Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 19/11/2026 08:41:19

Artykuły

Studia Iuridica Lublinensia vol. XXVI, 1, 2017
DOI: 10.17951/sil.2017.26.1.23

Jerzy Bieluk
Uniwersytet w Białymstoku
bieluk@uwb.edu.pl

Spółki prawa handlowego a ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego

A Commercial Law Company and the Act on the Formation of Agricultural System

STRESZCZENIE

Polski ustawodawca wprowadził szereg mechanizmów ograniczających obrót nieruchomościami rolnymi. Wprowadzono zasadę, że tylko rolnik indywidualny może nabyć grunty rolne, co wyłącza możliwość ich nabycia m.in. przez spółki prawa handlowego. Agencja Nieruchomości Rolnych została wyposażona w szereg kompetencji pozwalających na znaczący wpływ na obrót gruntami rolnymi. Nowelizacja ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego obowiązująca od 30 kwietnia 2016 r. wprowadziła szereg ograniczeń w nabywaniu nieruchomości rolnych przez spółki prawa handlowego. Nabycie nieruchomości rolnej za zgodą Prezesa ANR jest jedynym sposobem na uzyskanie własności nieruchomości rolnej przez osoby prawne. Powyższe regulacje w praktyce znacznie utrudniają prowadzenie działalności rolniczej przez spółki prawa handlowego. Zasada wolności działalności gospodarczej oznacza m.in. wybór formy, w jakiej można taką działalność podejmować. Kształt analizowanych przepisów takiej wolności nie daje. Być może właściwym rozwiązaniem byłoby wprowadzenie do prawa polskiego spółki rolnej, a więc podmiotu, którego głównym rodzajem działalności byłaby działalność rolnicza i który mógłby być traktowany na równi z rolnikiem indywidualnym.

Słowa kluczowe: kształtowanie ustroju rolnego; nieruchomość rolna; Agencja Nieruchomości Rolnych; obrót gruntami rolnymi; działalność rolnicza; spółki kapitałowe

WPROWADZENIE

Ustawa z dnia 14 kwietnia 2016 r. o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw[1] grun-

[1] Dz.U., poz. 585.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 19/11/2026 08:41:19

townie znowelizowała ustawę z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego[2], wprowadzając zupełnie nowe zasady nabywania gruntów rolnych. Nowelizacja znacznie rozszerzyła zakres działania u.k.u.r., m.in. przez zmniejszenie powierzchni nieruchomości rolnych podlegających specjalnej regulacji oraz rozszerzenie katalogu czynności i zdarzeń prawnych objętych ograniczeniami tego aktu prawnego. Podstawowa zasada nowego systemu nabywania gruntów rolnych określona została w art. 2a u.k.u.r. Zgodnie ze zmienioną regulacją nabywcą nieruchomości rolnej może być wyłącznie rolnik indywidualny, chyba że ustawa stanowi inaczej. Od tej reguły przewidziano szereg wyjątków, jednak nie obejmują one spółek prawa handlowego. Spółki nie mogą być z przyczyn oczywistych rolnikiem indywidualnym, nie są osobami fizycznymi, a nabyć nieruchomość rolną mogą wyłącznie w specjalnym trybie przewidzianym w art. 2a u.k.u.r., tj. za zgodą Prezesa Agencji Nieruchomości Rolnych (ANR).

Znowelizowana u.k.u.r. zmieniła więc znacznie sytuację prawną spółek prawa handlowego będących właścicielami nieruchomości rolnych oraz mających zamiar nabyć takie nieruchomości. Celem niniejszego artykułu jest analiza możliwości nabywania nieruchomości rolnych przez spółki prawa handlowego w nowym stanie prawnym.

Nowelizacja u.k.u.r. wprowadziła także szereg nowych instrumentów i nowych narzędzi kontroli obrotu nieruchomościami rolnymi, m.in. w postaci prawa wykupu nieruchomości rolnych od spółek osobowych oraz prawa pierwokupu i wykupu akcji spółek kapitałowych będących właścicielami nieruchomości rolnych. Kwestie te zasługują na odrębne opracowanie i wykraczają poza zakres tej publikacji[3].

SPÓŁKI PRAWA HANDLOWEGO PROWADZĄCE DZIAŁALNOŚĆ ROLNICZĄ

Spółki prawa handlowego zajmujące się działalnością rolniczą nie są powszechną formą prowadzenia działalności rolniczej m.in. z uwagi na rozwiązania prawne (podatkowe, w zakresie ubezpieczeń społecznych), które wyraźnie preferencyjnie traktują rolników indywidualnych[4]. Jednak wielu rolników, szczególnie inwestujących, prowadzących działalność na większą skalę (m.in. z uwagi

[2] T.j. Dz.U. z 2012 r., poz. 803 z późn. zm., dalej jako: u.k.u.r.

