

USTAWA O GOSPODAROWANIU NIERUCHOMOŚCIAMI ROLNYMI SKARBU PAŃSTWA

Komentarz

redakcja naukowa Paweł Czechowski

Paweł Czechowski, Piotr Iwaszkiewicz

Jan Lisowski, Konrad Marciniuk

Michał Możdżeń-Marcinkowski, Adam Niewiadomski

KOMENTARZE PRAKTYCZNE

USTAWA O GOSPODAROWANIU NIERUCHOMOŚCIAMI ROLNYMI SKARBU PAŃSTWA

Komentarz

redakcja naukowa Paweł Czechowski

Paweł Czechowski, Piotr Iwaszkiewicz

Jan Lisowski, Konrad Marciniuk

Michał Możdżeń-Marcinkowski, Adam Niewiadomski

KOMENTARZE PRAKTYCZNE

Zamów książkę w księgarni internetowej

proinfo.pl
księgarnia internetowa

Stan prawny na 2 maja 2018 r.

Wydawca
Izabella Matecka

Redaktor prowadzący
Grażyna Polkowska-Nowak

Opracowanie redakcyjne
Ewa Adamska

Łamanie
Wolters Kluwer Polska

Poszczególne komentarze napisali:

Paweł Czechowski: Słowo wstępne, art. 1–2a, 29 ust. 1–1h, art. 51–55, 57a, 63–67

Piotr Iwaszkiewicz: art. 9a–9g, 27–28a, 29 ust. 2–5, art. 29a–30, 32, 32a, 39a–40, 56, 57, 58–62

Jan Lisowski: art. 11, 20–23b, 24 ust. 10–13, art. 31, 42–50

Konrad Marciniuk: art. 34–39

Michał Możdżeń-Marcinkowski: art. 2b–9, 12–19, 33

Adam Niewiadomski: art. 24 ust. 1–9, art. 24a–26a

© Copyright by
Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2018

ISBN 978-83-8124-658-3

Dział Praw Autorskich
01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33
tel. 22 535 82 19
e-mail: ksiazki@wolterskluwer.pl

www.wolterskluwer.pl
księgarnia internetowa www.profinfo.pl

SPIS TREŚCI

Wykaz skrótów	11
Słowo wstępne	15
USTAWA z dnia 19 października 1991 r. – o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa	19
Rozdział 1. Przepisy ogólne	21
Art. 1. [Zakres przedmiotowy ustawy]	21
Art. 2. [Zakres podmiotowy ustawy]	26
Art. 2a. [Państwowe przedsiębiorstwa gospodarki rolnej]	31
Art. 2b. [Krajowy Ośrodek]	33
Art. 3. (uchylony).	44
Art. 4. (uchylony).	45
Art. 5. [Powierzenie Krajowemu Ośrodkowi wykonywania prawa własności. Mienie nabyte przez Krajowy Ośrodek]	46
Art. 6–9. (uchylone).	61
Art. 9a. (uchylony).	61
Art. 9b. (uchylony).	63
Art. 9c. (uchylony).	63
Art. 9d. (uchylony).	63
Art. 9e. (uchylony).	64
Art. 9f. (uchylony).	65
Art. 9g. (uchylony).	65
Art. 10. (uchylony).	65
Art. 11. (uchylony).	66

