz krajów należących do UE, Norwegia, Islandia i Lichtenstein. Szwajcaria nie podpisała układu, chociaż brała udział w jego przygotowaniu.

obrotu gruntami rolnymi mechanizmów mających pozytywnie oddziaływać na ustrój rolny<sup>2</sup>. Jednakże nie jest celem niniejszego opracowania ocena, czy przyjęte w ustawie rozwiązania zapewniają właściwe kształtowanie ustroju rolnego, innymi słowy – czy są one wystarczające do osiągnięcia założonego celu, wyrażonego w samym tytule ustawy. Ocena taka nie jest zresztą możliwa bez poznania przyjętych rozwiązań, które, niestety, nasuwają wiele wątpliwości. Ustawa zawiera bowiem liczne usterki. Są one o tyle kłopotliwe, że w myśl art. 9 ustawy czynność prawna dokonana niezgodnie z przepisami ustawy jest nieważna, dlatego też, kierując się przedstawioną zależnością, jak i potrzebami praktyki notarialnej, podejmę próbę przedstawienia ograniczeń obrotu gruntami rolnymi wprowadzonych ustawą.

## **II. Zakres działania ustawy**

1. Ustawa dotyczy **przenoszenia własności nieruchomości rolnych** w drodze umowy. Chodzi zarówno o sprzedaż (art. 3), jak i o umowy zobowiązujące do przenoszenia własności inne niż sprzedaż, np. darowiznę, zamianę, dożywocie (art. 4). Kwestia, czy ustawa dotyczy także umów przenoszących jedynie własność nieruchomości rolnej, zawieranych w celu wykonania zobowiązania do przeniesienia własności nieruchomości rolnej, wynikającego z innego zdarzenia niż umowa zobowiązująca (np. z zapisu testamentowego), może już budzić wątpliwości. Literalne brzmienie art. 4 przemawia za objęciem hipotezą art. 4 także tego rodzaju umów. Artykuł 4 przyznaje bowiem Agencji Nieruchomości Rolnej (zwanej dalej w skrócie Agencją)<sup>3</sup> prawo nabycia nieruchomości rolnej, jeżeli przeniesienie jej własności następuje w wyniku zawarcia

---

<sup>2</sup> Ustawa zmienia także, chociaż jej tytuł tego nie zapowiada, k.c. (art. 10), ustawę z dnia 26.03.1982 r. o scaleniu i wymianie gruntów (art. 11), ustawę z dnia 26.10.1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (art. 12), ustawę z dnia 29.12.1993 r. o utworzeniu Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (art. 13), ustawę z dnia 4.09.1997 r. o działach administracji rządowej (art. 14) i ustawę z dnia 26.07.20021 r. o nabywaniu przez użytkowników wieczystych prawa własności nieruchomości (art. 15).

<sup>3</sup> Jest to Agencja Własności Rolnej Skarbu Państwa, która na mocy art. 18 ustawy zmieniła nazwę. Agencja Nieruchomości Rolnej nie jest – wbrew temu co mówi art. 18 ust. 2 ustawy – następcą prawnym Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa, lecz jest to ta sama Agencja, jedynie o innej nazwie.

**innej umowy niż umowa sprzedaży**, a nie tylko w wypadku zawierania innej umowy zobowiązującej do przenoszenia własności niż sprzedaż<sup>4</sup>. Umowa przenosząca własność, zawierana w celu wykonania zobowiązania do przenoszenia własności, wynikającego z innego zdarzenia niż jakakolwiek umowa, jest też inną umową przenoszącą własność nieruchomości niż sprzedaż. Wątpliwości biorą się stąd, że w praktyce chodzić tu będzie przede wszystkim o umowy zawierane w celu wykonania zapisu testamentowego i roszczenia z art. 231 k.c., a także o umowy znoszące wszelkiego rodzaju wspólności majątkowe (współwłasność, wspólność między spadkobiercami, małżonkami, współnikami spółki cywilnej). Wykonanie zapisu nie powinno podlegać ustawie, skoro sam zapis nieruchomości rolnej nie jest ograniczony. Roszczenie z art. 231 k.c. dotyczy działki zajętej pod budowę. W związku z tym, stosowanie ustawy do tego rodzaju przypadków nie wydaje się celowe. Jeżeli chodzi o umowy znoszące współwłasności i wspólności majątkowe, to nasuwa się podstawowa wątpliwość, czy są to umowy przenoszące własność. Współwłaściciele współwłasności ułamkowej lub łącznej są bowiem właścicielami całej nieruchomości czy też uprawnionymi do rzeczy lub praw wchodzących w skład całego wspólnego majątku, z tym że ich uprawnienia do przedmiotu współwłasności są ograniczone analogicznymi uprawnieniami przysługującymi pozostałym współuprawnionym. Umowa znosząca współwłasność lub wspólność nie jest zatem umową przenoszącą własność w ścisłym tego słowa znaczeniu, lecz umową znoszącą współuprawnienia dotyczące przedmiotu współwłasności (wspólności), istniejące między współwłaścicielami czy współuprawnionymi do wspólnoty majątkowej. Za niestosowaniem do zniesienia współwłasności nieruchomości rolnej ustawy przemawia również i to, że współwłaściciele mogliby dokonać na długie lata w dowolny sposób podziału do korzystania, który nie podlega ustawie. Nadto trzeba mieć na uwadze wnioski wypływające z art. 166 k.c., przewidującego prawo pierwokupu dla współwłaściciela nieruchomości rolnej. Gdyby dochodziło do sprzedaży udziału w nieruchomości rolnej, pozostałym współwłaścicielom przysługiwałoby prawo pierwokupu, o ile oczywiście spełnione byłyby przesłanki z art. 166 k.c. Prawo to z pewnością byłoby silniejsze niż prawo pierwokupu przysłu-

---

<sup>4</sup> Tak R. Szt y k, *Podstawowe zasady kształtowania ustroju rolnego*, Rejent 2003, nr 5, s. 27.

gujące Agencji (zob. niżej pkt XIII). Gdyby przyjąć, że zniesienie współwłasności nieruchomości rolnej podlega ustawie, wówczas współwłaściciele nie mogliby Agencji przedstawić żadnego uprawnienia, które zniosłoby prawo nabycia przysługujące Agencji, uregulowane w art. 4 ustawy. Nie bez znaczenia jest fakt, że ustawa działa już wypadku nabywania udziałów w nieruchomości. Ponowna kontrola ze strony Agencji w dniu dokonywania zniesienia współwłasności nie wydaje się być konieczna<sup>5</sup>. Użyteczne dla uzasadnienia tezy o niestosowaniu ustawy do zniesienia współwłasności nieruchomości rolnej jest także spostrzeżenie, że sąd dokonujący zniesienia współwłasności nieruchomości rolnej nie jest skrzępowany ustawą<sup>6</sup>. Wystarczy zatem złożyć do sądu zgodny wniosek o podział, by uniknąć stosowania ustawy.

Ustawy nie powinno stosować się do umów przenoszących własność na cele uzasadniające wywłaszczenie, zawieranych w trybie art. 114 ustawy z dnia 21.08.1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2000 r. Nr 46, poz. 543 ze zm.). Poza działaniem ustawy winny znaleźć się także darowizny dokonywane na podstawie wymienionej ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Ustawie podlega także **zbycie części fizycznej lub idealnej** nieruchomości rolnej.