[3] O tym szerzej zob. J. Grykiel, *Ograniczenia obrotu nieruchomościami rolnymi oraz prawami udziałowymi w spółkach po nowelizacji ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego*, „Monitor Prawniczy" 2015, nr 12, s. 627–643; J. Bieluk, *Ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego. Komentarz*, Warszawa 2016, s. 146–165, 198, 200, 212–214.

[4] Szerzej: D. Łobos-Kotowska, *Gospodarstwo rodzinne. Prawne formy organizacji*, Sosnowiec 2006, s. 125 i n.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 19/11/2026 08:41:19

na bezpieczeństwo prowadzenia działalności), wybiera formę spółki kapitałowej. Natomiast spółki osobowe często działają jako spółki rodzinne, pozwalając np. na łagodną zmianę pokoleniową w rolnictwie.

Zgodnie z danymi Głównego Urzędu Statystycznego[5] działalność rolniczą na dzień 31 grudnia 2013 r. prowadziło 10 573 spółek, w tym 6732 spółek prawa handlowego i 2826 spółek cywilnych. Jeżeli chodzi o spółki prawa handlowego, to dominowały spółki kapitałowe. Na 6732 spółki prawa handlowego spółki kapitałowe stanowiły 6265 (z czego 87 to spółki akcyjne, a 6178 to spółki z ograniczoną odpowiedzialnością), natomiast spółek osobowych było to tylko 467, w tym partnerskich – 0, jawnych – 317, komandytowych – 107, komandytowo-akcyjnych – 43. Wśród spółek kapitałowych zdecydowaną większość stanowiły spółki z udziałem kapitału prywatnego, z czego z udziałem kapitału polskiego – 5398, zaś zagranicznego – 1703. W stosunku do istniejących podmiotów prowadzących działalność jako rolnicy indywidualni nie jest to liczba znacząca, lecz często spółki dysponują sporym kapitałem oraz majątkiem i zasobami ziemi rolnej.

MOŻLIWOŚĆ NABYCIA NIERUCHOMOŚCI ROLNEJ PRZEZ SPÓŁKĘ KAPITAŁOWĄ

Zgodnie z art. 2a ust. 1 u.k.u.r. nabywcą nieruchomości rolnej może być wyłącznie rolnik indywidualny, chyba że ustawa stanowi inaczej. Wyjątki od tej zasady określone są w ust. 3 art. 2a u.k.u.r. i dotyczą nabycia przez osobę bliską zbywcy, jednostkę samorządu terytorialnego, Skarb Państwa lub działającą na jego rzecz Agencję, osoby prawne działające na podstawie przepisów o stosunku Państwa do Kościoła katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, o stosunku Państwa do innych kościołów i związków wyznaniowych oraz o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, a także parki narodowe (w przypadku zakupu nieruchomości rolnych na cele związane z ochroną przyrody).

Ustawa przewiduje również wyjątki ze względu na sposób nabycia. Są nimi sytuacje, w których nabycie nieruchomości rolnej następuje w wyniku dziedziczenia oraz zapisu windykacyjnego na podstawie art. 151 lub art. 231 Kodeksu cywilnego[6], a także w toku postępowania restrukturyzacyjnego w ramach postępowania sanacyjnego. Nabycie nieruchomości rolnej możliwe jest też w innych sytuacjach i przez inne podmioty niż wymienione powyżej, jednak wymagana jest do tego zgoda Prezesa ANR.

[5] GUS, *Zmiany strukturalne grup podmiotów gospodarki narodowej w rejestrze REGON, 2013 r.*, Warszawa 2014, przytaczane dane znajdują się w tabelach na s. 86, 133, 157.

[6] Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (t.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 380 z późn. zm.), dalej: k.c.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 19/11/2026 08:41:19

ZGODA PREZESA ANR

Zgodnie z art. 2a ust. 4 u.k.u.r. nabycie nieruchomości rolnej przez inne podmioty niż wymienione powyżej, zaliczane do wyjątków podmiotowych, oraz w innych przypadkach niż objęte wyżej przywołanymi wyjątkami ze względu na sposób nabycia, może nastąpić za zgodą Prezesa ANR wyrażoną w drodze decyzji administracyjnej. Decyzja taka jest wydawana na wniosek zbywcy, jeżeli: a) wykaże, że nie było możliwości nabycia nieruchomości rolnej przez podmioty, o których mowa w art. 2 ust. 1 i 3 u.k.u.r. (rolnik indywidualny i wyjątki podmiotowe), b) nabywca daje rękojmię należytego prowadzenia działalności rolniczej, c) w wyniku nabycia nie dojdzie do nadmiernej koncentracji gruntów rolnych. Prezes ANR może wydać decyzję o zgodzie również na wniosek osoby fizycznej zamierzającej utworzyć gospodarstwo rodzinne, spełniającej określone warunki – sytuacja ta nie dotyczy spółek prawa handlowego.