Rozdział 3. Zasób Własności Rolnej Skarbu Państwa	68
Art. 12. [Mienie tworzące Zasób Własności Rolnej Skarbu Państwa]	68
Art. 13. [Przekazanie mienia do Zasobu. Nabycie własności nieruchomości przez gminy]	73
Art. 14. [Wygaśnięcie zarządu]	76
Art. 15. (uchylony).	78
Art. 16. [Stwierdzenie wygaśnięcia użytkowania]	78
Art. 17. (uchylony).	79
Art. 17a. [Zmiana warunków władania mieniem]	79
Art. 17b. [Odesłanie]	81
Art. 18. [Termin przekazania nieruchomości]	88
Art. 19. [Protokół zdawczo-odbiorczy]	89
Rozdział 4. Gospodarka finansowa Zasobu	91
Art. 20. [Roczny plan finansowy Zasobu. Przekazanie nadwyżki środków finansowych do budżetu państwa]	91
Art. 20a–20b. (uchylone).	104
Art. 20c. [Przychody, koszty i fundusz mienia Zasobu]	104
Art. 20d. [Rachunkowość Krajowego Ośrodka]	108
Art. 20e–20g. (uchylone).	110
Art. 21. [Treść projektu rocznego planu finansowego Zasobu]	112
Art. 22. [Wykorzystanie mienia Zasobu do zabezpieczenia zobowiązań Krajowego Ośrodka]	113
Art. 22a. [Granice koncentracji kredytów i innych zobowiązań Krajowego Ośrodka]	117
Art. 23. [Poręczenia i gwarancje kredytowe udzielane przez Krajowy Ośrodek]	118
Art. 23a. [Odracanie płatności, rozłożenie na raty, umorzenie należności przysługujących Krajowemu Ośrodkowi]	120
Art. 23b. (uchylony).	130

Rozdział 5. Gospodarowanie Zasobem Własności Rolnej Skarbu Państwa	131
Art. 24. [Sposoby zagospodarowania mienia z Zasobu. Nieodpłatne przekazywanie i zamiana nieruchomości]	131
Art. 24a. [Wskazanie nieruchomości na wyposażenie lub doposażenie państwowej osoby prawnej lub państwowej jednostki organizacyjnej]	149
Art. 25. [Administrowanie]	151
Art. 26. [Przekształcenie państwowego przedsiębiorstwa gospodarki rolnej w jednoosobową spółkę Skarbu Państwa]	153
Art. 26a. [Podatki i opłaty w sprawach dotyczących Zasobu; przepisy stosowane do czynności związanych z utworzeniem spółek Skarbu Państwa]	155
Rozdział 6. Sprzedaż i nabywanie nieruchomości	157
Art. 27. [Wyłączność Krajowego Ośrodka na sprzedaż i nabywanie nieruchomości Zasobu]	157
Art. 28. [Wykaz nieruchomości Zasobu przeznaczonych do sprzedaży]	160
Art. 28a. [Ograniczenia w zakresie powierzchni nieruchomości rolnych nabywanych z Zasobu]	162
Art. 29. [Pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości. Przetargi. Prawo pierwokupu Agencji]	166
Art. 29a. [Szczególne postanowienia umowy sprzedaży nieruchomości Zasobu]	216
Art. 29b. [Oświadczenia składane przez nabywcę nieruchomości Zasobu]	225
Art. 29c. [Sankcja nieważności]	226
Art. 30. [Cena nieruchomości Zasobu. Obniżenie ceny sprzedaży nieruchomości wpisanej do rejestru zabytków]	228
Art. 31. [Zapłata ceny. Zabezpieczenie spłaty kwoty należności]	235
Art. 32. [Delegacja ustawowa – szczegółowy tryb sprzedaży nieruchomości Zasobu, warunki obniżania ceny nieruchomości]	242

