

Michał Maciążek

## **Zwrot wywłaszczonej nieruchomości a pojęcie nabycia nieruchomości rolnej**

W 2016 r. ustawodawca zdecydował się ograniczyć możliwość nabywania nieruchomości rolnych. Konsekwencją nowelizacji ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego stała się wątpliwość co do konstytucyjności jej przepisów w zakresie, w jakim uniemożliwiają one nabycie nieruchomości rolnej w drodze decyzji o zwrocie wywłaszczonej nieruchomości. Poza postulatem kolejnej nowelizacji albo konieczności zajęcia stanowiska przez Trybunał Konstytucyjny, należy zaproponować rozwiązanie, które będzie polegało na traktowaniu przepisów o zasadach zwrotu wywłaszczonych nieruchomości jako *lex specialis* wobec regulacji ograniczających nabywanie nieruchomości rolnych.

### **1. Zmiany przepisów z 2016 r.**

Dnia 1.5.2016 r. upłynął ustanowiony w Traktacie Akcesyjnym Polski do Unii Europejskiej<sup>1</sup> 12-letni okres ochronny dotyczący nabywania nieruchomości rolnych przez podmioty z Europejskiego Obszaru Gospodarczego i Konfederacji Szwajcarskiej. W związku ze szczególną rolą gospodarstwa rodzinnego dla ustroju rolnego oraz ziemi rolnej dla zapewnienia bezpieczeństwa żywnościowego, polski ustawodawca zdecydował się na wprowadzenie nowych ograniczeń dotyczących rozporządzania nieruchomościami rolnymi. Nie mógł jednak uczynić tego w sposób różnicujący obywateli Polski i innych państw członkowskich, gdyż naraziłby się na zarzut nieuzasadnionej dyskryminacji. Podjęto zatem decyzję o wprowadzeniu ogólnych ograniczeń, które objęły nie tylko cudzoziemców<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Traktat między Królestwem Belgii, Królestwem Danii, Republiką Federalną Niemiec, Republiką Grecką, Królestwem Hiszpanii, Republiką Francuską, Irlandią, Republiką Włoską, Wielkim Księstwem Luksemburga, Królestwem Niderlandów, Republiką Austrii, Republiką Portugalską, Republiką Finlandii, Królestwem Szwecji, Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej (Państwami Członkowskimi Unii Europejskiej) a Republiką Czeską, Republiką Estońską, Republiką Cypryjską, Republiką Łotewską, Republiką Litewską, Republiką Węgierską, Republiką Malty, Rzeczpospolitą Polską, Republiką Słowenii, Republiką Słowacką dotyczący przystąpienia Republiki Czeskiej, Republiki Estońskiej, Republiki Cypryjskiej, Republiki Łotewskiej, Republiki Litewskiej, Republiki Węgierskiej, Republiki Malty, Rzeczypospolitej Polskiej, Republiki Słowenii i Republiki Słowackiej do Unii Europejskiej, podpisany w Atenach 16.4. 2003 r., Dz.U. z 2004 r. nr 90 poz. 864.

<sup>2</sup> P. Szymczyk, *Nabywanie nieruchomości rolnych w świetle nowelizacji przepisów o kształtowaniu ustroju rolnego*, „Nieruchomości”, 2017, nr 3, s. 8.

Przepisami ustawy z 14.4.2016 r. o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw<sup>3</sup> wprowadzono wiele zmian dotyczących między innymi przepisów ustawy z 11.4.2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego<sup>4</sup>. Głównym założeniem projektodawcy było wzmocnienie ochrony ziemi rolniczej w Polsce przed jej spekulacyjnym wykupywaniem przez podmioty krajowe i zagraniczne<sup>5</sup>. Jedną z najważniejszych zmian nowelizacji było wprowadzenie definicji legalnej nabycia nieruchomości rolnej, zgodnie z którą jest to „przeniesienie własności nieruchomości rolnej lub nabycie własności nieruchomości rolnej w wyniku dokonania czynności prawnej lub orzeczenia sądu albo organu administracji publicznej, a także innego zdarzenia prawnego” (art. 2 pkt 7 u.k.u.r). Z uwagi na swą konstrukcję należy wskazać, że definicja nabycia nieruchomości ma wyczerpujący oraz zupełny charakter<sup>6</sup>. Warto w tym miejscu zaznaczyć, że w zakresie pojęcia nabycia nieruchomości rolnej mieści się również przeniesienie własności nieruchomości na podstawie decyzji właściwego organu administracji publicznej o zwrocie wywłaszczonej nieruchomości wydanej na podstawie przepisów ustawy z 21.8.1997 r. o gospodarce nieruchomościami<sup>7</sup>.