Wydanie zgody następuje w drodze decyzji administracyjnej podlegającej zaskarżeniu. Organem wyższego stopnia, w rozumieniu przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego[7], w sprawach dotyczących zgody na nabycie nieruchomości rolnej jest minister właściwy do spraw rozwoju wsi.

Jedynym sposobem nabycia nieruchomości rolnej przez spółkę prawa handlowego jest zatem skorzystanie z trybu przewidzianego w art. 2a ust. 4 u.k.u.r., czyli za zgodą prezesa Agencji Nieruchomości Rolnej wydanej na wniosek zbywcy oraz przy spełnieniu przez nabywcę szczególnych warunków. Wymagają one głębszej analizy.

BRAK MOŻLIWOŚCI NABYCIA

Aby doszło do wyrażenia zgody na nabycie przez Prezesa ANR, zbywca musi wykazać, że nie było możliwości nabycia nieruchomości rolnej przez podmioty, o których mowa w art. 2a ust. 1 i 3 u.k.u.r., tj. przez rolnika indywidualnego, osobę mu bliską, jednostkę samorządu terytorialnego, Skarb Państwa lub działającą na jego rzecz ANR, osoby prawne działające na podstawie przepisów o stosunku Państwa do Kościoła katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, o stosunku Państwa do innych kościołów i związków wyznaniowych oraz o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, a także przez parki narodowe na cele związane z ochroną przyrody. Ustawodawca nie wskazuje, w jaki sposób zbywca ma wykazać spełnienie tego warunku. Ustawa wymaga „wykazania", iż nie było możliwości nabycia. Nie wystarcza zatem uprawdopodobnienie, należy okoliczność powyższą udowodnić. Wykazać należy „brak możliwości" nabycia. Jednak

[7] Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 23 z późn. zm.).

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 19/11/2026 08:41:19

wykazanie, że nie było możliwości nabycia nieruchomości rolnej przez podmioty, o których mowa w art. 2a ust. 1 i 3 u.k.u.r., może być trudne do spełnienia, o ile w ogóle jest to możliwe.

Ustawa nie wskazuje, w jaki sposób takie wykazanie ma nastąpić. Na stronie internetowej ANR opublikowano wzory wniosków zbywcy i nabywcy o wydanie decyzji zezwalającej na nabycie nieruchomości rolnej, ze wskazaniem wymaganych załączników oraz przykładowych dokumentów potwierdzających wymagane ustawą informacje[8]. We wzorze wniosku zbywcy znajduje się informacja, że jako dokumenty potwierdzające, iż nie było możliwości nabycia nieruchomości przez podmioty uprzywilejowane, należy uznać np. „potwierdzenie wywieszenia ogłoszenia o sprzedaży w izbie rolniczej, ODR, gminie, prasie, internecie itp.". Jednak dotyczy to wyłącznie umowy sprzedaży. Poza tym dotyczy to tak naprawdę uprawdopodobnienia, a nie wykazania, że brak jest podmiotów zainteresowanych nabyciem nieruchomości rolnej. ANR przyjęła znacznie bardziej uproszczony sposób podejścia do wykazania tej przesłanki, lecz w kontekście art. 9 u.k.u.r., przewidującego sankcję nieważności w przypadku nabycia nieruchomości rolnych niezgodnie z przepisami tej ustawy, jest to interpretacja ryzykowna, grożąca w przyszłości możliwością podważenia ważności czynności nabycia nieruchomości z uwagi na niezachowanie tej przesłanki. Literalnie interpretując przepis, należałoby wykazać na przykład, iż żadna gmina ani związek wyznaniowy w Polsce nie ma możliwości nabycia nieruchomości rolnej, której dotyczy wniosek.

Podkreślić należy, że wykazanie braku możliwości nabycia dotyczy również innych czynności prawnych, takich jak darowizna, wniesienie aportem, zamiana. Czy rolnik ma w takiej sytuacji wykazać, że nie było możliwości np. zawiązania spółki z innym rolnikiem lub żaden rolnik indywidualny nie jest zainteresowany otrzymaniem darowizny? Niestety, w ustawie nie znajdziemy odpowiedzi na takie i podobne pytania. Niemożliwa jest też jej bezpieczna interpretacja w tym zakresie.

