

Elżbieta Klat-Górska

Ograniczenia w nabywaniu własności nieruchomości rolnych według ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego (cz. II)

Podstawowe kategorie ograniczeń w nabywaniu praw do nieruchomości rolnych (cd.)

Jednym z dwóch podstawowych warunków zaliczenia gospodarstwa rolnego do grupy gospodarstw rodzinnych jest spełnienie warunku wskazanego w art. 5 ust. 1 pkt 1 u.k.u.r., czyli prowadzenie gospodarstwa przez rolnika indywidualnego. Status rolnika indywidualnego może więc spowodować (wraz z innymi wymogami stawianymi przez ustawodawcę), że ANR nie będzie mogła wykonać ani ustawowego prawa pierwokupu, ani statutowego prawa wykupu.

Według art. 6 ust. 1 u.k.u.r., za rolnika indywidualnego uważa się osobę spełniającą łącznie następujące wymagania ustawowe:

- 1) jest to osoba fizyczna,
- 2) jest właścicielem lub dzierżawcą nieruchomości rolnych o łącznej powierzchni użytków rolnych nieprzekraczającej 300 ha,
- 3) prowadzi osobiście gospodarstwo rolne,
- 4) posiada kwalifikacje rolnicze,
- 5) zamieszkuje w gminie, na obszarze której położona jest jedna z nieruchomości rolnych wchodzących w skład tego gospodarstwa.

Uważa się, że osoba fizyczna osobiście prowadzi gospodarstwo rolne, jeżeli podejmuje wszelkie decyzje dotyczące prowadzenia działalności

rolniczej w tym gospodarstwie. Osoba prowadząca gospodarstwo rolne to osoba władająca gospodarstwem rolnym w sensie prawnym, która wykonuje czynności natury funkcjonalnej, niezbędne dla racjonalnej gospodarki w konkretnym gospodarstwie rolnym. Prowadzenie oznacza tu sprawowanie nadzoru, kierowanie, zajmowanie się realizacją jakiegoś celu, a więc prowadzenie może oznaczać tylko zarządzanie gospodarstwem, wykonywanie czynności zarządzających dla osiągnięcia określonego celu w zakresie produkcji rolniczej. Sam fakt bycia właścicielem bądź posiadaczem użytków rolnych, które są podstawowym elementem zorganizowanego gospodarstwa rolnego, nie jest równoznaczny z prowadzeniem tego gospodarstwa.

Uważa się, że osoba fizyczna posiada kwalifikacje rolnicze, jeżeli:

1) uzyskała wykształcenie rolnicze co najmniej zasadnicze lub wykształcenie średnie, lub wyższe,

2) osobiście prowadziła gospodarstwo rolne lub pracowała w gospodarstwie rolnym przez okres co najmniej 5 lat⁴⁷.

Dowodem potwierdzającym posiadanie kwalifikacji rolniczych jest:

Ad 1. Świadectwo lub dyplom ukończenia szkoły z uzyskanym tytułem zawodowym albo dyplom uzyskania tytułu zawodowego, dyplom potwierdzający kwalifikacje zawodowe; honorowane więc będzie również ukończenie dodatkowego szkolenia organizowanego przez izby rolnicze z zakresu prowadzenia działalności rolniczej;

Ad 2. Oświadczenie zainteresowanej osoby, poświadczone przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta)⁴⁸ lub świadectwo pracy, w sytuacji gdy osoba zainteresowana osobiście prowadziła gospodarstwo rolne, lub pracowała w gospodarstwie rolnym przez okres co najmniej 5 lat. Uznać należy, że warunek ten jest spełniony np. wówczas, gdy przez pewien okres nabywca osobiście prowadził gospodarstwo rolne, ale był to okres krótszy niż pięć lat, oraz przez pewien okres (wcześniejszy lub późniejszy od osobistego prowadzenia gospodarstwa) pracował również w gospo-

⁴⁷ Wystarczy więc spełnienie jednego z tych warunków.

⁴⁸ W tym przypadku organ gminy powinien wydać zaświadczenie zgodnie z przepisami k.p.a. Zaświadczenie jest dokumentem urzędowym, który potwierdza określony fakt lub stan prawny; zob. L. Klat - Wiertelcka, *Zaświadczenie w prawie administracyjnym*, Warszawa 2001, s. 35 i nast.

darstwie rolnym, ale także przez okres krótszy niż pięć lat, pod warunkiem jednak, że suma tych okresów wynosi najmniej pięć lat.