Ustawa nie wypowiedzi się w sprawie zbycia użytkowania wieczystego nieruchomości rolnej. Jak wiadomo, art. 234 i 237 k.c. przewidują, że przepisy o przeniesieniu własności nieruchomości stosuje się odpowiednio zarówno do oddania gruntu w użytkowanie wieczyste<sup>7</sup>, jak i do przeniesienia tego prawa. Odesłanie to skłania do przyjęcia tezy, że ustawę należy stosować zarówno w wypadku zbywania takiego prawa w drodze

---

<sup>5</sup> Celowa byłaby w odniesieniu do współwłasności powstałych przed wejściem w życie ustawy. Jednakże w tej kwestii przepisy przechodnie milczą.

<sup>6</sup> Wypada jednak przypomnieć, że w okresie obowiązywania szczególnej regulacji dotyczącej obrotu ziemią, zamieszczonej w k.c., dominowało zapatrywanie, że współwłaściciel otrzymujący w wyniku zniesienia współwłasności całą nieruchomość albo jej część o wartości przewyższającej wartość jego udziału, winien posiadać kwalifikacje rolnicze; tak J.S. Piątkowski, [w:] *Gospodarstwa rolne. Obrót. Dziedziczenie. Podział*, Warszawa 1967, s. 229 i 230; J. Pałak, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, t. 1, Warszawa 1972, s. 563 i 564.

<sup>7</sup> Chodziłoby tylko o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste przez jednostkę samorządu terytorialnego lub przez jego związek.

umowy, jak i w wypadku oddawania nieruchomości rolnej w użytkowanie wieczyste. Jednakże z uwagi na charakter instytucji (prawa pierwokupu i prawa nabycia) ograniczających prawo do rozporządzenia własnością, należy przyjąć, że ustawa nie ma zastosowania do przenoszenia użytkowania wieczystego nieruchomości rolnej lub do oddawania takiej nieruchomości w użytkowanie wieczyste<sup>8</sup>. Trudno byłoby bowiem zaakceptować stosowanie prawa pierwokupu przewidzianego w innych aktach prawnych, gdyby wyraźnie nie postanowiono, że ma ono zastosowanie nie tylko do sprzedaży nieruchomości, ale także do sprzedaży użytkowania wieczystego. Nie są wykluczone nawet przypadki ograniczania możliwości oddawania nieruchomości w użytkowanie wieczyste przez przyznanie oznaczonym podmiotom prawa pierwszeństwa. Muszą być one jednak wyraźnie przewidywane w aktach prawnych<sup>9</sup>.

Ustawa nie ma zastosowania do obrotu własnościowego powodowanego innymi zdarzeniami prawnymi niż umowy. W szczególności chodzi tu o orzeczenia sądowe kończące postępowanie o zniesienie współwłasności nieruchomości rolnej lub o dział spadku obejmującego gospodarstw rolne, a także orzeczenia administracyjne (np. zwrot wywłaszczonej nieruchomości rolnej). Jeżeli chodzi o stwierdzenie – na podstawie art. 64 k.c. – że na pozwanym ciąży obowiązek złożenia oświadczenia niezbędnego do zawarcia umowy prowadzącej do przeniesienia własności, sąd nie stosuje ustawy<sup>10</sup>. Stosuje ją notariusz sporządzający umowę na podstawie wyroku stwierdzającego obowiązek złożenia oznaczonego oświadczenia woli.

Ustawa nie objęła swym działaniem obrotu niewłasnościowego, w tym dzierżawnego, aczkolwiek fakt dzierżawienia gruntów kwalifikowanych jako użytki rolne może oddziaływać na obrót własnościowy nieruchomościami rolnymi. Obszar dzierżawionych użytków rolnych uwzględnia się

---

<sup>8</sup> Tak R. Szytk, *op. cit.*, s. 31; por. też J. Górecki, *Prawo pierwokupu*, Kraków 2002, s. 204, natomiast S. Breyer nie wykluczył stosowania prawa pierwokupu z art. 695 § 2 k.c. w wypadku oddawania gruntu rolnego w użytkowanie wieczyste, zob. *Pytania i odpowiedzi*, Palestra 1975, nr 3, s. 72 i 73.

<sup>9</sup> Np. art. 4 ustawy z dnia 20.12.1996 r. o portach i przystaniach morskich (Dz.U. z 2002 r. Nr 110, poz. 967 ze zm.).

<sup>10</sup> W takim wypadku nie znajdzie zastosowania uchwała SN z dnia 7.01.1967 r. III CZP 32/66, OSN 1968, nr 12, poz. 199.

bowiem przy ustalaniu norm obszarowych mających wpływ na stosowanie przepisów ustawy do obrotu własnościowego nieruchomościami rolnymi (art. 5 ust. 2 i 3, art. 6 ust. 4 ustawy).

Podstawowe znaczenie dla zakresu działania ustawy ma **pojęcie nieruchomości rolnej**. Ustawa zawiera bowiem szczególne uregulowania odnoszące się **do sprzedaży nieruchomości rolnej** (art. 3 ust. 1 ustawy) oraz do **przeniesienia własności nieruchomości rolnej w wyniku zawarcia umowy innej niż umowa sprzedaży** (art. 4 ust. 1 ustawy).

Zgodnie z art. 2 ust. 2 ustawy, przez **nieruchomość rolną** należy rozumieć nieruchomość rolną w rozumieniu kodeksu cywilnego, z wyłączeniem nieruchomości położonych na obszarach przeznaczonych w planach zagospodarowania przestrzennego na cele inne niż rolne. Z przytoczonej definicji wynika, że nieruchomość rolna zdefiniowana w k.c. jest pojęciem szerszym niż nieruchomość rolna w rozumieniu ustawy. Ustawa nie dotyczy bowiem nieruchomości rolnych w rozumieniu k.c., przeznaczonych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego (m.p.z.p.) na cele inne niż rolne. Takie nieruchomości nie są nieruchomościami rolnymi w rozumieniu ustawy. Oznacza to, że ustawie podlega obrót nieruchomościami rolnymi w rozumieniu k.c.:

- 1) przeznaczonymi w m.p.z.p. na cele rolne<sup>11</sup>,
- 2) nie objętymi m.p.z.p.

Z powodu powiązania definicji nieruchomości rolnej z planowaniem przestrzennym może pojawić się problem, czy zmiana przeznaczenia nieruchomości rolnej może nastąpić poza planem zagospodarowania przestrzennego. Dnia 11.07.2003 r. weszła w życie ustawa z dnia 27.03.2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. Nr 80, poz. 717, zwana dalej w skrócie u.p.z.p.). Ustawa ta zmieniła<sup>12</sup> m.in. art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 3.02.1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz.U. Nr 16, poz. 78 ze zm.), nadając mu następujące brzmienie: [p]rzeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, wymagającego zgody, o której mowa w ust. 2, dokonuje się

---

<sup>11</sup> Ustawa nie dotyczy jednak nieruchomości nie będących rolnymi (np. terenów przemysłowych przeznaczonych do rekultywacji na cele rolnicze), ale przeznaczonych w m.p.z.p. na cele rolne. Nieruchomości te stają się nieruchomościami rolnymi dopiero z chwilą zakończenia rekultywacji.