Ustawa posługuje się pojęciem „braku możliwości nabycia", a nie braku woli nabycia. Jest to określenie bardzo nieprecyzyjne i trudne do interpretacji. Wykazanie braku możliwości nabycia właściwie nie jest możliwe, gdyż z pewnością znajdzie się rolnik indywidualny z terenu danej gminy, który ma „możliwość" nabycia, ale nie ma woli nabycia. Jednak tutaj, wbrew literalnemu brzmieniu ustawy, uznać należy, iż ustawodawcy chodzi o „wolę" nabycia nieruchomości rolnej, a nie o możliwość.

Brak jest ponadto w ustawie sformułowania, na jakich warunkach (np. po jakiej cenie) inny podmiot może być zainteresowany nabyciem nieruchomości rolnej. Wysoce nieprecyzyjne sformułowanie dotyczące braku możliwości nabycia należy przynajmniej w przypadku umowy sprzedaży nieruchomości rolnej interpretować tak, że żaden z podmiotów uprzywilejowanych wskazanych w art. 2a ustawy nie wyraża woli nabycia nieruchomości rolnej na warunkach zbywcy.

[8] http://anr.gov.pl/web/guest/wzory-dokumentow-do-pobrania [dostęp: 04.11.2016].

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 19/11/2026 08:41:19

Wątpliwości może budzić także wybór przez ustawodawcę warunku wykazania, a nie uprawdopodobnienia, niemożności nabycia nieruchomości przez podmioty uprzywilejowane. Oznacza to konieczność udowodnienia tej okoliczności, a nie jedynie wskazania, że występuje ona z dużą dozą prawdopodobieństwa. Jak słusznie zauważa K. Maj[9], „przy pozorze troski o rolników indywidualnych, osoby bliskie, jednostki samorządu terytorialnego, Skarb Państwa oraz prawdziwym zatroskaniu o kościelne osoby prawne ustawodawca narzuca właścicielowi (wieczystemu użytkownikowi) zadanie nie do wykonania". Konsekwencją tego stanu rzeczy jest pełne uzależnienie wydania decyzji zezwalającej na zbycie nieruchomości rolnej od woli Prezesa ANR.

U.k.u.r. nie przewiduje możliwości odstąpienia przez Prezesa ANR od egzekwowania obowiązku wykazania jakiegokolwiek z warunków przewidzianych w art. 2a ust. 4 pkt 1 i 2 tej ustawy. Tym samym nie ma żadnej regulacji pozwalającej na uwzględnienie przez Prezesa ANR wyjątkowych okoliczności występujących w danym przypadku, zatem decyzja wydawana przez niego ma charakter związany, a nie uznaniowy. Brak wykazania przez wnioskodawcę okoliczności wymaganych w art. 2a ust. 4 u.k.u.r. prowadzi do tego, że Prezes ANR nie może wydać zgody na nabycie nieruchomości rolnej. Swobodę decyzyjną ma on jedynie w zakresie oceny dowodów przedstawionych przez wnioskodawcę.

RĘKOJMIA NALEŻYTEGO PROWADZENIA DZIAŁALNOŚCI ROLNICZEJ PRZEZ NABYWCĘ

Kolejnym warunkiem jest wykazanie przez zbywcę, że nabywca daje rękojmię należytego prowadzenia działalności. Zbywca ma wykazać warunki leżące po stronie nabywcy. Konstrukcja jest trudna do zaakceptowania, lecz w praktyce, jeżeli obu stronom zależy na dokonaniu transakcji, technicznie jest do wykonania. Jednak dużo bardziej właściwa byłaby konstrukcja, w której to nabywca, odpowiadając za swoje oświadczenia i przedstawiane dokumenty, wykazuje, iż spełnia wymagane warunki. Jest to przesłanka ocenna. Wiele okoliczności może wpływać na uznanie, że dana osoba daje rękojmię należytego prowadzenia działalności rolniczej. Z pewnością takie czynniki, jak posiadanie wykształcenia rolniczego lub doświadczenia w pracy w rolnictwie, mają znaczenie przy ocenie spełniania tego warunku. W przypadku osób prawnych kwestia ta jest bardziej skomplikowana. Należy przyjąć, iż spółka może być uznana za spełniającą warunek dawania rękojmi właściwego prowadzenia działalności rolniczej, gdy wykaże, że taką działalnością się zajmuje aktualnie lub może zgodnie z umową spółki się zajmować, ponieważ jako przedmiot działalności w umowie spółki wskazana jest działalność

[9] K. Maj, *Zmiany w ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego obowiązujące od dnia 30 kwietnia 2016 r.*, „Krakowski Przegląd Notarialny" 2016, nr 2, s. 83.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 19/11/2026 08:41:19

rolnicza. Jednocześnie kadra zarządzająca lub osoby zatrudniane przez spółkę powinny mieć kwalifikacje rolnicze lub doświadczenie w pracy w rolnictwie.