Przerwa w osobistym prowadzeniu gospodarstwa rolnego lub w pracy w gospodarstwie rolnym nie powinna stanowić przeszkody do stwierdzenia, że osoba zainteresowana nabyciem nieruchomości rolnej spełnia warunki pkt 2 ust. 3 art. 6 u.k.u.r. Mamy tu na uwadze zarówno przerwę powstałą wskutek okoliczności niezależnych od osoby zainteresowanej (np. z powodu choroby i pobytu w szpitalu, powstałą w związku z odbywaniem zasadniczej służby wojskowej), jak i przerwę zamierzoną i spowodowaną świadomym podjęciem decyzji o rezygnacji z osobistego prowadzenia gospodarstwa rolnego lub z pracy w gospodarstwie rolnym. Oczywiście czasu tych przerw nie wlicza się do ustalanego okresu prowadzenia lub pracy w gospodarstwie. Istotne jest, aby osoba zainteresowana nabyciem nieruchomości rolnej wykazała, że „osobiście prowadziła gospodarstwo rolne lub pracowała w gospodarstwie rolnym przez okres co najmniej 5 lat”. Ustawodawca nie użył tu określeń „nieprzerwanie” i „bezpośrednio przed dokonaniem czynności prawnej” (por. art. 5a ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników). Okres tych pięciu lat może być więc sumą różnych okresów prowadzenia lub pracy, które to czynności mogły być wykonywane na długo przed dokonaniem czynności prawnej. Spełnienie wymogu praktycznych kwalifikacji (pkt 2 ust. 3 art. 6 u.k.u.r.) należy uznać również wtedy, gdy prowadzenie gospodarstwa rolnego lub praca w nim była wykonywana kiedykolwiek przed dniem nabycia nieruchomości rolnej (byle przez okres co najmniej pięciu lat), nawet w odległym czasie. Takie unormowanie w znaczący sposób ułatwia nabycie nieruchomości rolnych, szczególnie tym osobom, które pragną powiększyć gospodarstwo, a nie spełniają warunku odnoszącego się do wykształcenia. Tylko, czy taki był zamiar ustawodawcy? Czy chodziło o umożliwienie nabycia gruntów rolnych osobom np. w wieku przedemerytalnym z wykształceniem podstawowym, które w latach siedemdziesiątych pracowały w gospodarstwie rolnym?

Nie ma znaczenia wiek osoby nabywającej nieruchomość rolną ani też stopień zdolności do pracy w chwili jej nabywania. Ustawodawca nie przywiązuje również uwagi do faktu dodatkowego zatrudnienia nabywcy poza gospodarstwem rolnym czy prowadzenia innej pozarolniczej działalności gospodarczej (chodzi o pracę poza gospodarstwem rolnym;

nabywca może więc być osobą prowadzącą gospodarstwo rolne i jednocześnie wykazywać aktywność zawodową w innych sferach działalności gospodarczej). Nie jest istotne ani to, czy dochody uzyskiwane z osobistego prowadzenia gospodarstwa rolnego są głównym, czy ubocznym źródłem utrzymania, ani to, ile czasu poświęca rolnik na prowadzenie pozarolniczej aktywności zawodowej, a ile czasu na osobiste prowadzenie gospodarstwa rolnego.

Jeżeli nabycie nieruchomości lub jej części następuje na rzecz małżonków na zasadach wspólności ustawowej (art. 31 i nast. k.r.o.), to wystarczy, gdy jeden z małżonków spełnia przesłanki ustalone w art. 6 u.k.u.r. Jeżeli zaś nabywana nieruchomość rolna ma stać się składnikiem majątku odrębnego, to nabyć ją może tylko małżonek, który wykaże, że spełnia warunki określone w art. 6 u.k.u.r.

Wydaje się, że wykazanie, iż spełnione są warunki art. 6 u.k.u.r. konieczne jest zarówno w przypadku, gdy zawierana jest umowa zobowiązująca do przeniesienia własności nieruchomości rolnej (bądź jej części), jak i umowa ze skutkiem rozporządzającym. W doktrynie utrwalony był pogląd, że dopuszczalne jest zawarcie umowy zobowiązującej do przeniesienia własności nieruchomości rolnej pod warunkiem, że nabywca uzyska kwalifikacje rolnicze.

Sądzić należy, że wykazanie spełnienia przesłanek z art. 6 u.k.u.r. nie jest konieczne w chwili zawierania umowy przedwstępnej. Zgodnie z normami prawa cywilnego ani umowa przedwstępna, ani wpłata zadatku nie przenoszą własności nieruchomości. Moment przeniesienia własności nieruchomości został określony w art. 155 § 1 k.c., a art. 158 k.c. określa wyraźnie formę tej czynności prawnej.

Przesłanki wskazane przez ustawodawcę w art. 6 u.k.u.r. muszą być spełnione nie tylko w wypadku nabycia prawa własności nieruchomości rolnej bądź jej części, ale także w sytuacji gdy nabywany jest udział w takiej nieruchomości. Stąd wniosek, że przesłanki z art. 6 u.k.u.r. musi spełniać współwłaściciel-nabywca udziału od innego współwłaściciela nieruchomości rolnej.

Analiza przepisów regulujących nabycie prawa użytkowania wieczystego prowadzi do wniosku, że przepis art. 6 u.k.u.r. stosuje się również do nabycia prawa użytkowania wieczystego nieruchomości rolnej (art. 234 i 237 k.c.).

Obciążenie nieruchomości rolnej prawem użytkowania (czyli ograniczonym prawem rzeczowym) musi nastąpić również z zachowaniem wymagań art. 6 u.k.u.r. Wniosek taki można wyprowadzić z art. 245 § 1 k.c., w myśl którego „z zastrzeżeniem wyjątków w ustawie przewidzianych, do ustanowienia ograniczonego prawa rzeczowego stosuje się odpowiednio przepisy o przeniesieniu własności”. Reguła ta nie będzie obowiązywała w przypadku ustanowienia dożywotniego użytkowania gruntów w umowie dożywocia, zgodnie z art. 908 § 2 i § 3 k.c.