Art. 32a.	[Nabywanie przez Krajowy Ośrodek nieruchomości na własność Skarbu Państwa]	246
Art. 33.	[Nabywanie przez jednostki bez osobowości prawnej nieruchomości na własność Skarbu Państwa]	248
Rozdział 7. Trwały zarząd		250
Art. 34.	[Jednostki mogące otrzymać nieruchomości Zasobu w trwały zarząd]	250
Art. 35.	[Przekazanie w trwały zarząd. Opłaty. Uprawnienia jednostek]	255
Art. 36.	[Wygaśnięcie trwałego zarządu]	265
Art. 37.	[Delegacja ustawowa – ustanawianie i wygaśnięcie trwałego zarządu]	275
Rozdział 8. Oddanie mienia na czas oznaczony do odpłatnego korzystania		278
Art. 38.	[Możliwość częściowego wypowiedzenia umowy dzierżawy. Umowy zawierane z podmiotami zagranicznymi]	278
Art. 38a.	[Leasing rolniczy]	285
Art. 38b.	[Oddanie nieruchomości do odpłatnego korzystania przedsiębiorcy zajmującemu się poszukiwaniem lub wydobywaniem węglowodorów]	287
Art. 39.	[Przetarg na oddanie nieruchomości w dzierżawę. Przedłużenie i wypowiedzenie umowy]	291
Art. 39a.	[Czynsz dzierżawny]	307
Art. 39b.	[Władanie nieruchomością Zasobu bez tytułu prawnego]	312
Art. 39c.	[Cesja umowy dzierżawy]	318
Art. 40.	[Zwolnienie z opłat czynszowych]	320
Art. 41.	(uchylony).	321
Rozdział 9. Gospodarka mieszkaniowa i socjalna		322
Art. 42.	[Sprzedaż domów, lokali i budynków gospodarczych na rzecz najemców]	322
Art. 43.	[Zawiadomienie najemców o przeznaczeniu nieruchomości do sprzedaży. Nieodpłatne	325

	przekazanie nieruchomości gminie lub spółdzielni mieszkaniowej]	
Art. 44.	[Nieodpłatne przekazanie gruntów zabudowanych obiektami infrastruktury technicznej towarzyszącej budynkom mieszkalnym]	327
Art. 45.	[Należności z tytułu sprzedaży domów, lokali i budynków gospodarczych]	329
Art. 46.	[Umowy najmu zawarte przed przejściem domów i lokali mieszkalnych do Zasobu]	331
Art. 46a.	[Zbywanie nieruchomości z wynajmowanymi domami i lokalami]	333
Art. 47.	[Zwolnienie z czynszu najmu lokali mieszkalnych]	334
Art. 48–49.	(uchylone).	334
Art. 50.	[Grunty wyłączone z produkcji rolnej z mocy prawa]	334
Rozdział 10. Przepisy końcowe i przejściowe		335
Art. 51.	(uchylony).	335
Art. 52.	[Tymczasowe uprawnienia państwowych przedsiębiorstw gospodarki rolnej]	336
Art. 53.	[Postępowania likwidacyjne wszczęte przed dniem wejścia w życie ustawy]	337
Art. 54.	[Stosowanie przepisów Kodeksu cywilnego]	338
Art. 55.	[Pobieranie należności za nieruchomości Państwowego Funduszu Ziemi]	339
Art. 56.	[Sprzedaż nieruchomości osobie wyłonionej przed wejściem w życie ustawy. Zakaz zbywania nieruchomości w związku z zarzutem o sprzeczne z prawem przejście na rzecz Skarbu Państwa]	340
Art. 57.	[Sprawy dotyczące ustalenia kandydata na nabywcę nieruchomości Państwowego Funduszu Ziemi wszczęte przed wejściem w życie ustawy]	343
Art. 57a.	[Bankowe postępowania ugodowej]	344
Art. 58.	[Przepis zmieniający ustawę z 12.03.1958 r. o sprzedaży nieruchomości Państwowego Funduszu Ziemi oraz uporządkowaniu niektórych spraw związanych z przeprowadzeniem reformy rolnej i osadnictwa rolnego]	345