## **2. Wywłaszczenie nieruchomości**

### **2.1. Wywłaszczenie w Konstytucji RP**

Wywłaszczenie stanowi instytucję prawa publicznego, czerpiącą z myśli utylitarystycznej, która opiera się na przekonaniu, że najwyższą wartością jest pożytek dla jak największej części społeczeństwa<sup>8</sup>. Prawna podstawa instytucji wywłaszczenia znajduje się w art. 21 ust. 2 Konstytucji RP<sup>9</sup>, który stanowi, że jest ono dopuszczalne jedynie wówczas, gdy jest dokonywane na cele publiczne i za słusznym odszkodowaniem. Realizacja celu publicznego oraz zagwarantowanie słusznego odszkodowania stanowią więc obligatoryjne

---

<sup>3</sup> Ustawa z 14.4.2016 r. o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw, Dz. U. poz. 585.

<sup>4</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2017 r. poz. 2196 ze zm., dalej jako „u.k.u.r.”.

<sup>5</sup> Uzasadnienie do projektu ustawy o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw, [http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/Projekty/8-020-134-2016/\\$file/8-020-134-2016.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/Projekty/8-020-134-2016/$file/8-020-134-2016.pdf), dostęp 16.2.2018r.

<sup>6</sup> K. Maj, *Zmiany w ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego obowiązujące od dnia 30 kwietnia 2016 r.*, „Krakowski Przegląd Notarialny”, 2016, nr 2, s. 49-105.

<sup>7</sup> Ustawa z 21.8.1997 r. o gospodarce nieruchomościami, tekst jedn. Dz.U. z 2018 r., poz. 121 ze zm., dalej jako „u.g.n.”.

<sup>8</sup> M. Gonet, *Instytucja zwrotu wywłaszczonej nieruchomości*, „Nieruchomości”, 2013, nr 4, s. 18-22.

<sup>9</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.4.1997 r., Dz.U. Nr 78, poz. 483.

przesłanki konstytucyjnej dopuszczalności każdego wywłaszczenia<sup>10</sup>. Zgodnie z orzecnictwem Trybunału Konstytucyjnego celem publicznym jest to, co służy ogółowi, jest powszechnie dostępne czy też stanowi dobro całego społeczeństwa lub społeczności regionalnej<sup>11</sup>. Przesłanka słuszności odszkodowania jest zaś tym, co odróżnia wywłaszczenie od innych ograniczeń praw majątkowych, „gdyż te ostatnie nie wymagają kompensacji”<sup>12</sup>. Inną obligatoryjną cechą wywłaszczenia jest fakt, że pozbawienie własności może być dokonane jedynie na rzecz podmiotu publicznego, w tym Skarbu Państwa. Nie stanowi wywłaszczenia jakakolwiek instytucja prawa cywilnego, która powoduje przejście prawa własności na inny podmiot<sup>13</sup>. Wobec powyższego należy stwierdzić, że przepisy Konstytucji wyznaczają dopuszczalne ramy ingerencji państwa w prawo własności oraz stanowią podstawę do uregulowania instytucji wywłaszczenia w przepisach szczególnych.