Jeżeli umowny podział nieruchomości rolnej jako sposób zniesienia współwłasności (w drodze porozumienia) jest dopuszczalny⁴⁹, to każdy ze współwłaścicieli może otrzymać na własność część dotąd wspólnej nieruchomości rolnej, odpowiadającą wielkości i wartości jego udziału we współwłasności, bez względu na to, czy spełnia warunki z art. 6 u.k.u.r., czy też nie. W takiej sytuacji chodzi przecież o przeniesienie własności nieruchomości rolnej tylko w sensie prawnoteknicznym. Z ekonomiczno-gospodarczego punktu widzenia współwłaściciel nabywa tylko ekwiwalent swoich dotychczasowych uprawnień, które miały postać udziału we współwłasności. W stosunku do części przewyższającej udział, należałoby wymagać od współwłaściciela spełnienia warunków z art. 6 u.k.u.r.

Od 16 lipca 2003 r. wymóg posiadania kwalifikacji określonych w art. 6 u.k.u.r. dotyczy w zasadzie wszystkich umów, mocą których dokonuje się przeniesienia prawa własności nieruchomości rolnych (bądź ich części lub udziału w takich nieruchomościach), wymóg taki natomiast nie występuje przy nabyciu praw do spadkowego gospodarstwa rolnego w drodze dziedziczenia (zarówno ustawowego, jak i testamentowego). Przepisów ustawy nie należy stosować również w przypadku nabycia prawa własności nieruchomości rolnej w drodze zasiedzenia (por. art. 4 ust. 1 oraz art. 7 ust. 6 i art. 9 ust. 1 u.k.u.r.). Umowa dzierżawy nieruchomości rolnej zawierana jest tylko w oparciu o przepisy kodeksu cywilnego; przepisy ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego nie mają zastosowania do dzierżawy i tym samym osoba zawierająca umowę jako dzierżawca nie musi spełniać wymogów przepisu art. 6 u.k.u.r.

⁴⁹ Zob. R. S z t y k, *Dział spadku i zniesienie współwłasności gospodarstwa rolnego*, Rejent 2001, nr 9, s. 51.

W podsumowaniu tej części rozważań można stwierdzić, że zasadniczo⁵⁰ ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego uzależnia możliwość przeniesienia prawa własności nieruchomości rolnej od następujących (podmiotowych) warunków, które łącznie musi spełniać osoba nabywająca nieruchomość rolną:

1) osobiste prowadzenie gospodarstwa rolnego o powierzchni użytków rolnych nie większej niż 300 ha (także w wyniku nabycia nieruchomości rolnej powinno nastąpić powiększenie gospodarstwa rodzinnego, jednak do powierzchni nie większej niż 300 ha);

2) zamieszkanie nabywcy; nabywana nieruchomość rolna powinna być położona w gminie, w której ma miejsce zamieszkania nabywca, lub w gminie sąsiedniej (miejsce takie ustalane jest według przepisów o zameldowaniu na pobyt stały – art. 7 ust. 4 u.k.u.r.).

3) posiadanie przez nabywcę – osobę fizyczną kwalifikacji do prowadzenia gospodarstwa rolnego;

Regułą jest więc, że osoba fizyczna może nabyć w drodze umowy nieruchomość rolną lub jej wydzieloną część bądź udział w jej prawie własności, jeżeli spełnia szereg warunków. Wyjątek od tej reguły zachodzi wówczas, gdy bez ograniczeń w postaci prawa pierwokupu bądź wykupu wykonywanego przez ANR na rzecz Skarbu Państwa:

1) nieruchomość rolną nabywa w drodze umowy sprzedaży osoba, która należy do kręgu osób bliskich zbywcy w rozumieniu przepisu art. 4 pkt 13 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, czyli gdy kupujący należy do jednej z następujących grup: zstępnych, wstępnych, rodzeństwa, dzieci rodzeństwa, osób przysposabiających i przysposobionych, małżonek, który nie pozostaje we wspólności ustawowej ze sprzedającym nieruchomość (lub prawo użytkowania wieczystego), oraz osoba, która pozostaje ze sprzedającym faktycznie we wspólnym pożyciu albo

2) przeniesienie własności nieruchomości rolnej następuje w wyniku zawarcia umowy innej niż umowa sprzedaży i następuje na rzecz:

a) osoby bliskiej zbywcy w rozumieniu przepisów o gospodarce nieruchomościami. Według art. 4 pkt 13 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, pojęcie „osoba bliska” obejmuje zstęp-

⁵⁰ Przepisy ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego przewidują szereg wyjątków od wskazywanej tu reguły.

nych, wstępnych, rodzeństwo, dzieci rodzeństwa, osoby przysposabiające i przysposobione, małżonka, który nie pozostaje we wspólności ustawowej ze sprzedającym nieruchomości lub prawo użytkowania wieczystego, oraz osobę, która pozostaje ze sprzedającym faktycznie we wspólnym pożyciu bądź

b) osoby, która była stroną umowy z następcą, o której mowa w art. 84 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników⁵¹. Taka osoba nie musi być osobą bliską zbywcy nieruchomości rolnej (bądź udziału w takiej nieruchomości).