<sup>12</sup> Zob. art. 76 u.p.z.p.

w m.p.z.p., sporządzonym w trybie określonym w przepisach o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym”. Wspomniany ust. 2 przewiduje obowiązek uzyskania na wniosek wójta<sup>13</sup> zgody organu<sup>14</sup> na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych lub leśnych, określonych w tym przepisie. Oznacza to, że zmiana sposobu zagospodarowania gruntów rolnych lub leśnych, w stosunków do których art. 7 ust. 2 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych nie przewiduje obowiązku uzyskania zgody organu wymienionego w tym przepisie, może być dokonana poza m.p.z.p., czyli – jak to wynika z art. 50 i 59 u.p.z.p. – na podstawie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego lub ustalającej warunki zabudowy. Biorąc pod uwagę treść definicji nieruchomości rolnej, zamieszczonej w ustawie, która wyłącza z pojęcia nieruchomości rolnej tylko grunty rolne przeznaczone w m.p.z.p. na cele inne niż rolne, a także charakter wymienionych decyzji, które jedynie stanowią podstawę zmiany sposobu zagospodarowania gruntu, należy przyjąć, że wymienione decyzje nie wyłączają działania ustawy w odniesieniu do gruntów objętych tymi decyzjami, lecz dopiero faktyczna zmiana sposobu zagospodarowania gruntów rolnych wyjmuje je spod działania ustawy.

Najistotniejszy problem dotyczący zakresu stosowania ustawy tkwi w pojęciu nieruchomości rolnej zamieszczonej w k.c., do której odsyła art. 2 pkt 1 definiujący nieruchomość rolną na potrzeby ustawy. W myśl bowiem art. 46<sup>1</sup> k.c., 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. Jak można zauważyć, kodeksowa definicja nieruchomości rolnej nie zawiera kryterium powierzchniowego. Nasuwa się więc pytanie, czy można ustalić minimalną powierzchnię nieruchomości, poniżej której nieruchomość, chociaż wykorzystywana rolniczo, nie będzie uważana za nieruchomość rolną w rozumieniu kodeksu cywilnego, a tym samym także w rozumieniu ustawy. Postawione pytanie ma ogromne znaczenie praktyczne. Chodzi

---

<sup>13</sup> Gdy będzie mowa o wójcie, należy mieć na uwadze także burmistrza lub prezydenta miasta.

<sup>14</sup> To jest Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi lub Ministra Ochrony Środowiska czy też upoważnionej przez niego osoby albo wojewody, w zależności od rodzaju gruntów rolnych lub leśnych, których przeznaczenie ma być zmienione w m.p.z.p.

bowiem o to, czy obrót nieruchomości wykorzystywanej rolniczo o niewielkiej powierzchni (np. 5a, 25a, 55a, 95a) podlega rygorom ustawy, czy też nie.

Kwestia, czy z kodeksowej definicji nieruchomości rolnej można wywieść minimalną normę obszarową, poniżej której nieruchomość nie może być uważana za rolną, nie została zdecydowanie przesądzona ani w doktrynie, ani w judykaturze.

Zawarte w definicji nieruchomości rolnej wyrażenie „wykorzystywane do prowadzenia działalności wytwórczej w rolnictwie w zakresie produkcji roślinnej...” może sugerować, że nie każda nieruchomość, która może być wykorzystywana na cele rolne, jest nieruchomością rolną, że nie wystarczy możliwość rolniczego użytkowania, lecz możliwe użytkowanie musi mieć znamiona produkcji. W tym kierunku zdaje się podążać orzecznictwo SN. W sprawie zakończonej wyrokiem z dnia 2.06.2000 r.<sup>15</sup>

SN stanął przed koniecznością zdefiniowania gospodarstwa rolnego. W uzasadnieniu wyroku znalazły się jednak wypowiedzi dotyczące także pojęcia nieruchomości rolnej. Zdaniem SN, gospodarstwem rolnym jest jednostka gospodarcza zorganizowana na nieruchomości rolnej o takim obszarze, że możliwe jest prowadzenie działalności **wytwórczej przeznaczonej na zbyt** (podkr. Z.T.). Z definicji tej, sformułowanej przez SN w celu ustalenia zakresu działania przepisów o zniesieniu współwłasności gospodarstwa rolnego, można by wysnuć wniosek, że SN nie wyklucza istnienia nieruchomości rolnej o obszarze, który nie pozwala na utworzenie gospodarstwa rolnego podlegającego szczególnemu reżimowi znoszenia współwłasności. Jednakże wniosek, że SN dopuszcza istnienie nieruchomości rolnych, których obszar nie musi umożliwiać produkcji wytwórczej na zbyt, byłby chyba błędny. SN, jak wynika z uzasadnienia wyroku, traktuje pojęcia „nieruchomość rolna” i „gospodarstwo rolne” paralelnie. W konsekwencji dodaje, że zdatność do prowadzenia działalności wytwórczej, pozwalającej na uznanie nieruchomości za rolną, zakłada istnienie celowej i zorganizowanej aktywności ludzkiej, ukierunkowanej na wytwarzanie, to znaczy „osiąganie”, „produkowanie” w dziedzinie rolnictwa, że do działalności wytwórczej nie można zaliczyć efektów rzeczowych powstających w znikomej ilości na tzw. samozaopatrzenie albo

---

<sup>15</sup> Sygn. akt II CKN 1067/98, OSP 2001, nr 2, poz. 27.



dla zaspokojenia osobistych upodobań uprawnionego do gruntu, że nie mogą to być obszary zbyt małe, lecz obszary, na których można w racjonalny sposób i stale prowadzić wytwórczość. Ścisłe powiązanie tych pojęć oznacza, że, zdaniem SN, kryteria odwołujące się do rozmiarów działalności wytwórczej należy odnieść także do pojęcia nieruchomości rolnej, że w istocie, według SN, nieruchomością rolną jest tylko taka nieruchomość użytkowana rolniczo, której obszar pozwala na utworzenie gospodarstwa rolnego umożliwiającego produkcję rolną przeznaczoną na zbyt. Takie podejście wyłączałoby spod działania ustawy obrót nieruchomościami, które z uwagi na obszar nie mogłyby być uważane za rolne. Problem w tym, że SN nie sprecyzował, kiedy mamy do czynienia z działalnością wytwórczą przeznaczoną na zbyt oraz że w doktrynie zauważa się, iż w art. 46<sup>1</sup> k.c. nie znajdujemy żadnego kryterium ilościowego, że chodzi w nim o czysto agronomiczne cechy gruntu, umożliwiające uzyskiwanie produktów rolnych, że przepis ten nie zawiera wymogu uzyskiwania określonej, minimalnej ilości takich produktów<sup>16</sup>, że w definicji nieruchomości rolnej ustawodawca położył nacisk na samą przydatność do prowadzenia działalności wytwórczej w rolnictwie<sup>17</sup>. Kierując się stanowiskiem doktryny, należałoby przyjąć, że ustawa ma zastosowanie do każdej nieruchomości niezależnie od jej obszaru, jeżeli tylko posiada cechy, które sprawiają, że jest lub może być wykorzystywana do prowadzenia działalności wytwórczej w rolnictwie<sup>18</sup>.