W ocenie ANR rękojmia należytego prowadzenia działalności rolniczej powinna być wykazana m.in. przez:

> […] oświadczenie nabywcy zawierające m.in. założenia do prowadzenia działalności rolniczej – wskazane byłoby dołączenie opinii/akceptacji ODR w powyższym zakresie, informację o kwalifikacjach rolniczych albo o przystąpieniu do ich uzupełnienia, lub o posiadanym doświadczeniu w prowadzeniu działalności rolniczej, opinię organizacji społeczno-zawodowej rolników, w tym izby rolniczej; w przypadku osoby prawnej rękojmię należytego prowadzenia działalności rolniczej można ustalić np. na podstawie wypisu z KRS, umowy spółki[10].

Podobne pojęcie (nie rękojmi, lecz gwarancji należytego prowadzenia gospodarstwa rolnego) pojawia się już w k.c. – w art. 214 § 2 dającym pierwszeństwo przyznania przez sąd gospodarstwa rolnego właśnie osobie dającej najlepszą gwarancję należytego prowadzenia gospodarstwa rolnego (w sytuacji, gdy nie ma osoby stale prowadzącej gospodarstwo rolne lub stale w nim pracującej i interes społeczno-gospodarczy nie przemawia za wyborem innego współwłaściciela lub jeżeli takich osób jest kilka). Przy zastosowaniu omawianej regulacji uwzględniany jest dorobek orzecznictwa wypracowanego na gruncie przepisów nieobowiązującej już ustawy z dnia 27 października 1977 r. o zaopatrzeniu emerytalnym oraz innych świadczeniach dla rolników i ich rodzin[11], gdzie wskazywano, że osoba mająca zostać następcą rolnika, powinna, obok kwalifikacji niezbędnych do przeniesienia własności nieruchomości rolnej, dawać faktyczną gwarancję należytego prowadzenia gospodarstwa rolnego. Jak bowiem argumentowano, „taka wykładnia wydaje się odpowiadać intencji ustawy z 27.10.1977 r., która zmierza do tego, aby gospodarstwo rolne było przekazane osobom dającym gwarancję podnoszenia produkcji rolnej i unowocześniania metod gospodarowania”[12]. Taki pogląd należy uznać za aktualny także w przypadku ustalenia zakresu pojęcia rękojmi należytego prowadzenia działalności rolniczej. Chodzi tutaj o osobę (podmiot), która doprowadzi do jak najlepszego produkcyjnego wykorzystania nabytej ziemi rolnej. Jak zauważa H. Ciepła[13], „Ustawa nie definiuje pojęcia rękojmi należytego prowadzenia działalności rolniczej, co oznacza, że pozostawiono to do decyzji ogranu i że stwarza to dowolność uznania. Takim zwrotem posługuje się też ustawodawca w art. 214 k.c., regulującym zniesienie współwłasności

[10] Zob. wzór wniosku zbywcy: http://anr.gov.pl/web/guest/wzory-dokumentow-do-pobrania [dostęp: 04.11.2016].

[11] Dz.U., nr 32, poz. 140.

[12] Uchwała SN z dnia 31 lipca 1979 r., III CZP 41/79, OSNCP 1979, nr 12, poz. 238.

[13] H. Ciepła, *Aspekty prawne obrotu gruntami rolnymi od 30.04.2016 r. na nowych zasadach ustalonych w ustawie z dnia 11.04.2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego oraz w ustawie z dnia 14.04.2016 r. o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa*, „Rejent” 2016, nr 9, s. 59.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 19/11/2026 08:41:19

gospodarstwa rolnego, zatem będzie można pomocniczo stosować orzecznictwo, jakie się wykształciło na tym tle".