Stosunek prawny współwłasności w częściach ułamkowych „przedstawia się jako prawo własności składające się z zespolonych udziałów”⁵². Zgodnie z przepisem art. 198 k.c., każdy ze współwłaścicieli może rozporządzać swoim udziałem bez zgody pozostałych współwłaścicieli. W takim przypadku stosuje się zasady dotyczące rozporządzania prawem własności, w tym zasady dotyczące przenoszenia prawa własności⁵³. Ustawodawca wymaga więc spełnienia powyższych przesłanek określonych w ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego (zob. wyżej w pkt 1-3) również w sytuacji, gdy nabywającym udział we współwłasności nieruchomości rolnej w drodze umowy sprzedaży bądź innej umowy przenoszącej udział (np. darowizny, zamiany) jest jeden ze współwłaścicieli tejże nieruchomości, nie będący osobą bliską zbywcy (sprzedawcy udziału) w rozumieniu przepisów o gospodarce nieruchomościami. W związku z takim uregulowaniem zawartym w ustawie dochodzi do paradoksalnej sytuacji, w której współwłaściciel, chcąc doprowadzić do zniesienia współwłasności⁵⁴, nie może bez ograniczeń wyzbyć się udziału w nie-

⁵¹ Tekst jedn.: Dz.U. z 1998 r. Nr 7, poz. 25; zm.: Dz.U. z 1998 r. Nr 106, poz. 668 i Nr 117, poz. 756, z 1999 r. Nr 60, poz. 636, z 2000 r. Nr 45, poz. 531, z 2001 r. Nr 73, poz. 764, z 2002 r. Nr 113, poz. 984, z 2003 r. Nr 45, poz. 391 oraz z 2004 r. Nr 91, poz. 873.

⁵² E. Gniewek, *Kodeks cywilny*. Księga druga. *Własność i inne prawa rzeczowe*. Komentarz, Kraków 2001, s. 359.

⁵³ Zob. E. Gniewek, *op. cit.*, s. 368-369.

⁵⁴ W literaturze przedmiotu podkreślono, że klasycznym przykładem zbycia udziału w celu doprowadzenia do zniesienia współwłasności „jest sytuacja, gdy jeden z dwóch współwłaścicieli przenosi swój udział w nieruchomości rolnej na rzecz drugiego współwłaściciela. Podstawa prawna świadczenia była zwykle nieodpłatna, chociaż zdarzały się sprzedaże udziałów.”; R. S z t y k, *Dział spadku i zniesienie współwłasności gospodarstwa rolnego*, Rejent 2001, nr 9, s. 44.

ruchomości rolnej na rzecz współwłaściciela, który nie spełnia warunków wymaganych przez przepisy ustawy (kwalifikacje, miejsce zamieszkania, wielkość prowadzonego gospodarstwa rodzinnego), zaś w drodze sądowego zniesienia współwłasności warunki te nie muszą być spełnione (art. 213 i 214 k.c.).

Ustawodawca, niestety, nie dostrzegł kolizji praw pierwokupu, która może się w tej sytuacji pojawić. Przedmiotem pierwokupu może być ułamkowy udział we współwłasności nieruchomości⁵⁵. Warto w tym miejscu zauważyć, że w przypadku gdy współwłaściciel nieruchomości rolnej zamierza sprzedać udział we współwłasności tej nieruchomości osobie fizycznej spoza kręgu współwłaścicieli nieruchomości, która nie spełnia warunków wymaganych przez art. 6 u.k.u.r. i nie jest osobą bliską zbywcy, a ANR zamierza skorzystać z ustawowego prawa pierwokupu zgodnie z przepisem art. 3 ust. 4 u.k.u.r., to **dojdzie** do zbiegu ustawowego prawa pierwokupu przysługującego pozostałym współwłaścicielom takiej nieruchomości w myśl art. 166 § 1 k.c. z ustawowym prawem pierwokupu przyznanym przez art. 3 ust. 4 u.k.u.r. Skarbowi Państwa, a wykonywanym w jego imieniu przez ANR. W judykaturze przedstawiono pogląd, że „uzewnętrznienie przez właściciela nieruchomości zamiaru jej zbycia tylko wtedy odnosi skutek w zakresie przeniesienia własności na rzecz osoby uprawnionej do pierwokupu, gdy jest do niej skierowane i świadczy o woli wykonania zaciągniętych w tej mierze zobowiązań. Jeśli dwie osoby niezależnie od siebie uprawnione są do pierwokupu, oświadczenie woli zbywcy skierowane do jednej z nich i zmierzające do realizacji jej uprawnień pozostaje bez wpływu na możliwość wykonania pierwokupu przez drugiego z uprawnionych”, i to nawet wówczas, gdy jeden z uprawnionych z racji prawa pierwokupu ze swych uprawnień nie skorzystał⁵⁶. Wydaje się, że w tym przypadku znajdzie zastosowanie art. 602 § 2 k.c.⁵⁷: „jeżeli jest kilku uprawnionych, a niektórzy z nich nie wykonywają prawa pierwokupu, pozostali mogą wykonać je w całości.”

⁵⁵ Zob. T. D o m i ń c y k, *Pierwokup na tle przepisów ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości*, Rejent 1996, nr 1, s. 57.

⁵⁶ Zob. uzasadnienie wyroku SN z dnia 26 października 1964 r. III CR 205/64, OSNC 1965, nr 9, poz. 149.

⁵⁷ Zob. E. K l a t - G ó r s k a, *Prawo pierwokupu przysługujące Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa*, Rejent 2000, nr 5, s. 91.

Ze względu na osobę nabywcy ograniczone jest przenoszenie prawa własności nieruchomości rolnej na rzecz osoby prawnej, z wyjątkiem gdy nabywcą jest spółdzielnia produkcji rolnej, a zbywcą jej członek, który przenosi nieruchomość rolną stanowiącą wkład gruntowy w tej spółdzielni. Poza tym jednym wyjątkiem właściciel nieruchomości rolnej, wyzbywając się prawa własności tej nieruchomości (jej części lub udziału w jej współwłasności) na rzecz osoby prawnej, musi respektować ustawowe prawo pierwokupu przysługujące dzierżawcy bądź prawo pierwokupu albo prawo wykupu przysługujące ANR.