Jednakże takie rozumienie na gruncie ustawy nieruchomości rolnej będzie prowadziło do następstw niewiele mających wspólnego z kształtowaniem ustroju rolnego. Nasuwa się więc pytanie, czy kodeksową definicję nieruchomości rolnej należy niemalże mechanicznie przenosić do ustawy, czy cel regulacji, która posługuje się tym pojęciem, nie zezwala, a może nawet obliuguje do wyjaśnienia tej definicji na nowo, innymi słowy, czy nie jest czasami tak, że kodeksowa definicja nieruchomości jest na tyle abstrakcyjna, iż zachodzi potrzeba jej konkretyzacji w ramach danej regulacji. Wspomnianą wyżej uchwałę SN z dnia 2.06.2000 r. można

---

<sup>16</sup> Tak A. Lichorowicz, *Glosa do wyroku SN* wymienionego w przypisie nr 15, s. 88.

<sup>17</sup> Tak A. Oleszko, [w:] *Prawo rolne*, Warszawa 2003, s. 104.

<sup>18</sup> Por. A. Oleszko, *op. cit.*, s. 104.

właśnie w ten sposób odczytać. SN zmierzał bowiem od określenia, jakie gospodarstwo rolne, a tym samym wchodząca do niego nieruchomość rolna, zasługuje na ochronę w ramach zniesienia współwłasności przez zastosowanie szczególnej regulacji dotyczącej znoszenia współwłasności gospodarstw rolnych. Wprowadzając dodatkowe kryterium w postaci możliwości prowadzenia działalności wytwórczej przeznaczony na zbyt, SN dał wyraz temu, że minimalna powierzchnia nieruchomości rolnej umożliwiająca tego rodzaju działalność wytwórczą jest z punktu widzenia instytucji zniesienia współwłasności wielkością zmienną, zależną od okoliczności konkretnego przypadku, ustalaną przez sąd dokonujący zniesienia współwłasności gospodarstwa rolnego. Co więcej, norma minimalna stanowiąca element pojęcia nieruchomości rolnej, zdefiniowanego w rozp. RM z dnia 28.11.1964 r. w sprawie przenoszenia własności nieruchomości rolnych, znoszenia ich współwłasności oraz dziedziczenia gospodarstwa rolnych (Dz.U. z 1983 r. Nr 19, poz. 86 ze zm.), nie była uważana za normę bezwzględną. Otóż SN w uzasadnieniu uchwały z dnia 4.07.1967 r.<sup>19</sup> stwierdził, że nie każde gospodarstwo przekraczające 0,2 ha<sup>20</sup> będzie zawsze gospodarstwem rolnym w rozumieniu k.c. W uzasadnionych wypadkach, jak dodał SN w uzasadnieniu innej uchwały z tego samego dnia<sup>21</sup>, nieruchomość przekraczającą 0,2 ha wypada uznać za działkę budowlaną. Będzie to miało miejsce wówczas, gdy większą część nieruchomości zajmuje budynek, a reszta gruntu będzie stanowiła ogród przydomowy. Wówczas z istoty swej przeznaczenie takiej nieruchomości nie odpowiada podstawowemu kryterium przewidzianemu w § 1 rozporządzenia, którym jest użytkowanie lub uznanie użytkowania na cele produkcji rolnej. W uzasadnieniu wcześniejszej uchwały SN<sup>22</sup> wyraził pogląd, że obok takich kryteriów, jak położenie i przeznaczenie działki może mieć znaczenie okoliczność, czy w rozpatrywanym wypadku działka jest dodatkiem do budynku, czy odwrotnie: budynek stanowi dodatek do działki gruntu. Poglądy te akceptowane były przez przedstawicieli dok-

---

<sup>19</sup> Sygn. akt III CZP 51/67, OSN 1968, nr 3, poz. 36.

<sup>20</sup> Wówczas obowiązywała taka minimalna norma obszarowa określona przez rozp. z dnia 28.11.1964 r., poniżej której grunt nie był uważany za rolny.

<sup>21</sup> Sygn. akt II CZP 50/67, OSN 1968, nr 4, poz. 59.

<sup>22</sup> Uchwała z dnia 23.01.1965 r. III CO 68/64, OSN 1965, nr 7-8, poz. 109.

tryny<sup>23</sup>. Skoro w ramach obrotu nieruchomościami rolnymi regulowanego przez k.c., SN i doktryna były skłonne nie traktować minimalnej normy w sposób bezwzględny, to tym łatwiej przychodzi akceptować potrzebę konkretyzowania kodeksowego pojęcia nieruchomości rolnej, którym posłużono się w innym akcie prawnym. Nie należy zapominać, że minimalna norma, od której rozp. z 1964 r. uzależniało traktowanie nieruchomości rolnej w ramach obrotu własnościowego jako rolnej, w miarę rozwoju stosunków rolnych była podwyższana z 0,2 ha do 0,5 ha i następnie do 1 ha. Nasuwa się więc pytanie, czy przeniesienie definicji nieruchomości rolnej do k.c., z pominięciem minimalnej normy, może być interpretowane tylko w ten sposób, że istniały bezwzględne racje, które nakazywały objęcie tym pojęciem praktycznie wszystkich gruntów, niezależnie od obszaru, jeżeli tylko mogły być wykorzystywane do działalności wytwórczej w rolnictwie. Chyba nie, skoro sam ustawodawca w większości regulacji dotyczących gospodarstw rolnych wprowadza kryteria obszarowe, najczęściej w postaci 1 ha użytków rolnych, w celu jednoznacznego wyłączenia spod działania takich regulacji mniejszych obszarów, czyli w celu uniknięcia wątpliwości co do zakresu ich stosowania. Warto zwrócić uwagę, że jeżeli chodzi o kodeksową definicję gospodarstwa rolnego, przyjmuje się, że wymaga ona interpretacji i stosowania z uwzględnieniem szczególnych cech danego stosunku prawnego, do którego definicja ta ma zastosowanie<sup>24</sup>. Nasuwa się więc kolejne pytanie, czy brak na gruncie danej regulacji ograniczenia obszarowego musi bez wątpienia oznaczać, że zamiarem ustawodawcy było jak najszerze działanie regulacji, czy też może oznaczać, że jego zamiarem było stworzenie możliwości skonkretyzowania definicji nieruchomości rolnej w drodze wykładni na potrzeby danej regulacji, w tym wypadku omawianej ustawy.

Celem ustawy jest kształtowanie ustroju rolnego. Nie wydaje się, żeby cel ustawy uzasadniał objęcie jej działaniem gruntów wprawdzie nadających się do rolniczego użytkowania, ale które ze względu na obszar nie tworzą gospodarstwa rolnego w rozumieniu regulacji dotyczących podatku rolnego, ubezpieczeń majątkowych i społecznych czy dziedzic-

---

<sup>23</sup> Zob. J.S. Piąto w s k i, *op. cit.*, s. 20; B. Mo ś c i c k i, *Pojęcie nieruchomości rolnej*, NP 1971, nr 11, s. 1647.