Prymat interesu ogólnego nad indywidualnym jest tu wyraźnie widoczny. Istotne jest osiąganie przez rolnika odpowiedniego, społecznie pożądanego pułapu produkcji przez wykorzystanie w tym celu nabywanej nieruchomości rolnej. Rolnik indywidualny przez spełnienie cech określonych w art. 6 ust. 1 u.k.u.r. daje rękojmię należytego prowadzenia produkcji rolnej. Gdy nabycie ma nastąpić za zgodą Prezesa ANR przez osobę nieposiadającą statusu rolnika indywidualnego, przesłanka rękojmi należytego prowadzenia działalności rolniczej musi podlegać weryfikacji. Ważny jest los nabywanego gruntu, który powinien być wykorzystywany do prowadzenia działalności rolniczej przez osobę z najlepszymi odpowiednimi kwalifikacjami, posiadającą odpowiednie doświadczenie itd. Klauzula najlepszej gwarancji należytego prowadzenia gospodarstwa ma w przeważającej części charakter ekonomiczny. Właściwe wykorzystanie nabywanej ziemi rolnej jest wysunięte na plan pierwszy. Nie można zapominać, że ze względu na szczególną rolę gruntów rolnych w gospodarce narodowej, jako podstawowego środka produkcji żywności, przy którym miejsce pracy znajduje duża część społeczeństwa, klauzula ta ma również duże znaczenie społeczne. Jednak indywidualna sytuacja potencjalnego nabywcy nieruchomości rolnej powinna być brana pod uwagę wyłącznie w przypadku oceny postępowania ANR ze względu na zasady współżycia społecznego[14].

Tego rodzaju wartościujące pojęcie nie powinno być ograniczane wyłącznie do osób (podmiotów), które miały styczność z rolnictwem. Ma to szczególne znaczenie w przypadku spółek zamierzających dopiero rozpocząć działalność rolniczą. Uznać należy, że np. jeżeli jakiś podmiot prowadzi z powodzeniem działalność gospodarczą na innym polu (chociażby działalności produkcyjnej czy usługowej, jak np. prowadzenie warsztatu samochodowego) i działalność ta jest prowadzona w sposób właściwy, to nie ma podstaw do przyjęcia, iż taki podmiot nie daje rękojmi należytego prowadzenia działalności rolniczej, a więc także działalności gospodarczej, lecz na innym polu. Jednak konieczne będzie zapewnienie odpowiedniej kadry, wykazanie, że np. członkowie zarządu lub osoby zatrudnione w spółce posiadają odpowiednie kwalifikacje i doświadczenie przy prowadzeniu produkcji rolnej. Z pewnością ocena tego warunku będzie znacznie uproszczona w sytuacji, gdy dany podmiot prowadzi już działalność rolniczą i chce tylko powiększyć powierzchnię gruntów będących w jego własności.

Ciężar dowodu, tak jak przy pozostałych warunkach, spoczywa na zbywcy – to on ma wykazać, że nabywca daje rękojmię należytego prowadzenia działalności rolniczej (nie jest to możliwe bez ścisłej współpracy z nabywcą). Konstrukcja polega więc na tym, iż zbywca ma udowodnić przesłanki leżące po stronie nabywcy[15].

[14] Szerzej: J. Bieluk, *Zniesienie współwłasności gospodarstwa rolnego w kontekście zasady słuszności*, „Białostockie Studia Prawnicze" 2014, nr 17, s. 43–55.

[15] Zob. K. Maj, *op. cit*., s. 85; J. Bieluk, *Ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego*..., s. 90–93.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 19/11/2026 08:41:19

NABYCIE NIE DOPROWADZI DO NADMIERNEJ KONCENTRACJI GRUNTÓW

Zgodnie z art. 2a ust. 4 pkt 1 lit. c u.k.u.r. nabycie nie może prowadzić do nadmiernej koncentracji gruntów. Kolejny warunek również został określony w sposób zdecydowanie nieprecyzyjny. Skoro ustawodawca nie odwołał się do maksymalnego obszaru 300 ha przewidzianego w art. 2a ust. 2 i art. 6 ust. 1 u.k.u.r. to znaczy, że ma na myśli inną, zależną od nieznanych okoliczności powierzchnię użytków rolnych znajdujących się w jednych rękach i której przekroczenie może być traktowane jako nadmierna koncentracja gruntów rolnych. Przesłanka ta jest także w pełni ocenna, wnioskodawca może jedynie wykazać, jaką powierzchnię gruntów rolnych już posiada, a Prezes ANR, rozpoznając wniosek, rozstrzygnie, czy w wyniku nabycia nie dojdzie do nadmiernej koncentracji gruntów[16].