Ad 3. Demokratyczne rozwiązanie prawne wprowadza przepis art. 64 Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. Przepis ten stanowi, że każdy ma równe prawo do własności, innych praw majątkowych oraz prawo dziedziczenia, a wszyscy podlegają równej ochronie prawnej. Własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza istoty prawa własności. W tym kontekście należy rozpatrywać instytucję gospodarstwa rodzinnego jako podstawy ustroju rolnego państwa⁵⁸. Przepisy ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego, podobnie jak przepisy kodeksu cywilnego, rozróżniają pojęcia „gospodarstwo rolne” oraz „nieruchomość rolna”. Przepisy ustawy, odmiennie od regulacji zawartej w kodeksie cywilnym, w ramach pojęcia „gospodarstwo rolne” wyróżniają pojęcie „gospodarstwo rodzinne”. Definicją „gospodarstwo rolne” oraz „gospodarstwo rodzinne” nie obejmuje się gospodarstw o powierzchni użytków rolnych (czyli gruntów wskazanych w art. 2 u.k.u.r.) mniejszej niż 1 ha. Zakwalifikowanie gospodarstwa do grupy gospodarstw rodzinnych jest jedną z przesłanek wyłączających bądź ustawowe prawo pierwokupu wykonywane przez ANR (zob. ust. 7 art. 3 u.k.u.r.), bądź ustawowe prawo wykupu wykonywane przez Agencję (ust. 4 pkt 1 art. 4 u.k.u.r.).

Przepisy ustawy wyróżniają kategorię gospodarstw rodzinnych jako rodzaj gospodarstwa rolnego. W myśl art. 5 ust. 1 u.k.u.r., za gospodarstwo rodzinne uważa się gospodarstwo:

- 1) prowadzone przez rolnika indywidualnego,

⁵⁸ R. S z t y k, *Nowe propozycje dotyczące obrotu nieruchomościami rolnymi*, Rejent 2002, nr 6, s. 41.

2) w którym łączna powierzchnia **użytków rolnych** jest nie mniejsza niż 1 ha i jednocześnie nie większa niż 300 ha.

Przeniesienie prawa własności nieruchomości rolnej jest skuteczne bez względu na powierzchnię nieruchomości nabywanej (czasem również o powierzchni nawet poniżej 1 ha użytków rolnych⁵⁹) i bez względu na ogólny obszar gospodarstwa rolnego (nieruchomości rolne, które są jego podstawą, wraz z nieruchomością, która została nabyta). Jednak w przypadkach gdy:

1) osoba fizyczna zamierza nabyć nieruchomość rolną (bez względu na jej powierzchnię) w drodze umowy przenoszącej prawo własności, a nabywca nie prowadził i nie pracował w gospodarstwie rolnym, bo zamierza dopiero je utworzyć na nabytych gruntach;

2) osoba fizyczna zamierza nabyć nieruchomość rolną (lub udział w współwłasności takiej nieruchomości) w drodze umowy przenoszącej prawo własności, a skutkiem nabycia obszar użytków rolnych (wraz z obszarem, z którego rolnik korzysta z mocy umowy dzierżawy) wchodzących w skład istniejącego gospodarstwa rolnego przekroczy 300 ha;

3) osoba fizyczna nabywa nieruchomość rolną (lub udział we współwłasności takiej nieruchomości), która nie jest położona w gminie, w której ma miejsce zamieszkania nabywcy lub w gminie sąsiedniej, i to bez względu na fakt, czy nabywca prowadzi gospodarstwo rodzinne, czy też nie, wówczas, poza wyjątkowymi przypadkami, zbywca powinien respektować albo przysługujące ANR prawo pierwokupu w myśl art. 3 ust. 3 u.k.u.r. (gdy prawo własności nieruchomości rolnej lub udział we współwłasności takiej nieruchomości przenoszone jest w drodze umowy sprzedaży), albo przysługujące ANR szczególne prawo wykupu według przepisu art. 4 ust. 1 u.k.u.r. (jeżeli przeniesienie własności nieruchomości rolnej lub udziału we współwłasności takiej nieruchomości następuje w wyniku zawarcia umowy innej niż umowa sprzedaży).

Jeżeli osoba fizyczna – nabywca nieruchomości rolnej (udziału we współwłasności takiej nieruchomości) – prowadzi więcej niż jedno gospodarstwo rolne (np. jedno, dlatego że zostało zorganizowane na gruntach dzierżawionych i drugie, ponieważ rolnik nabył nieruchomości rolne w drodze dziedziczenia), to rodzi się pytanie, czy i kiedy ANR będzie przysłu-

⁵⁹ Zob. przepis art. 46¹ k.c. w zw. z przepisem art. 2 pkt 1 u.k.u.r.