<sup>24</sup> Tak A. O l e s z k o, *op. cit.*, s. 106.

czenia. Jeżeli chodzi o pojęcie gospodarstwa rolnego, ustawa definiuje je jako gospodarstwo rolne w rozumieniu k.c. o obszarze nie mniejszym niż 1 ha użytków rolnych (art. 2 pkt 2). Definicja ta również wymaga konkretyzacji na gruncie ustawy, mimo odesłania do k.c. (zob. niżej pkt VIII Ad a i c). Nie można zatem wykluczyć, że definicja nieruchomości rolnej zamieszczona w art. 2 pkt 1 też nie musi być rozumiana kategorycznie. Trzeba bowiem mieć na uwadze, że między pojęciami „nieruchomość rolna” i „gospodarstwo rolne” zachodzi ścisły związek. Oznacza to, że pojęcia te nie mogą być tłumaczone na gruncie tej samej regulacji w oderwaniu od siebie. Nie może być zatem obojętne przy tłumaczeniu pojęcia nieruchomości rolnej to, że ustawa ogranicza pojęcie gospodarstwa rolnego do gospodarstw rolnych o obszarze nie mniejszym niż 1 ha użytków rolnych.

Praktyczny wymiar tej zależności można dostrzec już w wypadku ustalania, czy grunty zabudowane budynkami mieszkalnymi i gospodarczymi, oznaczone zazwyczaj symbolami B-R, B-Ł, B-Ps (§ 68 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29.03.2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków, Dz.U. Nr 38, poz. 454), są nieruchomościami rolnymi, czy też nie. W doktrynie i orzecznictwie nieruchomość zabudowaną zabudową zagrodową uważa się za nieruchomość rolną, o ile wchodzi ona w skład gospodarstwa rolnego<sup>25</sup>. Jak wiadomo, ustawa wprowadza do pojęcia gospodarstwa rolnego jednohektarową normę obszarową. Oznacza to, że grunty zabudowane budynkami mieszkalnymi i gospodarczymi nie powinny być traktowane jako nieruchomości rolne, jeżeli nie wchodzi w skład gospodarstwa rolnego o obszarze nie mniejszym niż 1 ha użytków rolnych. Zbycie samej tzw. działki zagrodowej wchodzącej w skład gospodarstwa rolnego byłoby zatem zbyciem części nieruchomości rolnej, natomiast zbycie tej działki, ale nie wchodzącej w skład gospodarstwa rolnego nie powinno podlegać ustawie.

Podobny problem pojawia się w wypadku zbywania gruntów zabudowanych obiektami nie mającymi nic wspólnego z prowadzeniem działalności wytwórczej w rolnictwie wraz z użytkami rolnymi, które nie utraciły

---

<sup>25</sup> Tak J.S. Piątkowski, *op. cit.*, s. 19 i 20; J. Majorowicz, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, t. 1, Warszawa 1972, s. 430; A. Stelmachowski, w: *Prawo rolne*, Warszawa 1980, s. 249; A. Oleszko, *op. cit.*, s. 70; zob. uchw. SN z dnia 30.05.1996 r. III CZP 47/96, OSN 1996, nr 11, poz. 142.

charakteru rolnego. Dosłowne rozumienie definicji nieruchomości rolnej oznaczałoby, że już choćby jednoarowe użytki rolne przylegające do zabudowanych gruntów obligowałyby do stosowania ustawy. Skoro jednak zbycie tzw. działki zagrodowej nie wchodzącej w skład gospodarstwa rolnego nie powinno podlegać ustawie, to tym bardziej poza działaniem ustawy winna znaleźć się zabudowana nieruchomość, nawet obejmująca użytki rolne, jeżeli tylko nie tworzą one gospodarstwa rolnego lub nie są jego częścią. Uzasadnieniem dla odwołania się w takich wypadkach do definicji gospodarstwa rolnego jest nie tylko ścisła zależność między pojęciem nieruchomości rolnej i gospodarstwa rolnego, ale także analogia do wielu aktów prawnych definiujących gospodarstwo rolne oraz wnioski wypływające z art. 10 pkt 2 ustawy, który dodaje do k.c. art. 1070<sup>1</sup>. Przepis ten nakazuje stosowanie ustawy także w wypadku zbycia udziału w spadku obejmującym gospodarstwo rolne. Dotyczy on zatem zbycia udziału w masie majątkowej obejmującej nie tylko udział w spadkowej nieruchomości rolnej, ale także udziałów w innych rzeczach i prawach należących do spadkowego gospodarstwa rolnego, a nawet udziałów w rzeczach i prawach należących wprawdzie do spadku, ale nie należących do spadkowego gospodarstwa rolnego. Innymi słowy, art. 1070<sup>1</sup> k.c. dotyczy rolnych i nierolnych składników spadku, o ile rolne składniki tworzą gospodarstwo rolne podlegające przepisom o dziedziczeniu gospodarstw rolnych. Jak wiadomo, tym przepisom podlegają gospodarstwa rolne obejmujące grunty rolne o powierzchni przekraczającej 1 ha (art. 1058 k.c.)<sup>26</sup>.

Przeciwko mechanicznemu przenoszeniu kodeksowej definicji nieruchomości rolnej do ustawy przemawia również to, że ustawa nie jest konsekwentna w dążeniu do osiągnięcia przyjętego celu. Jest w niej zbyt wiele luk, które ograniczają jej skuteczność, choćby nieobjęcie ustawą obrotu niewłasnościowego czy wyłączenie z zakresu jej działania obrotu między osobami bliskimi. W tym stanie rzeczy nie ma celowościowego uzasadnienia dla stosowania ustawy do zbycia nieruchomości, w skład których wchodzi użytki rolne o obszarze mniejszym niż 1 ha, chyba że chodziłoby o zbycie użytków rolnych wydzielonych z nieruchomości

---

<sup>26</sup> Wypada zwrócić uwagę na różnice między definicją gospodarstwa rolnego zamieszczoną w art. 2 pkt 2 ustawy a definicją gospodarstwa podlegającego przepisom o dziedziczeniu gospodarstw rolnych.

rolnej o obszarze – przed podziałem – wynoszącym co najmniej 1 ha użytków rolnych.

Biorąc pod uwagę zależności występujące między pojęciem nieruchomości rolnej i gospodarstwa rolnego oraz cel ustawy i jej słabe strony, należy przyjąć, że zdefiniowana w art. 2 pkt 1 nieruchomość rolna nie może być tłumaczona przez mechaniczne jej przeniesienie z k.c. do ustawy. Dosłowne rozumienie tego pojęcia można byłoby aprobować w zasadzie tylko wówczas, gdyby przedmiotem sprzedaży byłyby tylko użytki rolne, które nie utraciły wskutek różnych zaszczości (zob. niżej) charakteru rolnego. Ale nawet taka teza może budzić zastrzeżenia, jeżeli odniesie się ją do sytuacji, w której przedmiotem zbycia będzie wyłącznie kilka arów użytków rolnych, nie objętych gospodarstwem rolnym, a przylegających do nieruchomości o innym charakterze<sup>27</sup>.

Jeżeli, kierując się literalnym brzmieniem kodeksowej definicji nieruchomości rolnej, opowiemy się za rozumieniem tego pojęcia, odwołującym się jedynie do czysto agronomicznych cech gruntu, to nieruchomość rolna może być kojarzona z pojęciem użytku rolnego w rozumieniu art. 2 pkt 5 ustawy, nawiązującym do § 68 ust. 1 rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków<sup>28</sup>. **Jednakże pojęć tych nie można**

---

<sup>27</sup> Powyższe uwagi na temat relacji pojęcia nieruchomości rolnej i gospodarstwa rolnego prowadzą do wniosku, że jednym z podstawowych mankamentów ustawy jest uregulowanie obrotu nieruchomościami rolnymi bez oglądania się na skutki zbycia nieruchomości rolnej po stronie zbywcy.