## 2.2. Wywłaszczenie nieruchomości w przepisach rangi ustawowej

W przepisach rangi ustawowej instytucja wywłaszczenia nieruchomości uregulowana jest przepisami u.g.n. Pozbawienie własności może również nastąpić na podstawie przepisów szczególnych, ale wtedy u.g.n. traktowana jest jako *lex generalis*<sup>14</sup>. Zgodnie z definicją legalną z art. 112 ust. 2 u.g.n., „wywłaszczenie nieruchomości polega na pozbawieniu albo ograniczeniu, w drodze decyzji, prawa własności, prawa użytkowania wieczystego lub innego prawa rzeczowego na nieruchomości”. Wywłaszczenie nieruchomości może też być dokonane tylko na rzecz Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego (art. 113 ust. 1 u.g.n.). Przedmiotem wywłaszczenia może być cała nieruchomość lub tylko jej część (art. 113 ust. 3 u.g.n.). Zasadą jest, że nieruchomość wywłaszczona nie może być użyta na cel inny niż określony w decyzji o wywłaszczeniu (art. 136 u.g.n.). Ustawa uzależnia dokonanie wywłaszczenia od zaistnienia dwóch przesłanek negatywnych: cele publiczne nie mogą być zrealizowane inaczej aniżeli przez pozbawienie albo ograniczenie praw do nieruchomości oraz prawa do nieruchomości nie mogą być nabyte w drodze umowy (art. 112 ust. 3 u.g.n.). Organem właściwym w sprawach wywłaszczenia jest starosta,

---

<sup>10</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 14.3.2000 r., sygn. P 5/99, Dz. U. z 2000 r., nr 17, poz. 229.

<sup>11</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 16.6.2015 r., sygn. K 25/12, Dz. U. z 2015r., poz. 891.

<sup>12</sup> L. Garlicki, M. Zubik, *Art. 21. [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz.*, red. L. Garlicki, M. Zubik, t. I, wyd. 2, Warszawa 2016.

<sup>13</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 21.6.2005 r., sygn. P 25/02, Dz. U. z 2005 r. Nr 124 poz. 1043.

<sup>14</sup> Zob. ustawa z 10.4.2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych, Dz.U. z 2017 poz. 1496, art. 12.

wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej (art. 112 ust. 4 u.g.n.). Zasady przyznawania odszkodowania regulują art. 128-135 u.g.n. Należy podkreślić, że wszczęcie postępowania administracyjnego, którego celem jest wywłaszczenie, należy, co do zasady, poprzedzić rokowaniami tak, aby przejście praw mogło nastąpić w drodze umowy. Rokowania są prowadzone między starostą, a uprawnionym. W czasie trwania rokowań może być zaoferowana nieruchomość zamienna<sup>15</sup>.

### 3. Zwrot wywłaszczonej nieruchomości

Z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wynika, że instytucja zwrotu wywłaszczonej nieruchomości wywodzona jest z art. 21 ust. 2 w związku z art. 21 ust. 1 Konstytucji<sup>16</sup>. Na poziomie ustawowym zasady zwrotu wywłaszczonych nieruchomości są uregulowane w rozdziale szóstym działu III u.g.n. Zgodnie z literalnym brzmieniem art. 136 u.g.n. uprawnionym do wystąpienia o zwrot jest uprzednio wywłaszczony właściciel lub jego spadkobierca. Mimo użycia takiego sformułowania należy uznać, że podmiotami uprawnionymi w tym zakresie może być użytkownik wieczysty i jego spadkobiercy<sup>17</sup>. Należy także wskazać, że wywłaszczona nieruchomość nie może być użyta na inny cel niż ten, który wskazano w decyzji o wywłaszczeniu, chyba że uprawniony podmiot nie złoży wniosku o zwrot nieruchomości. W razie powzięcia zamiaru przeznaczenia nieruchomości na inny cel, na organie spoczywa obowiązek poinformowania o tym poprzedniego właściciela lub jego spadkobierców oraz pouczenia ich o prawie do żądania zwrotu. Uprawnienie do żądania zwrotu wywłaszczonej nieruchomości przysługuje również w przypadku, gdy nieruchomość stała się zbędna na cel określony w decyzji o wywłaszczeniu. Zgodnie z art. 137 u.g.n. nieruchomość staje się zbędna na określony cel określony w decyzji o wywłaszczeniu, jeżeli pomimo upływu 7 lat od dnia, w którym decyzja o wywłaszczeniu stała się ostateczna, nie rozpoczęto prac związanych z realizacją tego celu albo pomimo upływu 10 lat od dnia, w którym decyzja o wywłaszczeniu stała się ostateczna, cel ten nie został zrealizowany. W tym drugim przypadku, jeśli cel został zrealizowany tylko w odniesieniu do części nieruchomości, to zwrotowi podlega tylko niewykorzystana część wywłaszczonej