giwało jedno z wyżej wymienionych ustawowych praw. Aby uzyskać odpowiedź na to pytanie, konieczne jest rozważenie przypadków z pkt 2 i 3. Sytuacja nie będzie skomplikowana, jeżeli nieruchomości obydwu gospodarstw rodzinnych nie są położone w tej samej gminie bądź w gminach sąsiadujących i rolnik ma miejsce zamieszkania tylko w jednym z nich. Skomplikuje się, gdy będą położone np. na terenie tej samej gminy i nabywca ma w jednym z nich miejsce zamieszkania. Czy w takiej sytuacji należałoby sumować powierzchnię użytków rolnych obydwu gospodarstw rodzinnych w celu ustalenia, czy nie przekraczają normy 300 ha? Odpowiedź odnajdziemy, analizując przepisy art. 2 pkt 1 i 2 oraz art. 5 w zw. z art. 6 ust. 1 u.k.u.r. Za rolnika indywidualnego uważa się osobę fizyczną będącą właścicielem lub dzierżawcą nieruchomości rolnych o łącznej powierzchni użytków rolnych nieprzekraczającej 300 ha, prowadzącą osobiście gospodarstwo rolne, posiadającą kwalifikacje rolnicze, zamieszkałą w gminie, na obszarze której położona jest jedna z nieruchomości rolnych wchodzących w skład tego gospodarstwa. Sądzić więc można, że obszar takich nieruchomości należy w tej sytuacji sumować, niezależnie od liczby gospodarstw rodzinnych zorganizowanych na tych nieruchomościach. W przeciwnym razie, organizując odrębne gospodarstwa na gruntach jednego, można byłoby obchodzić przepisy ustawy.

Ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego wyraźnie wyklucza ze znaczenia określenia „nieruchomość rolna” nieruchomości wykorzystywane i sądzić należy, że przeznaczone również na cele produkcji leśnej. To oznacza, że obrót regulowany przepisami ustawy nie obejmuje swoim zasięgiem lasów, gruntów leśnych oraz nieużytków. Przepisy ustawy uzależniają zakwalifikowanie nieruchomości do kategorii nieruchomości rolnych nie tylko od sposobu wykorzystywania (aktualnego lub potencjalnego), ale również od przeznaczenia według miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, i to bez względu na fakt, czy kwalifikowana nieruchomość położona jest na obszarze miasta, czy wsi.

Według przepisu art. 4 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym⁶⁰, ustalenie „przeznaczenia terenu” następuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. W przy-

⁶⁰ Dz.U. Nr 80, poz. 717 z późn. zm.

padku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w drodze decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, przy czym:

1) lokalizację inwestycji celu publicznego ustala się w drodze decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego;

2) sposób zagospodarowania terenu i warunki zabudowy dla innych inwestycji ustala się w drodze decyzji o warunkach zabudowy.

Ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego kształtują, wraz z innymi przepisami, sposób wykonywania prawa własności nieruchomości. Plan miejscowy jest aktem prawa miejscowego. Zgodnie z art. 14 ust. 7 o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, plan miejscowy sporządza się obowiązkowo, jeżeli wymagają tego przepisy odrębne. Przykładem takiego przepisu odrębnego jest art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych⁶¹ (u.och.g.r.il.), w brzmieniu obowiązującym od 11 lipca 2003 r. W zasadzie zmiana przeznaczenia charakteru gruntu rolnego na inny (poza leśnym)⁶² wymaga uchwalenia nowego planu lub zmian w już istniejącym miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego⁶³. Wyjątek od tej zasady wskazuje przepis art. 7 ust. 1 u.och.g.r.il. W przypadku zmiany przeznaczenia gruntów rolnych nie wymienionych w przepisie art. 7 ust. 1 u.och.g.r.il.⁶⁴, okre-

⁶¹ Dz.U. Nr 16, poz. 78; z 1997 r. Nr 60, poz. 370, Nr 80, poz. 505 i Nr 160, poz. 1079, z 1998 r. Nr 106, poz. 668, z 2000 r. Nr 12, poz. 136 i Nr 120, poz. 1268, z 2001 r. Nr 81, poz. 875 i Nr 100, poz. 1085, z 2002 r. Nr 113, poz. 984 i Dz.U. z 2003 r. Nr 80, poz. 717 i 721, Nr 162, poz. 1568, Nr 175, poz. 1693, Nr 190, poz. 1865 i Nr 217, poz. 2124 oraz z 2004 r. Nr 19, poz. 177 i Nr 49, poz. 464.

⁶² Zgodnie z przepisem art. 4 pkt 6 ustawy określenie „przeznaczenie gruntów na cele nierolnicze lub nieleśne” oznacza ustalenie innego niż rolniczy lub leśny sposobu użytkowania gruntów rolnych oraz innego niż leśny sposobu użytkowania gruntów leśnych.

⁶³ Zob. E. Kl at, L. Kl at - W erteleck a, *Ochrona gruntów rolnych a miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego*, Rejent 1996, nr 9, s. 74 oraz M.A. K r ó l, *Przeznaczenie gruntów rolnych na cele nierolnicze i ich wyłączenie z produkcji rolnej w procesie planowania przestrzennego*, Samorząd Terytorialny 1998, nr 7-8, s. 48.

⁶⁴ W myśl art. 7 ust. 1 przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, wymagające zgody, o której mowa w ust. 2, dokonuje się w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, sporządzonym w trybie określonym w przepisach o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

ślenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu następuje w drodze decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, przy czym:

1) lokalizację inwestycji celu publicznego ustala się w drodze decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego;

2) sposób zagospodarowania terenu i warunki zabudowy dla innych inwestycji ustala się w drodze decyzji o warunkach zabudowy (art. 4 ust. 2 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym).