Art. 59.	[Przepis zmieniający ustawę z 23.04.1964 r. – Kodeks cywilny]	346
Art. 60.	[Przepis zmieniający ustawę z 17.05.1990 r. o podziale zadań i kompetencji określonych w ustawach szczególnych pomiędzy organy gminy a organy administracji rządowej oraz o zmianie niektórych ustaw]	346
Art. 61.	[Przepis zmieniający ustawę z 20.12.1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników]	347
Art. 62.	[Przepis zmieniający ustawę z 25.09.1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych]	348
Art. 63.	[Przepis zmieniający ustawę z 26.03.1982 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny oraz o uchyleniu ustawy o uregulowaniu własności gospodarstw rolnych]	348
Art. 64.	[Przepis zmieniający ustawę z 25.07.1985 r. o jednostkach badawczo-rozwojowych]	350
Art. 65.	[Przepis zmieniający ustawę z 5.01.1991 r. – Prawo budżetowe]	351
Art. 66.	[Przepis zmieniający ustawę z 29.04.1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości]	352
Art. 67.	[Wejście w życie ustawy]	352
Bibliografia	353

WYKAZ SKRÓTÓW

Akty prawne

- k.c. – ustawa z 23.04.1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. z 2018 r. poz. 1025)
- k.p.a. – ustawa z 14.06.1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2017 r. poz. 1257 ze zm.)
- p.g.g. – ustawa z 9.06.2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze (Dz.U. z 2017 r. poz. 2126 ze zm.)
- p.w.u.f.p. – ustawa z 27.08.2009 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz.U. poz. 1241 ze zm.)
- p.w.u.KOWR – ustawa z 10.02.2017 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa (Dz.U. poz. 624)
- r.s.p.o. – rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 31.10.2017 r. w sprawie szczegółowych przesłanek odroczenia, rozłożenia na raty lub umorzenia należności Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa oraz trybu postępowania w tych sprawach (Dz.U. poz. 2116)
- r.s.t.p.p. – rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 14.01.2009 r. w sprawie szczegółowego trybu przeprowadzania przetargów na dzierża-

- r.s.t.s.n. – węg nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa (Dz.U. z 2013 r. poz. 1142)
- r.s.t.s.n. – rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 30.04.2012 r. w sprawie szczegółowego trybu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa i ich części składowych, warunków obniżenia ceny sprzedaży nieruchomości wpisanej do rejestru zabytków oraz stawek szacunkowych gruntów (Dz.U. poz. 540)
- r.t.p.n. – rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 24.05.2012 r. w sprawie trybu przekazywania nieruchomości wchodzących w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa w razie ustanowienia lub wygaśnięcia trwałego zarządu oraz trybu ustalania i wnoszenia opłat (Dz.U. poz. 626)
- r.s.u.w.c. – rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 1.08.2016 r. w sprawie sposobu ustalania wysokości czynszu dzierżawnego w umowach dzierżawy nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa (Dz.U. poz. 1186)
- r.s.z.g.f. – rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 8.09.2017 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa (Dz.U. poz. 1746)
- r.z.t.p. – rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z 20.06.2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U. z 2016 r. poz. 283)
- TFUE – Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.Urz. UE C 202 z 2016 r., s. 47)
- u.f.p. – ustawa z 27.08.2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2077 ze zm.)
- u.g.n. – ustawa z 21.08.1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2018 r. poz. 121 ze zm.)

u.g.n.r.	–	ustawa z 19.10.1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz.U. z 2018 r. poz. 91)
u.k.u.r.	–	ustawa z 11.04.2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz.U. z 2017 r. poz. 2196 ze zm.)
u.p.p.	–	ustawa z 25.09.1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2152 ze zm.)
u.KOWR	–	ustawa z 10.02.2017 r. o Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa (Dz.U. poz. 623 ze zm.)
u.s.n.PFZ	–	ustawa z 12.03.1958 r. o sprzedaży nieruchomości Państwowego Funduszu Ziemi oraz uporządkowaniu niektórych spraw związanych z przeprowadzeniem reformy rolnej i osadnictwa rolnego (Dz.U. z 1989 r. poz. 348 ze zm.); nie obowiązuje
u.s.w.g.	–	ustawa z 26.03.1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów (Dz.U. z 2014 r. poz. 700 ze zm.)
u.u.s.r.	–	ustawa z 20.12.1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz.U. z 2017 r. poz. 2336)
u.w.s.n.	–	ustawa z 14.04.2016 r. o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. poz. 585 ze zm.)
u.z.z.m.	–	ustawa z 15.12.2000 r. o zasadach zbywania mieszkań będących własnością przedsiębiorstw państwowych, niektórych spółek handlowych z udziałem Skarbu Państwa, państwowych osób prawnych oraz niektórych mieszkań będących własnością Skarbu Państwa (Dz.U. z 2016 r. poz. 52)