---

<sup>15</sup> K. Siwiec, *Zwrot wywłaszczonej nieruchomości przeznaczonej na realizację celu publicznego*, „Nieruchomości”, 2015, nr 11 s. 14.

<sup>16</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 13.12.2012 r., sygn. P 12/11, Dz. U. poz. 1472.

<sup>17</sup> P. Wojciechowski, *Art. 136. [w:] Ustawa o gospodarce nieruchomościami. Komentarz.*, red. P. Czechowski, Warszawa 2015.

nieruchomości. Instytucja zwrotu wywłaszczonych nieruchomości ogranicza więc swobodę wywłaszczania nie tylko przez stosowanie przesłanki celu publicznego, ale też przez fakt konieczności rozpoczęcia realizacji tego celu oraz ukończenia go we wskazanych terminach<sup>18</sup>.

Rozstrzygnięcie o żądaniu zwrotu wywłaszczonej nieruchomości następuje w postępowaniu administracyjnym i kończy się wydaniem decyzji o zwrocie albo o odmowie zwrotu wywłaszczonej nieruchomości<sup>19</sup>. W postępowaniu tym stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego<sup>20</sup>. Samo uprawnienie do żądania zwrotu ma charakter cywilnoprawny, ale jego realizacja następuje w drodze postępowania administracyjnego. Skutek rzeczowy w postaci przejścia własności na poprzedniego właściciela wywołuje ostateczna decyzja administracyjna o zwrocie wywłaszczonej nieruchomości, a nie umowa<sup>21</sup>. Ostateczna decyzja o zwrocie wywłaszczonej nieruchomości stanowi podstawę wpisu do księgi wieczystej.

Sama konstrukcja instytucji zwrotu wywłaszczonej nieruchomości wynika z założenia, że jeśli cel publiczny, na który zostało dokonane wywłaszczenie nie jest realizowany lub nie został zrealizowany, albo gdy wywłaszczona nieruchomość nie jest konieczna dla realizacji tego celu, to nie istnieje wtedy podstawa do ingerencji we własność prywatną, ale również odpada podstawa nabycia własności przez Skarb Państwa lub jednostkę samorządu terytorialnego. Pozycja prawna i interes podmiotu publicznego muszą wówczas z powrotem ustąpić prawom obywatela, a dalsze pozostawanie nieruchomości we własności publicznej powodowałoby sprzeczne z Konstytucją osiągnięcie korzyści majątkowej kosztem obywateli. Instytucja wywłaszczenia nie może prowadzić do korzyści finansowej, jeśli nie zostanie zrealizowany cel wywłaszczenia, co uzasadnia prawo ponownego nabycia nieruchomości przez pierwotnego właściciela<sup>22</sup>. W związku z powyższym należy wyprowadzić wniosek o nierozdzielalnym związku między celem publicznym wskazanym w decyzji o wywłaszczeniu, a faktycznym użyciem wywłaszczonej nieruchomości<sup>23</sup>.

#### **4. Nabycie nieruchomości rolnej a zwrot wywłaszczonej nieruchomości**

---

<sup>18</sup> J. Jaworski, A. Prusaczyk, A. Tułodziecki, *Ustawa o gospodarce nieruchomościami. Komentarz.*, wyd. 5, Warszawa 2017.