Literalne brzmienie przepisów art. 3 ust. 1, art. 4 ust. 1 czy art. 8 ust. 1 u.k.u.r., odnoszące się do nieruchomości, nie zawiera alternatywy „lub jej część”. Warto tutaj nadmienić, że w przepisach ustawy niewątpliwie chodzi też o zbycie części nieruchomości, mimo że w ich treści jest mowa o przeniesieniu nieruchomości, bez dodatkowego określenia „w całości lub w części”. Przepisy tych artykułów niewątpliwie mają znaczenie dla obrotu cywilnoprawnego. Przepisy ustawy, określające zasady przenoszenia prawa własności nieruchomości rolnych, pozostają również w związku z przepisami ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami⁶⁵ i odwrotnie (zob. art. 1 i 2 ustawy z 1997 r.). W ustawie o gospodarce nieruchomościami pojęcie nieruchomości ma charakter swoisty w tym znaczeniu, że zależy od szczególnych materii, które ta ustawa reguluje: podział, obrót, wywłaszczenie, zwrot wywłaszczonej nieruchomości. W art. 93 i 96 ustawy o gospodarce nieruchomościami mowa jest o podziale nieruchomości, który ma zarówno charakter podziału geodezyjnego – wydzielenie działek gruntu, jak i podziału prawnego – wyodrębnienie działki geodezyjnie samodzielnej, nie graniczącej z innymi działkami gruntu tego samego właściciela⁶⁶. Nieruchomość gruntowa na tle ustawy o gospodarce nieruchomościami to taki grunt wyodrębniony, który staje się przedmiotem obrotu. Element wyodrębnienia gruntu rolnego dla potrzeb obrotu cywilnoprawnego, stosownie do przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, następuje przez geodezyjny podział gruntu. Aby dokonać obrotu, trzeba ściśle określić

⁶⁵ Tekst jedn.: Dz.U. z 2000 r. Nr 46, poz. 543 z późn. zm.

⁶⁶ Zob. uzasadnienie uchwały NSA z dnia 17 maja 1999 r. OPK 17/98, ONSA 1999, nr 4, poz. 121; zob. też J. S y s i a k, *Nieruchomości – zagadnienia wybrane*, Rejent 1996, nr 9, s. 90-91.

jego konkretny przedmiot, wydzielić go z całości bądź z większej obszarowo części. W procesie dokonywania tego obrotu, np. wykupu, zamiany, sprzedaży, darowizny ta, wyodrębniona część gruntu, zaczyna stawać się nieruchomością odrębną od dotychczasowej całości, a po jego dokonaniu staje się odrębną nieruchomością⁶⁷. W przeciwnym razie przecież wskazane wyżej przepisy ustawy byłyby w istocie w wielu sytuacjach zupełnie martwe.

Przy ustalaniu powierzchni użytków rolnych gospodarstwa rodzinnego, będących przedmiotem współwłasności, uwzględnia się powierzchnię nieruchomości rolnych odpowiadającą udziałowi we współwłasności takich nieruchomości, a w przypadku współwłasności łącznej uwzględnia się łączną powierzchnię nieruchomości rolnych stanowiących przedmiot współwłasności. Tak więc przy małżeńskiej współwłasności ustawowej małżonkowie nie mogą, ustalając, czy ich gospodarstwo rolne należy do grupy gospodarstw rodzinnych, dzielić przez dwa powierzchnię nieruchomości rolnych wchodzących w skład ich majątku wspólnego⁶⁸.

Przy ustalaniu powierzchni użytków rolnych gospodarstwa rodzinnego, będących przedmiotem współposiadania na podstawie umowy dzierżawy, uwzględnia się powierzchnię nieruchomości rolnych odpowiadających udziałowi we współposiadaniu⁶⁹ takich nieruchomości, a w przypadku współposiadania łącznego uwzględnia się łączną powierzchnię nieruchomości rolnych stanowiących przedmiot współposiadania na podstawie umowy dzierżawy (tylko). Przy ustalaniu powierzchni gospodarstwa rodzinnego nie uwzględnia się więc użytków rolnych znajdujących się w faktycznym, samoistnym posiadaniu osoby (osób), która korzysta (które korzystają) z tych gruntów bez tytułu prawnego.

Z analizy przepisu art. 2 i art. 5 u.k.u.r. płynie wniosek, że przy obliczaniu powierzchni użytków rolnych gospodarstwa rodzinnego, należących do małżonków, nie uwzględnia się nieruchomości rolnych należą-

⁶⁷ Szerzej na ten temat zob. M. Bednarek, *Mienie. Komentarz do art. 44-55³ Kodeksu cywilnego*, Kraków 1997, s. 89 oraz s. 97-98.

⁶⁸ Zob. B. Wierzbowski, *Obrót ziemią po 15 lipca tego roku*, [w:] *Vademecum Rzeczypospolitej, Obrót ziemią rolną po nowemu*, dodatek do Rzeczypospolitej z dnia 14 maja 2003, nr 56, s. 3.

⁶⁹ Jako regułę pomagającą określić taki udział należy, jak się wydaje, przyjąć odpowiednio stosowane unormowanie z art. 209 k.c.

cych do odrębnego majątku każdego z nich, i to bez względu na to, czy stanowią zorganizowaną całość gospodarczą z nieruchomościami rolnymi należącymi do majątku wspólnego małżonków, czy też nie (będąc podstawą odrębnych gospodarstw rolnych).

Według art. 2 pkt 5 u.k.u.r. użytkami rolnymi są grunty orne, sady, łąki trwałe, pastwiska trwałe, grunty rolne zabudowane, grunty pod stawami i grunty pod rowami. W przypadku stosowania przepisów ustawy nie jest istotna klasa bonitacyjna tych gruntów⁷⁰.