Instytucje i organizacje

ANR	–	Agencja Nieruchomości Rolnych
AWRSP	–	Agencja Własności Rolnej Skarbu Państwa

KOWR	–	Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa
NSA	–	Naczelny Sąd Administracyjny
PFZ	–	Państwowy Fundusz Ziemi
ppgr	–	państwowe przedsiębiorstwo gospodarki rolnej
SA	–	sąd apelacyjny
SHRiMP	–	System Monitorowania i Harmonogramowania Pomocy Publicznej
SN	–	Sąd Najwyższy
SO	–	sąd okręgowy
TK	–	Trybunał Konstytucyjny
WSA	–	wojewódzki sąd administracyjny
ZWRSP	–	Zasób Własności Rolnej Skarbu Państwa

Czasopisma i publikatory

OSNC	–	Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Cywilna
OSNCP	–	Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Cywilna i Pracy
OSP	–	Orzecznictwo Sądów Polskich
OTK-A	–	Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, Seria A
PiP	–	Państwo i Prawo
Rej.	–	Rejent
SIA	–	Studia Iuridica Agraria
ST	–	Samorząd Terytorialny

SŁOWO WSTĘPNE

Ustawa z 19.10.1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw to jedna z ważniejszych regulacji normatywnych o charakterze ustrojowym. Ustawa ta w sposób istotny wpłynęła na strukturę agrarną polskiego rolnictwa. Wpisuje się ona w proces przekształceń prywatyzacyjnych i restrukturyzacji mienia rolnego będącego we władaniu Skarbu Państwa, rozpoczętego w wyniku zmian ustrojowych po roku 1989. Komentowana ustawa, licząca obecnie 27 lat od dnia wejścia jej w życie, była nowelizowana kilkanaście razy.

Na podstawie powyższej regulacji ustawowej został stworzony rolny fundusz własności państwowej w postaci Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa (ZWRSP). Obejmuje on mienie rolnicze (zwłaszcza nieruchomości) Skarbu Państwa gromadzone w wyniku likwidacji państwowego sektora rolnego. Dotyczyło to w szczególności nieruchomości skarbowych wraz z innymi składnikami majątkowymi, które pozostały po likwidacji państwowych przedsiębiorstw gospodarki rolnej i ich jednostek organizacyjnych. Z czasem nieruchomości rolne znajdujące się w Państwowym Funduszu Ziemi zostały również włączone do ZWRSP.

Likwidacja państwowego sektora rolnego pozwoliła na zgromadzenie w ZWRSP ok. 4,7 mln ha gruntów rolnych wraz z innymi składnikami mienia. Gospodarowanie ZWRSP wymagało powołania scentralizowanej instytucji publicznej wraz z oddziałami terenowymi. Przedmiotowa ustawa nadała jej status agencji wykonawczej sektora publicznego w ro-

zumieniu ustawy o finansach publicznych – posiadającej osobowość prawną oraz realizującej zadania powiernicze. Agencja Własności Rolnej Skarbu Państwa (AWRSP) jako jednostka powiernicza działała w imieniu i na rzecz Skarbu Państwa, wykonując prawa własności i inne prawa rzeczowe w stosunku do mienia powierzonego przez Skarb Państwa w drodze przedmiotowej ustawy.

W 2003 r. AWRSP w wyniku kolejnej nowelizacji ustawy zmieniła nazwę na: Agencja Nieruchomości Rolnych (ANR), nie zmieniając generalnie posiadanych zadań i kompetencji. W roku 2017 ANR została zastąpiona przez instytucję o nazwie Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa (KOWR), który przejął w zakresie gospodarowania nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa dotychczasowe zadania i kompetencje ANR.

Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa został normatywnie zdefiniowany jako państwowa osoba prawna będąca agencją wykonawczą w rozumieniu ustawy o finansach publicznych. Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa jako państwowa agencja wykonawcza wykazuje daleko idące podobieństwo do ANR.

Mimo uchylecia w roku 2017 wielu przepisów komentowanej ustawy stanowi ona nadal dla KOWR podstawę materialnoprawną realizacji zadań i kompetencji w zakresie gospodarowania nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz innymi składnikami majątkowymi pozostającymi w ZWRSP.

Autorzy komentarza zdecydowali się na skomentowanie również znacznej części nieobowiązujących (uchylonych) artykułów ustawy, które mogą mieć znaczenie dla ewentualnego usuwania kolizji norm prawnych w czasie. Dotyczy to w szczególności tych stosunków prawnych, które powstały pod rządami nieobowiązującej już regulacji ustawowej (ustawy dawnej), ale trwają także pod rządami ustawy nowej. W celu usunięcia występującej kolizji norm prawnych mają zastosowanie reguły prawa międzyczasowego (intertemporalne).

Należy nadmienić, że komentowana ustawa nie reguluje kompleksowo całości problematyki gospodarki skarbowymi nieruchomościami rolnymi, jednakże zajmuje wiodącą pozycję spośród innych ustaw. Przy analizie i wykładni komentowanej ustawy należy uwzględnić regulacje Kodeksu cywilnego, ustawy o gospodarce nieruchomościami, ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego, ustawy o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości ZWRSP, ustawy o zasadach zbywania mieszkań będących własnością przedsiębiorstw państwowych, niektórych spółek handlowych z udziałem Skarbu Państwa, państwowych osób prawnych oraz niektórych mieszkań będących własnością Skarbu Państwa czy ustawy o finansach publicznych. Dlatego w ramach założeń przyjętych przez autorów komentarza uwzględniono również analizę wybranych części innych ustaw będących w relacji swoistej koegzystencji normatywnej z komentowaną ustawą. W szczególności dotyczy to odesłań przez ustawę do regulacji znajdujących się w innych ustawach czy też regulacji wymagających zastosowania wykładni prawa w przypadku wystąpienia kolizji norm.

Autorzy komentarza wywodzą się ze środowiska akademickiego Uniwersytetu Warszawskiego, reprezentując nauki prawne i ekonomiczne. Dysponują oni także wieloletnim doświadczeniem jako doradcy lub pracownicy administracji gospodarczej, w tym w AWRSP i ANR. Uczestniczyli oni również w pracach legislacyjnych nad komentowaną ustawą, a także byli zatrudnieni we wspomnianych agencjach wykonawczych.

Komentarz, który oddajemy do rąk Czytelników, uwzględnia stan prawny na dzień 1.05.2018 r. Skierowany jest on zarówno do praktyków wykonujących zawody prawnicze, administracyjne, w tym prawników prowadzących działalność orzeczniczo-sądową i administracyjną, jak i do pracowników KOWR oraz do osób zainteresowanych statusem prawnym ZWRSP. Komentarz kierujemy również do dzierżawców, przedsiębiorców i producentów rolnych, pracowników administracji państwowej i samorządowej zajmujących się rolnictwem oraz obszarami wiejskimi.

Paweł Czechowski

Warszawa, maj 2018 r.