<sup>19</sup> P. Wojciechowski, *Art. 136.* [w:] *Ustawa o gospodarce nieruchomościami. Komentarz.*, red. P. Czechowski, Warszawa 2015.

<sup>20</sup> Ustawa z 14.6.1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego, Dz.U. 2017 poz. 1257 ze zm., dalej jako „k.p.a.”

<sup>21</sup> Uchwała Sądu Najwyższego z 18.4.1996 r., sygn. III CZP 29/96, LEX nr 24192.

<sup>22</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 13.12.2012 r., sygn. P 12/11, Dz. U. poz. 1472.

<sup>23</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 24.10.2001 r., sygn. SK 22/01, Dz. U. Nr 129 poz. 1447.

#### 4.1. Ograniczenia w nabywaniu nieruchomości rolnych

Zgodnie z art. 2 pkt 1 u.k.u.r. nieruchomość rolna w rozumieniu tej ustawy to nieruchomość rolna w rozumieniu Kodeksu cywilnego<sup>24</sup>, z wyłączeniem nieruchomości położonych na obszarach przeznaczonych w planach zagospodarowania przestrzennego na cele inne niż rolne. Z kolei w art. 2a u.k.u.r. wyłącza spod zakresu swojej regulacji nieruchomości wchodzące w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz nieruchomości o powierzchni mniejszej niż 0,3 ha.

W systemie ograniczeń związanych z nabywaniem nieruchomości rolnych można wyróżnić:

- 1) ograniczenia podmiotowe (art. 2a ust. 1 u.k.u.r.),
- 2) ograniczenia przedmiotowe (art. 2a ust. 2 i 3 u.k.u.r.)<sup>25</sup>.

Zgodnie z art. 2a ust. 1 u.k.u.r. nabywcą nieruchomości rolnej, co do zasady, może być tylko rolnik indywidualny. Jeżeli nabywana nieruchomość rolna albo jej część ma wejść w skład wspólności majątkowej małżeńskiej wystarczające jest, gdy rolnikiem indywidualnym jest jeden z małżonków. Wskazane ograniczenie podmiotowe nie dotyczy jednak sytuacji, gdy nabywcą jest:

- 1) osoba bliska zbywcy (zstępni, wstępni, rodzeństwo, dzieci rodzeństwa, małżonek, osoba przysposabiająca i przysposobiona),
- 2) jednostka samorządu terytorialnego,
- 3) Skarb Państwa lub działający na jego rzecz Krajowy Ośrodek,
- 4) spółka prawa handlowego, której wyłącznym udziałowcem albo akcjonariuszem jest Skarb Państwa, będącą operatorem systemu przesyłowego albo posiadającą koncesję na przesyłanie paliw ciekłych, w rozumieniu Prawa energetycznego,
- 5) osoba prawna działająca 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,
- 6) park narodowy, w przypadku zakupu nieruchomości rolnych na cele związane z ochroną przyrody.

---

<sup>24</sup> Ustawa z 23.4.1964 r. - Kodeks cywilny, tekst jedn. Dz.U. 2017, poz. 459 ze zm., dalej: „k.c.”.

<sup>25</sup> J. Grykiel, *Ograniczenia obrotu nieruchomościami rolnymi oraz prawami udziałowymi w spółkach po nowelizacji ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego*, „MOP” 2016, nr 12, s. 627.

Dodatkowo ograniczenie podmiotowe nie ma zastosowania, gdy nabycie następuje:

- 1) w wyniku dziedziczenia oraz zapisu windykacyjnego,
- 2) w razie przekroczenia granic cudzej działki przy wznoszeniu budynku lub innego urządzenia,
- 3) w razie wzniesienia budynku lub innego urządzenia o wartości znacznie przynoszącej wartość zajętej na ten cel działki,
- 4) w toku postępowania restrukturyzacyjnego w ramach postępowania sanacyjnego.

Poza ograniczeniami podmiotowymi u.k.u.r. w art. 2 ust. 2 przewiduje, że powierzchnia nabywanej nieruchomości rolnej wraz z powierzchnią nieruchomości rolnych wchodzących w skład gospodarstwa rodzinnego nabywcy nie może przekraczać powierzchni 300 ha użytków rolnych.