<sup>28</sup> W myśl § 68 ust. 1 rozp. w sprawie ewidencji gruntów i budynków, użytkami rolnymi są:

- a) grunty orne, oznaczone symbolem – R,
- b) sady, oznaczone symbolem złożonym z litery „S” oraz symbolu odpowiedniego użytku gruntowego, stanowiącego część składową oznaczenia klasy gleboznawczej gruntu, na którym założony został sad, np. S-R, S-L, S-Ps,
- c) łąki trwałe, oznaczone symbolem – Ł,
- d) pastwiska trwałe, oznaczone symbolem – Ps,
- e) grunty rolne zabudowane, oznaczone symbolem złożonym z litery „B” oraz symbolu odpowiedniego użytku gruntowego, stanowiącego część składową oznaczenia klasy gleboznawczej gruntu, na którym wzniesione zostały budynki, np. B-R, B-L, B-Ps,
- f) grunty pod stawami, oznaczone symbolem – Wsr,
- g) rowy, oznaczone symbolem – W.

Nie są natomiast użytkami rolnymi użytki ekologiczne, nawet oznaczone symbolem E-Ps i E-R (§ 67 pkt 5 rozp.), a także grunty zadrzewione i zakrzewione, oznaczone symbolem Lz-R, Lz-Ł i Lz-Ps (§ 68 ust. 2 pkt 2 rozp.).

**utożsamiać**<sup>29</sup>. Nie można bowiem wykluczyć, że użytki rolne wskutek trwałe, niekoniecznie legalnej, zmiany sposobu zagospodarowania nie będą mogły być wykorzystywane do prowadzenia działalności wytwórczej w rolnictwie i odwrotnie – że grunty nie będące użytkami rolnymi będą faktycznie wykorzystywane do prowadzenia działalności wytwórczej w rolnictwie<sup>30</sup>. Można zatem zakwalifikowanie gruntów, zgodnie przepisami o ewidencji gruntów i budynków, jako użytki rolne potraktować jako formalne ustalenie możliwości wykorzystywania tych gruntów, ze względu na ich właściwości, do prowadzenia działalności wytwórczej w szeroko rozumianym rolnictwie, która to możliwość może być zniesiona przez trwałe, nierolnicze zagospodarowanie (wskutek faktycznej zmiany sposobu zagospodarowania) albo formalnie – przez zmianę przeznaczenia w m.p.z.p. Takie podejście oznaczałoby, że co do zasady umowne przeniesienie własności każdej nieruchomości, niezależnie od jej obszaru, oznaczonej w ewidencji gruntów jako użytki rolne, podlegałoby ograniczeniom przewidzianym w ustawie<sup>31</sup>. Od tej zasady należałoby jednak dopuścić następujące wyjątki:

Po pierwsze, wyjątek stanowi art. 2 pkt 1, który definiuje na potrzeby ustawy nieruchomość rolną. Jak wynika z tej definicji, nieruchomości rolne w rozumieniu k.c., a więc zazwyczaj użytki rolne, nie są nieruchomościami rolnymi w rozumieniu ustawy, jeżeli zostały przeznaczone w m.p.z.p. na inne cele niż rolne. Sposób zagospodarowania nie ma więc żadnego znaczenia. Mogą być one nawet wykorzystywane rolniczo.

Po drugie, wyjątek ma źródło w nieobowiązujących już przepisach rozp. RM z dnia 28.11.1964 r. w sprawie przenoszenia własności nieruchomości rolnych, znoszenia ich współwłasności oraz dziedziczenia gospodarstwa rolnych. Rozporządzenie to określało bowiem przypadki utraty przez nieruchomości charakteru rolnego (§ 1 ust. 2)<sup>32</sup>. Należy

---

<sup>29</sup> Por. J. Majorowicz, *op. cit.*, s. 430.

<sup>30</sup> Niestety, w polskim prawie relacje między pojęciem „nieruchomość”, „nieruchomość rolna” i „użytki rolne” są kształtowane przypadkowo.

<sup>31</sup> Por. R. Szytyk, *op. cit.*, s. 24; B. Wierzbowski, *Pytania i odpowiedzi*, [w:] *Obrót ziemią rolną po nowemu*, *Vademecum Rzeczypospolitej* nr 56 z dnia 14.05.2003 r., s. 6.

<sup>32</sup> Od 31.12.1971 r. – Dz.U. z 1971 r. Nr 37, poz. 332:

1) z dniem ogłoszenia w dzienniku urzędowym wojewódzkiej rady narodowej uchwały prezydium właściwej rady narodowej, w której wyniku nastąpi ustalenie granic terenów

zatem przyjmując, że użytki rolne, które utraciły charakter nieruchomości rolnych na podstawie § 1 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28.11.1964 r. nie mogą być, mimo uchylecia tego rozporządzenia, traktowane jako nieruchomości rolne i w konsekwencji nie podlegają ustawie. Na podstawie wymienionego rozporządzenia utraciły charakter rolny ogromne połacie użytków rolnych, zwłaszcza w miastach, przeznaczone pod zabudowę mieszkaniową czy przemysłową. Chodzi tu o wszystkie użytki rolne objęte aktami prawnymi<sup>33</sup> określonymi w § 1 ust. 2 rozporządzenia z dnia 28.11.1964 r.

Po wejściu w życie definicji kodeksowej nieruchomości rolnej (od 1.10.1990 r.) nie ma przepisu, który określałby wprost wypadki utraty

budownictwa mieszkaniowego i zagrodowego, przejmowanych na własność Państwa na podstawie przepisów o terenach budowlanych na obszarach wsi oraz przepisów o terenach budowlanych na obszarze miast i osiedli, jeżeli nieruchomość znajduje się na tych terenach, lub

2) jeżeli decyzją właściwego do spraw planowania przestrzennego organu prezydium powiatowej rady narodowej, wydaną w trybie przepisów o planach realizacyjnych, została przeznaczona na cele nie związane bezpośrednio z produkcją rolną.

Od 31.03.1981 r. – Dz.U. z 1981 r. Nr 9, poz. 36:

1) z dniem ogłoszenia w dzienniku urzędowym wojewódzkiej rady narodowej zarządzenia właściwego terenowego organy administracji państwowej, w której wyniku nastąpi ustalenie granic terenów budownictwa mieszkaniowego i zagrodowego, przejmowanych na własność Państwa na podstawie przepisów o terenach budowlanych na obszarach wsi oraz przepisów o terenach budowlanych na obszarze miast i osiedli, jeżeli nieruchomość znajduje się na tych terenach, lub

2) jeżeli decyzją terenowego organu administracji państwowej stopnia podstawowego, wydaną w trybie przepisów o planach realizacyjnych, została przeznaczona na cele nie związane bezpośrednio z produkcją rolną.