USTAWA

z dnia 19 października 1991 r.

o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa

(tekst jedn. Dz.U. z 2018 r. poz. 91)

ROZDZIAŁ 1

Przepisy ogólne

Art. 1. [Zakres przedmiotowy ustawy]

Ustawa reguluje zasady gospodarowania mieniem Skarbu Państwa w odniesieniu do:

- 1) nieruchomości rolnych w rozumieniu Kodeksu cywilnego, z wyłączeniem gruntów znajdujących się w zarządzie Lasów Państwowych i parków narodowych;
 - 2) innych nieruchomości i składników mienia pozostałych po likwidacji państwowych przedsiębiorstw gospodarki rolnej oraz ich zjednoczeń i zrzeszeń;
 - 3) lasów niewydzielonych geodezyjnie z nieruchomości, określonych w pkt 1 i 2.
1. Artykuł 1 określa zakres przedmiotowy ustawy w aspekcie dotyczącym gospodarowania nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa. Pojęcie „gospodarowanie nieruchomościami” nie zostało zdefiniowane przez ustawodawcę. Przyjąć należy zatem, że wszelkie uregulowania prawne zawarte w komentowanej ustawie stanowią o „gospodarowaniu nieruchomościami”, uwzględniając nieruchomości rolne Skarbu Państwa. W literaturze przedmiotu przyjęto, że pojęcie to oznacza ogół czynności

faktycznych i prawnych, które składają się na zarządzanie, dysponowanie oraz zajmowanie się nieruchomościami – w domyśle, przez uprawnione podmioty prawne i fizyczne (por. G. Bieniek [w:] G. Bieniek, S. Rudnicki, *Nieruchomości. Problematyka prawna*, Warszawa 2011, s. 82; zob. także zbliżone stanowisko, które sformułował E. Gniewek, *Obrót nieruchomościami skarbowymi i samorządowymi*, Kraków 1999, s. 27–28). Przyjąć należy, że ustawodawca, wprowadzając powyższe pojęcie, uznał, iż ustawa reguluje zasady gospodarowania mieniem Skarbu Państwa. Wskazał jednocześnie na zakres przedmiotowy regulacji w odniesieniu do:

- 1) nieruchomości rolnych w rozumieniu Kodeksu cywilnego z wyłączeniem gruntów znajdujących się w zarządzie Lasów Państwowych i parków narodowych;
 - 2) innych nieruchomości i składników mienia pozostałych po likwidacji państwowych przedsiębiorstw gospodarki rolnej oraz ich zjednoczeń i zrzeszeń;
 - 3) lasów niewydzielonych geodezyjnie z nieruchomości określonych w pkt 1 i 2 komentowanego artykułu.
2. Sformułowany przez ustawodawcę zakres przedmiotowy gospodarki nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa wyodrębnia przedmiot własności Skarbu Państwa. Zgodnie z art. 1 pkt 1 jest nim nieruchomość rolna w rozumieniu Kodeksu cywilnego. Ustawodawca, odwołując się do pojęcia nieruchomości rolnej w Kodeksie cywilnym, zdecydował się na przyjęcie cywilistycznej definicji nieruchomości jako rzeczy o charakterze materialnym. Pojęcie nieruchomości rolnej zawarte w Kodeksie cywilnym opiera się na pojęciu prawnym nieruchomości jako jednostki własnościowej, uregulowanej w art. 46 k.c. Wyróżnia się trzy rodzaje nieruchomości: gruntowe – stanowiące część powierzchni ziemskiej, będące odrębnym przedmiotem własności; budynkowe – trwałe z gruntem związane budynki będące przedmiotem odrębnej od gruntu własności; lokalowe – stanowiące również przedmiot odrębnej od gruntu własności. Przyjmuje się też wyodrębnienie nieruchomości w ujęciu wieczystoksięgowym.

Pojęcie nieruchomości rolnej sprecyzowane w art. 46¹ k.c. nawiązuje do pojęcia nieruchomości gruntowej. Nieruchomość gruntowa to część powierzchni ziemskiej stanowiąca odrębny przedmiot własności. Granice jej wyznaczają linie graniczne na jej powierzchni ustalone w ramach praw nabytych między właścicielami gruntów sąsiednich lub w postępowaniu rozgraniczającym, administracyjnym lub sądowym (por. *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. E. Gniewek, P. Machnikowski, Warszawa 2016, s. 112–116).