Grunty zajęte pod wewnętrzną komunikację gospodarstw rolnych oraz poszczególnych nieruchomości nie są zaliczane do kategorii dróg (w rozumieniu ewidencyjnym). Wlicza się je do przyległego do nich użytku gruntowego. Ustalając powierzchnię użytków rolnych, których właścicielem bądź dzierżawcą jest nabywca, **nie należy** brać pod uwagę powierzchni gruntów zadrzewionych i zakrzewionych⁷¹. Zgodnie z przepisem art. 2 pkt 5 u.k.u.r., także powierzchni lasów oraz gruntów leśnych nie uwzględnia się ani przy ustalaniu powierzchni gospodarstwa rolnego, ani przy ustalaniu powierzchni gospodarstwa rodzinnego, nawet wówczas gdy wraz z gruntami rolnymi wchodzi w skład gospodarstwa rolnego. Przy ustalaniu tej powierzchni również nie uwzględnia się powierzchni tzw. użytków ekologicznych⁷² i nieużytków⁷³.

3. Wnioski

Przepisy ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego to zbyt słaby instrument, aby przeciwdziałać nadmiernej koncentracji nieruchomości rolnych. Dla przykładu:

1) obszar gruntu rolnego nabywanego w drodze umowy przez osobę (fizyczną) bliską zbywcy gruntów, łącznie z obszarem gruntów, które stanowią już wyłączną własność nabywcy (lub jego udział we współ-

⁷⁰ Zob. R. S z t y k, *Podstawowe zasady kształtowania ustroju rolnego*, Rejent 2003, nr 5, s. 22.

⁷¹ Zob. § 67 i 68 oraz załącznik nr 6 „Zaliczanie gruntów do poszczególnych użytków gruntowych” Rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków, Dz.U. z 2001 r. Nr 38, poz. 454.

⁷² *Op. cit.*

⁷³ *Op. cit.*

własności), może przekraczać wielkość powierzchni przyjętą przez ustawodawcę w ustawie (czyli 300 ha);

2) obszar gruntu rolnego nabywanego w drodze dziedziczenia (ustawowego bądź testamentowego) przez osobę fizyczną, łącznie z obszarem gruntów, które stanowią już wyłączną własność nabywcy (lub jego udział we współwłasności), może przekraczać wielkość powierzchni przyjętą przez ustawodawcę w ustawie (czyli 300 ha).

Oczywiście ustawodawca w celu ograniczania powierzchni gruntów rolnych gospodarstwa korzysta z instrumentu, jakim jest regulacja zobowiązań podatkowych w podatku rolnym (zob. m.in. art. 12 ustawy o podatku rolnym), ale oddziaływanie tego środka jest również bardzo ograniczone ze względu na wymiar podatku rolnego (niski).

Jedną z zasad obrotu nieruchomościami, przyjętą przez ustawodawcę, jest zasada, że obrót powinien sprzyjać poprawie struktury obszarowej gospodarstw rolnych.

Ustawodawca główne zagrożenie dla kształtu tej struktury upatruje w tworzeniu zbyt dużych gospodarstw. Jednak niebezpieczeństwa dla kształtu struktury obszarowej należy upatrywać nie tylko w powstawaniu gospodarstw o zbyt dużej powierzchni, ale również w ich rozdrabnianiu⁷⁴. Nie będzie można mówić o prawidłowej strukturze agrarnej, jeżeli brak będzie zapór ekonomiczno-prawnych utrudniających nieracjonalne podziały gospodarstw rolnych⁷⁵.

Główną słabość polskiego rolnictwa stanowi rozdrobnienie struktury obszarowej gospodarstw. Ma to wielorakie skutki ekonomiczne i społeczne: stanowi o niskim dochodzie rolników i ich rodzin i uniemożliwia akumulację kapitału niezbędnego dla podjęcia inwestycji mogących podnieść efektywność gospodarstw⁷⁶. Rolnik wytwarzający niewielkie ilości produktów w dużym asortymencie ma trudności z utrzymaniem wysokiej jakości (dotyczy to zwłaszcza mleka) i zbytem produkcji.

⁷⁴ Zob. A. Lichorowicz, *O nowy kształt zasad obrotu nieruchomościami rolnymi w kodeksie cywilnym*, Rejent 1997, nr 6, s. 41 i nast.

⁷⁵ Zob. A. Lichorowicz, *Zagadnienia dopuszczalności podziału gospodarstwa rolnego (ze szczególnym uwzględnieniem roli notariusza)*, [w:] *Księga pamiątkowa. I Kongres Notariuszy RP*, Poznań-Kluczbork 1993, s. 132.

⁷⁶ Zob. Sektorowy Program Operacyjny..., s. 38-39.

Nieruchomością rolną, według definicji przepisu art. 2 pkt 1 u.k.u.r., jest nieruchomość rolna w rozumieniu kodeksu cywilnego, z wyłączeniem nieruchomości położonych na obszarach przeznaczonych w planach zagospodarowania przestrzennego na cele inne niż rolne, bez względu na powierzchnię. I tego liberalnego podejścia ustawodawcy do kwestii podziału już istniejących gospodarstw rolnych nie zmienia wprowadzenie minimalnej normy obszarowej w definicji gospodarstwa rolnego. Zgodnie z art. 2 pkt 2 u.k.u.r., gospodarstwem rolnym jest gospodarstwo rolne w rozumieniu kodeksu cywilnego, o obszarze nie mniejszym niż 1 ha użytków rolnych.