Ustawodawca nie precyzuje, czy nadmierna koncentracja gruntów rolnych dotyczy gruntów rolnych należących do potencjalnego nabywcy. Inna interpretacja, że w tym przypadku ustawodawca ma na myśli ogólną koncentrację gruntów w kraju czy też na danym terenie, choć literalnie możliwa, jest logicznie nie do przyjęcia. Należy zatem uznać, że warunek ten dotyczy koncentracji gruntów pozostających w rękach potencjalnego nabywcy. Można postawić pytanie, czy chodzi w tym przypadku o grunty będące we własności nabywcy czy też znajdujące się w jego posiadaniu także na podstawie innych tytułów prawnych lub bez podstawy prawnej. Nie możemy w tym zakresie odnieść się do art. 6 ust. 1 u.k.u.r., wskazującego, że do maksymalnej normy obszarowej rolnika indywidualnego wliczane są nieruchomości rolne będące przedmiotem jego własności, użytkowania wieczystego, samoistnego posiadania lub dzierżawy, gdyż przepis ten odnosi się do innej instytucji. We wzorze wniosku zbywcy sporządzonym przez ANR czytamy, że do wniosku należy dołączyć „oświadczenie nabywcy o powierzchni posiadanych użytków rolnych (będących przedmiotem własności, współwłasności, współposiadania samoistnego oraz współposiadania na podstawie użytkowania wieczystego lub na podstawie umowy dzierżawy)”[17], a więc również władanych przez niego na podstawie innych tytułów niż własność. Nie ma tutaj ograniczenia co do określonych podstaw użytkowania przewidzianych

[16] Por. R. Michałowski, *Przeciwdziałanie nadmiernej koncentracji nieruchomości rolnych przy sprzedaży gruntów z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa*, „Studia Iuridica Agraria” 2012, t. 10, s. 503 i n. Zob. także słuszny postulat utworzenia przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz Prezesa ANR specjalnego zespołu doradczego złożonego z niezależnych od władzy publicznej ekspertów, specjalizujących się w ocenie „koncentracji gruntów” – M. Korzycka, *Analiza prawna przepisów ustawy o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw zwana dalej ustawą (druk senacki nr 124)*, „Opinie i Ekspertyzy. Biuro Analiz i Dokumentacji Kancelarii Senatu”, Warszawa 2016, s. 7.

[17] Zob. wzór wniosku zbywcy: http://anr.gov.pl/web/guest/wzory-dokumentow-do-pobrania [dostęp: 04.11.2016].

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 19/11/2026 08:41:19

w art. 6 ust. 1 u.k.u.r., gdyż przepis ten dotyczy wyłącznie rolnika indywidualnego. Należy wobec tego przyjąć wniosek, że ocena przesłanki nadmiernej koncentracji gruntów dotyczy ziemi władanej przez wnioskodawcę na podstawie wszelkich tytułów prawnych.

PODSUMOWANIE

Nabycie nieruchomości rolnej za zgodą Prezesa ANR jest jedynym sposobem na uzyskanie własności nieruchomości rolnej przez osoby prawne oraz przez jednostki organizacyjne posiadające zdolność prawną. Tylko za zgodą Prezesa ANR i po spełnieniu nieprecyzyjnych i rygorystycznych warunków spółka prawa handlowego, fundacja, spółdzielnia itd. może nabyć grunty rolne. Regulacja jest na tyle nieprecyzyjna (o czym poniżej), że możliwa jest interpretacja w ogóle wyłączająca możliwość nabycia gruntów rolnych przez osoby prawne. Ale nawet przy korzystnej interpretacji art. 2a ust. 4 pkt 1 lit. b u.k.u.r., czyli możliwości dawania rękojmi należytego prowadzenia działalności rolniczej przez osobę prawną, oraz łagodnej interpretacji wykazania, że nie było możliwości nabycia nieruchomości rolnej przez podmioty określone w ust. 1 i 3 komentowanego artykułu, tego rodzaju tryb działania w praktyce może pozbawić te podmioty prawa do nabywania nieruchomości rolnych. Istnieje poważna obawa, że kryteria oceny i wydawania decyzji przez Prezesa ANR będą nieprecyzyjne i niejasne, gdyż takie właśnie są przepisy ustawy, na podstawie której te decyzje będą wydawane. Może to znacznie utrudnić także prowadzenie przez osoby prawne rolniczej działalności gospodarczej. Zauważyć należy, iż ograniczenia te działają również w przypadku dążenia do powiększenia gospodarstwa rolnego. Spółka zawsze będzie musiała występować o zgodę do Prezesa ANR o zgodę na zakup ziemi, gdyż nigdy nie uzyska statusu rolnika indywidualnego.