Od dnia 30.09.1988 r. – Dz.U. z 1988 r. Nr 29, poz. 802:

1) została objęta ostateczną decyzją terenowego organu administracji państwowej, zatwierdzającą projekt podziału gruntów przeznaczonych pod budownictwo jednorodzinne nie będące budownictwem zagrodowym, wydaną w trybie przepisów o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości, albo

2) została objęta ostateczną decyzją terenowego organu administracji państwowej o ustaleniu lokalizacji inwestycji, wydaną w trybie przepisów o planowaniu przestrzennym, w wypadkach zaś, w których wydanie takiej decyzji nie jest przewidziane, została objęta ostateczną decyzją terenowego organu administracji państwowej o zatwierdzeniu planu realizacyjnego zagospodarowania na inne cele niż produkcja rolna, wydaną w trybie przepisów prawa budowlanego.

W dniu 1.10.1990 r. przepisy rozp. RM utraciły moc.

<sup>33</sup> Zob. przypisy 32.



przez nieruchomości rolną charakteru rolnego. Mimo to za taki przypadek wypada uznać sytuację, w której rozpoczęto inne niż rolnicze użytkowanie gruntów wskutek wydania decyzji o wyłączeniu gruntu rolnego z produkcji rolniczej na podstawie art. 11 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych<sup>34</sup>. Tak bowiem ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych definiuje wyłączenie gruntu rolnego z produkcji rolniczej (art. 4 pkt 11)<sup>35</sup>. Oznacza to, że oprócz ostatecznej decyzji o wyłączeniu konieczne jest ustalenie, że na gruntach objętych decyzją o wyłączeniu co najmniej rozpoczęto nierolnicze użytkowanie, np. rozpoczęto budowę. Charakter rolny tracą wszystkie użytki rolne objęte decyzją o wyłączeniu, a nie tylko zajęte bezpośrednio pod zabudowę.

Należy podkreślić, że przedstawione wyjątki winne być brane pod uwagę zarówno przez zwolennika literalnego rozumienia nieruchomości rolnej, jak i przez zwolennika tłumaczenia tego pojęcia przez pryzmat celu regulacji i przy uwzględnieniu definicji gospodarstwa rolnego. Dotyczą bowiem one gruntów rolnych, które utraciły charakter nieruchomości rolnych, a przez to zostały wyłączone spod działania ustawy. Dopiero gdy będą one zbywane wraz innymi użytkami rolnymi pojawi się konieczność wyboru między literalnym rozumieniem nieruchomości rolnej a jej rozumieniem odwołującym się do celu regulacji i definicji gospodarstwa rolnego.

Wypada przypomnieć, że rozporządzenie z dnia 28.11.1964 r. określało także sytuacje, w których nieruchomości nie uważano za rolne, np. wpisane do rejestru zabytków. Z powodu braku odpowiednika takiego postanowienia, nieruchomości (użytki rolne) wpisane do rejestru zabytków winny być obecnie uważane za nieruchomości rolne z wyłączeniem części, które nie mogą być wykorzystywane do działalności wytwórczej w rolnictwie.

Z uwagi na temat pojęcia nieruchomości rolnej wynika, że podstawową kwestią jest sprawa wyboru sposobu rozumienia na gruncie ustawy pojęcia

---

<sup>34</sup> S. Prutis uważa, że utrata charakteru rolnego następuje z chwilą, gdy decyzja o wyłączeniu staje się ostateczna, zob. *Polskie prawo rolne na tle ustawodawstwa Unii Europejskiej*, Warszawa 1997, s. 99.

<sup>35</sup> Podobnie w okresie od 1.10.1990 r. (utrata mocy obowiązującej rozp. z dnia 28.11.1964 r.) do dnia 25.03.1995 r. (wejście w życie obecnie obowiązującej ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych) – zob. art. 4 pkt 4 i 13 ustawy z dnia 26.03.1982 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz.U. Nr 11, poz. 79 ze zm.).

nieruchomości rolnej. Niezależnie jednak od tego, czy opowiemy się za literalnym znaczeniem art. 2 pkt 1 ustawy czy też zaakceptujemy definicję nieruchomości rolnej odwołującą się do celu ustawy i do zdefiniowanego przez nią pojęcia „gospodarstwo rolne”, nie można poprzestać na ustaleniu na podstawie wypisu z ewidencji gruntów i budynków, że grunt będący przedmiotem zbycia jest użytkiem rolnym. Notariusz winien upewnić się, czy grunt stanowiący użytki rolne został przeznaczony w m.p.z.p. na inne cele niż rolne, a jeśli nie, czy utracił on na podstawie obowiązujących lub już nieobowiązujących przepisów charakter rolny lub, czy nie jest na trwałe nierolniczo zagospodarowany, w szczególności, że nie jest zabudowany obiektem budowlanym, przeznaczonym na cele inne niż rolne, żądając od właściciela nieruchomości przedłożenia stosowanego zaświadczenia wójta, wydawanego na podstawie art. 217 § 2 pkt 2 k.p.a., natomiast w wypadku zbywania niezabudowanych gruntów nie będących użytkami rolnymi należałoby, w razie wątpliwości, odbierać od zbywcy oświadczenie, że nie są one wykorzystywane do prowadzenia działalności wytwórczej w rolnictwie.

### **III. Mechanizm kształtowania ustroju rolnego**

Mechanizm kształtowania ustroju rolnego polega na tym, że ustawa przyznaje Agencji możliwość **ingerowania co do zasady w każde nabycie nieruchomości rolnej na podstawie umowy**. Ustawa przyznaje bowiem Agencji działającej na rzecz Skarbu Państwa **prawo pierwokupu** (art. 3 ust. 4 ustawy, z tym że niekiedy prawo pierwokupu dzierżawcy wyprzedza prawo pierwokupu Agencji) lub **prawo nabycia nieruchomości rolnej w drodze jednostronnego oświadczenia**, zbywanej na podstawie innej umowy niż sprzedaż (art. 4 ust. 1 ustawy). Oznacza to, że Agencja ma decydować o tym, czy dana umowa przenosząca własność nieruchomości rolnej jest korzystna z punktu widzenia kształtowania ustroju rolnego, czy też nie. Jeżeli Agencja uzna, że nie, wówczas może skorzystać z prawa pierwokupu lub prawa nabycia w zależności od rodzaju umowy przenoszącej własność nieruchomości rolnej.

Przysługujące Agencji prawo pierwokupu i prawo nabycia ustawa ogranicza, przewidując kilka wyjątków.

Agencji **nie przysługuje prawo pierwokupu** w wypadku:

1) sprzedaży nieruchomości rolnej na rzecz osoby bliskiej w rozumieniu art. 4 pkt 13 ustawy nieruchomościami z dnia 21.08.1997 r. o gospodarce nieruchomościami<sup>36</sup> (art. 3 ust. 5 pkt 2),

2) sprzedaży nieruchomości rolnej na rzecz spółdzielni produkcji rolnej (s.p.r.), o ile sprzedaż dokonuje członek tej spółdzielni, a sprzedawana nieruchomość stanowi wkład gruntowy tej samej spółdzielni (art. 3 ust. 5 pkt 1),

3) sprzedaży nieruchomości rolnej prowadzącej do powiększenia gospodarstwa rolnego, o ile kupowana nieruchomość położona jest w gminie, w której ma miejsce zamieszkania kupujący, lub w gminie sąsiedniej (art. 3 ust. 7),

4) gdy prawo pierwokupu nieruchomości przysługuje dzierżawcy sprzedawanej nieruchomości rolnej, chyba że dzierżawca nie wykona przysługującego mu prawa pierwokupu (art. 3 ust. 1, 4 i 6),

5) wyłączenia prawa pierwokupu przez przepis szczególny.