Nowelizacja Kodeksu cywilnego z 28.07.1990 r. (Dz.U. poz. 321) wprowadziła dodatkowo pojęcie nieruchomości rolnej (art. 46¹ k.c.). Zgodnie z definicją kodeksową nieruchomościami rolnymi (gruntami rolnymi) są nieruchomości, które są lub mogą być wykorzystane do prowadzenia działalności wytwórczej w rolnictwie w zakresie produkcji roślinnej i zwierzęcej, nie wyłączając produkcji ogrodniczej, sadowniczej i rybnej. Wyodrębnienie nieruchomości rolnej w systemie prawa cywilnego dokonane zostało z uwzględnieniem kryterium specyficznego przeznaczenia nieruchomości gruntowej, jak również przeznaczenia prowadzenia działalności wytwórczej w rolnictwie. Stan prawny oraz rodzaj prowadzonej na nieruchomości działalności znajduje swoje odzwierciedlenie w urzędzonej dla każdej nieruchomości księdze wieczystej, a także w rejestrze ewidencji gruntów (por. także uwagi o statusie prawnym nieruchomości rolnej: K. Stefańska, *Obrót nieruchomościami rolnymi. Pojęcie nieruchomości rolnej (gruntu rolnego)* [w:] *Prawo rolne*, red. P. Czechowski, Warszawa 2017, s. 208–212).

Pierwotny tekst komentowanej ustawy w art. 1 pkt 1 zawierał również sformułowanie mówiące, że nieruchomościami rolnymi są także inne nieruchomości położone na obszarach przeznaczonych w planach zagospodarowania przestrzennego na cele gospodarki rolnej. W wyniku nowelizacji komentowanej ustawy z 6.05.1999 r. (Dz.U. poz. 484) powyższa treść części przepisu art. 1 pkt 1 uległa usunięciu. Obowiązujące brzmienie art. 1 pkt 1 nawiązuje bezpośrednio do pojęcia nieruchomości rolnych w rozumieniu Kodeksu cywilnego.

W książce zostały szczegółowo omówione i wyjaśnione najważniejsze zagadnienia związane z gospodarowaniem nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa, takie jak:

- sprzedaż i nabywanie nieruchomości rolnych Skarbu Państwa,
- trwały zarząd nieruchomościami,
- oddanie mienia do odpłatnego korzystania,
- gospodarka mieszkaniowa i socjalna,
- działalność i gospodarka finansowa Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa (ZWRSP).

Komentowany akt prawny nie reguluje kompleksowo problematyki gospodarki skarbowymi nieruchomościami rolnymi, dlatego przy analizie jego przepisów szeroko uwzględniono inne ustawy będące z nim w relacji swoistej koegzystencji normatywnej, np.:

- Kodeks cywilny,
- ustawę o gospodarce nieruchomościami,
- ustawę o kształtowaniu ustroju rolnego,
- ustawę o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości ZWRSP,
- ustawę o finansach publicznych.

Autorzy komentarza wywodzą się ze środowiska akademickiego Uniwersytetu Warszawskiego, reprezentują nauki prawne i ekonomiczne, mają też wieloletnie doświadczenie jako doradcy lub pracownicy administracji gospodarczej, m.in. Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa i Agencji Nieruchomości Rolnych. Uczestniczyli również w pracach legislacyjnych nad komentowaną ustawą.

Publikacja jest przeznaczona zarówno dla praktyków wykonujących zawody prawnicze, w tym prowadzących działalność orzeczniczo-sądową i administracyjną, jak i pracowników Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa oraz osób zainteresowanych statusem prawnym ZWRSP. Powinna zainteresować także dzierżawców, przedsiębiorców i producentów rolnych oraz pracowników administracji państwowej i samorządowej.



ZAMÓWIENIA:

INFOLINIA 801 04 45 45, FAX 22 535 80 01

ZAMOWIENIA@WOLTERSKLUWER.PL

WWW.PROFINFO.PL