Preambuła u.k.u.r. odwołuje się do Konstytucji RP. Ustawodawca powołuje się na art. 23 Konstytucji RP[18], zgodnie z którym gospodarstwa rodzinne stanowią podstawę ustroju rolnego Rzeczypospolitej Polskiej. Przepis ten określa, że zasada powyższa nie narusza postanowień art. 21 Konstytucji RP, zgodnie z którym Rzeczpospolita Polska chroni własność i prawo dziedziczenia, zaś wywłaszczenie jest dopuszczalne jedynie wówczas, gdy jest dokonywane na cele publiczne i za słusznym odszkodowaniem, oraz art. 22 Konstytucji RP, który stanowi, iż ograniczenie wolności działalności gospodarczej jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny. Regulacje zawarte w u.k.u.r. w praktyce znacznie utrudniają prowadzenie, a przede wszystkim rozwój działalności rolniczej przez spółki prawa handlowego. Rolnicy

[18] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U., nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 19/11/2026 08:41:19

stracili możliwość wyboru formy prowadzenia działalności gospodarczej. Natomiast zasada wolności działalności gospodarczej oznacza również wybór formy, w jakiej można taką działalność podejmować. Kształt przepisów u.k.u.r. takiej wolności nie daje. Być może właściwym rozwiązaniem byłoby wprowadzenie do prawa polskiego postulowanej już przez doktrynę[19] spółki rolnej, czyli podmiotu, którego głównym rodzajem działalności byłaby działalność rolnicza i który mógłby być traktowany na równi z rolnikiem indywidualnym.

BIBLIOGRAFIA

Bieluk J., *Ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego. Komentarz*, Warszawa 2016.

Bieluk J., *Zniesienie współwłasności gospodarstwa rolnego w kontekście zasady słuszności*, „Białostockie Studia Prawnicze" 2014, nr 17.

Ciepła H., *Aspekty prawne obrotu gruntami rolnymi od 30.04.2016 r. na nowych zasadach ustalonych w ustawie z dnia 11.04.2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego oraz w ustawie z dnia 14.04.2016 r. o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa*, „Rejent" 2016, nr 9.

Grykiel J., *Ograniczenia obrotu nieruchomościami rolnymi oraz prawami udziałowymi w spółkach po nowelizacji ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego*, „Monitor Prawniczy" 2015, nr 12.

GUS, *Zmiany strukturalne grup podmiotów gospodarki narodowej w rejestrze REGON, 2013 r.*, Warszawa 2014.

http://anr.gov.pl/web/guest/wzory-dokumentow-do-pobrania [dostęp: 04.11.2016].

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U., nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

Korzycka M., *Analiza prawna przepisów ustawy o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw zwana dalej ustawą (druk senacki nr 124)*, „Opinie i Ekspertyzy. Biuro Analiz i Dokumentacji Kancelarii Senatu", Warszawa 2016.

Łobos-Kotowska D., *Gospodarstwo rodzinne. Prawne formy organizacji*, Sosnowiec 2006.

Maj K., *Zmiany w ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego obowiązujące od dnia 30 kwietnia 2016 r.*, „Krakowski Przegląd Notarialny" 2016, nr 2.

Michałowski R., *Przeciwdziałanie nadmiernej koncentracji nieruchomości rolnych przy sprzedaży gruntów z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa*, „Studia Iuridica Agraria" 2012, t. 10.

Uchwała SN z dnia 31 lipca 1979 r., III CZP 41/79, OSNCP 1979, nr 12, poz. 238.

Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 23 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (t.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 380 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 27 października 1977 r. o zaopatrzeniu emerytalnym oraz innych świadczeniach dla rolników i ich rodzin (Dz.U., nr 32, poz. 140).

Ustawa z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (t.j. Dz.U. z 2012 r., poz. 803 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 14 kwietnia 2016 r. o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U., poz. 585).

[19] Szerzej na temat konstrukcji spółki rolnej zob. D. Łobos-Kotowska, *op. cit*., s. 141 i n.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 19/11/2026 08:41:19

SUMMARY

The Polish legislator introduced a series of mechanisms limiting the possibility of turnover of agricultural real estate. The rule has been adopted that only an individual farmer may be the acquirer of farming land, which excludes e.g. a commercial law company. The Agricultural Property Agency has been equipped with several competences enabling it considerable interference with the agricultural real estate turnover. The amendment to the Act on the Formation of Agricultural System, binding since 30 April 2016, has introduced several limitations in the acquisition of agricultural real estate by companies governed by commercial law. The acquisition of agricultural real estate with the consent of the President of the Agricultural Property Agency is the only option for legal persons to acquire agricultural real estate. In practice, the above regulations considerably hinder the conduct of agricultural activities by commercial law companies. The principle of the freedom of agricultural activities entails the choice of the form of conducting of such activities. The analysed regulations do not give such freedom. The introduction of a farm company, i.e. the subject whose main activity would be of an agricultural character and which could be treated like an individual farmer, into the Polish, law might constitute a be a good solution to this problem.

Keywords: shaping of agricultural system; agricultural real estate; Agricultural Property Agency; agricultural land turnover; agricultural activities; companies