Jeżeli chodzi o **prawo nabycia, nie powstaje** ono w wypadku:

1) zbycia nieruchomości rolnej na rzecz osoby bliskiej w rozumieniu art. 4 pkt 13 ustawy z dnia 21.08.1997 r. o gospodarce nieruchomościami (art. 4 ust. 4 pkt 2 lit. „b”),

2) zbycia nieruchomości rolnej na rzecz s.p.r., o ile zbycia dokonuje członek tej spółdzielni, a sprzedawana nieruchomość stanowi wkład gruntowy tej samej spółdzielni (art. 4 ust. 4 pkt 2 lit. „a”),

3) zbycia nieruchomości rolnej prowadzącej do powiększenia gospodarstwa rolnego (art. 4 ust. 4 pkt 1); w tym wypadku ustawa nie przewiduje wymagań co do położenia nabywanej nieruchomości,

4) przeniesienia własności nieruchomości rolnej następuje w wyniku umowy z następcą, o której mowa w art. 84 ustawy z dnia 20.12.1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników<sup>37</sup> (art. 4 ust. 4 pkt 3),

5) wyłączenia prawa nabycia przez odpowiednio stosowany przepis szczególny.

---

<sup>36</sup> Dz.U. z 2000 r. Nr 46, poz. 543 ze zm.

<sup>37</sup> Dz.U. z 1998 r. Nr 7, poz. 25 ze zm.

#### IV. Zbycie na rzecz osoby bliskiej

Artykuł 4 pkt 13 ustawy o gospodarce nieruchomościami zalicza do osób bliskich zstępnych, wstępnych, rodzeństwo, dzieci rodzeństwa, osoby przysposabiające i przysposobione, małżonka<sup>38</sup> oraz osobę, która pozostaje ze sprzedającym faktycznie we wspólnym pożyciu<sup>39</sup>. Zbycie na podstawie sprzedaży lub innej umowy na rzecz osoby bliskiej oznacza, że nie zachodzi potrzeba stosowania art. 7 ust. 6 ustawy. Przepis ten wymaga przedłożenia przy zawieraniu umowy nieruchomości rolnej dowodów na potwierdzenie osobistego prowadzenia gospodarstwa rolnego, posiadania kwalifikacji rolniczych, miejsca zamieszkania i wielkości posiadanego gospodarstwa rolnego albo złożenia przez nabywcę oświadczenia, że nie spełnia on warunków określonych w art. 5 i 6 ustawy. Wymienione dowody SA są niezbędne jedynie do ustalenia, że zbycie nieruchomości rolnej prowadzi do powiększenia gospodarstwa rodzinnego nabywcy, czyli do ustalenia, czy zachodzi kolejny z wyjątków wyłączających prawo pierwokupu lub prawo nabycia przez Agencję. Ustalenia te są zbędne, jeżeli nabywcą jest osoba bliska, ponieważ zbycie na rzecz osób bliskich nie jest „obciążone” ani prawem pierwokupu, ani prawem nabycia. Sam fakt, że nabywcą jest osobą bliską wyłącza prawo pierwokupu i prawo nabycia niezależnie od jej wieku, wykształcenia, zamieszkiwania, wielkości posiadanego gospodarstwa rolnego. Wystarczy zatem, że w umowie zostanie zamieszczone oświadczenie stron, potwierdzające istnienie stosunku bliskości między stronami umowy. Brak w umowie oświadczenia wyjaśniającego relację między stronami nie prowadzi jednak do jej nieważności, jeżeli tylko strony są wobec siebie rzeczywiście osobami bliskimi. Ustalenie, że strony umowy nie są wobec siebie osobami bliskimi obciążuje notariusza do sprawdzenia, czy nie zachodzi któryś z kolejnych wyjątków wyłączających prawo pierwokupu lub prawo na-

---

<sup>38</sup> Przepis wprawdzie mówi o małżonku, który nie pozostaje we wspólności ustawowej ze sprzedającym nieruchomości lub prawo użytkowania wieczystego, ale w doktrynie przyjmuje się, że chodzi także o małżonka, którego łączy z drugim małżonkiem ustawowa wspólność majątkowa, zob. np. J. S z a c h u ł o w i c z, w: *Gospodarka nieruchomościami*, Warszawa 1999, s. 21.

<sup>39</sup> Chodzi tu o więź uczuciową niekoniecznie wynikającą z więzi zwanej konkubinatem, zob. J. S z a c h u ł o w i c z, *op. cit.*, s. 20 i 21.

bycia, zwłaszcza, czy dochodzi do powiększenia gospodarstwa rodzinnego nabywcy.

Wypada zauważyć, że definicją osoby bliskiej nie objęto powinowatych, nawet synowych i zięciów. Nie powinno jednak ulegać wątpliwości, że zbycie nieruchomości rolnej, która wskutek zbycia wejdzie do majątku wspólnego dziecka i jego małżonka, nie jest przez rodzica ograniczone prawem pierwokupu i prawem nabycia. Zasadę tę należy stosować niezależnie od tego, kto będzie stroną umowy, czy oboje małżonkowie, czy też tylko jedno z nich.

## **V. Zbycie na rzecz s.p.r. i innych jednostek organizacyjnych**

Podkreślić należy, że wyłączenie prawa pierwokupu lub prawa nabycia zachodzi jedynie wówczas, gdy spółdzielnia nabywa nieruchomość od swego członka, a nabywana nieruchomość została wniesiona przez zbywcę do spółdzielni tytułem wkładu gruntowego.

Ustawa nie wypowiada się w sprawie zbywania nieruchomości rolnej na rzecz osoby prawnej z wyłączeniem wskazanego wyżej przypadku nabywania przez s.p.r. Oznacza to, że w wypadku nabywania nieruchomości rolnej przez osobę prawną, Agencji przysługuje prawo pierwokupu lub prawo nabycia (w zależności od rodzaju umowy). Zasada ta winna być stosowana niezależnie od typu osoby prawnej nabywającej nieruchomość rolną<sup>40</sup> i od obszaru nabywanej nieruchomości rolnej. Nabycie nieruchomości rolnej przez Skarb Państwa, reprezentowany przez właściwy organ lub inną jednostkę organizacyjną niż Agencja, nie podlega ustawie.

W wypadku zbywania nieruchomości rolnej na rzecz podmiotów nie mających osobowości prawnej, ale mogących być podmiotem prawa i obowiązków, Agencji przysługuje prawo pierwokupu lub prawo nabycia.

Nabycie przez spółkę cywilną należy traktować jako nabycie przez osoby fizyczne, chyba że jedną ze stron umowy spółki cywilnej będzie jednostka organizacyjna. Wspólnicy spółki cywilnej mogą nabyć do spółki nieruchomość rolną bezwarunkowo, jeżeli w stosunku do każdego z nich zachodzą warunki do wyłączenia prawa pierwokupu lub prawa nabycia.

---

<sup>40</sup> Także w wypadku zbywania przez jednostkę samorządu terytorialnego.