Kolejnym ograniczeniem nałożonym przez ustawodawcę jest obowiązek prowadzenia przez nabywcę gospodarstwa rolnego, w którego skład weszła nabyta nieruchomość rolna, przez okres co najmniej 10 lat od dnia nabycia. W przypadku nabycia przez osobę fizyczną, powinna ona w tym okresie prowadzić je osobiście. W tym czasie nabyta nieruchomość rolna nie może być zbyta ani oddana w posiadanie innym podmiotom. Sąd może jednak zezwolić na takie czynności, jeżeli konieczność ich dokonania wynika z przyczyn losowych, niezależnych od nabywcy. Wskazane ograniczenia nie mają jednak zastosowania do podmiotów, o których mowa w art. 2a ust. 3 pkt 1, oraz do nabywców nieruchomości rolnej w przypadkach, o których mowa w art. 2a ust. 3 pkt 2 i 3 u.k.u.r.

Warto również wskazać, że na mocy art. 2c u.k.u.r. przepisy dotyczące nabycia nieruchomości rolnej (a więc i ograniczenia dotyczące nabywania) stosuje się odpowiednio do nabycia użytkowania wieczystego nieruchomości rolnej, jego udziału lub części udziału w nim oraz do nabycia udziału lub części udziału we współwłasności nieruchomości rolnej.

#### **4.2. Niemożność nabycia na podstawie decyzji o zwrocie wywłaszczonej nieruchomości**

Wobec powyższego zasadne jest pytanie o to, czy i w jakim zakresie nowe przepisy regulujące zasady nabywania nieruchomości rolnych mają wpływ na procedurę zwrotu wywłaszczonej nieruchomości. Jak już zostało wskazane, decyzja o zwrocie wywłaszczonej nieruchomości mieści się w zakresie definicji nabycia nieruchomości rolnej. Gdyby w jednakowym zakresie stosować regulacje u.k.u.r. i u.g.n. może pojawić się problem

kolizji norm w zakresie, w jakim uniemożliwione jest nabycie wywłaszczonej nieruchomości na podstawie decyzji o zwrocie, gdyż jej adresat nie spełnia wymogów podmiotowych koniecznych do nabycia nieruchomości rolnej. Warto podkreślić, że nabycie nieruchomości rolnej wbrew przepisom u.k.u.r. (np. z naruszeniem warunków koniecznych do nabycia) obarczone jest sankcją nieważności.

#### **4.3. Niekonstytucyjność przepisów regulujących nabycie nieruchomości rolnej**

Pewna wydaje się niekonstytucyjność art. 2a ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego w zakresie, w jakim uniemożliwia on nabycie nieruchomości rolnej na podstawie decyzji o zwrocie wywłaszczonej nieruchomości przez osobę, którą wywłaszczono przed nowelizacją u.k.u.r. Należy podkreślić, że konstytucyjne przesłanki wywłaszczenia (cel publiczny, słuszne odszkodowanie) muszą być spełnione nie tylko w momencie wydawania decyzji o wywłaszczeniu, ale także później – muszą trwać. W momencie, gdy odpada przesłanka celu publicznego oczywistą konsekwencją staje się obowiązek zwrotu tej nieruchomości<sup>26</sup>.

#### **5. Podsumowanie - proponowane rozwiązanie**

Niewątpliwie, w odniesieniu do omawianego problemu najprostszym i najskuteczniejszym zarazem rozwiązaniem powinno być usunięcie niekonstytucyjnych przepisów u.k.u.r. z obrotu prawnego. Utrata mocy obowiązującej w polskim porządku prawnym następuje na mocy orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, które skutkuje ostatecznym i definitywnym wyeliminowaniem regulacji<sup>27</sup>. Innym sposobem rozwiązania problemu może być nowelizacja u.k.u.r. poprzez dodanie ustępu, który wyłączałby decyzję o zwrocie wywłaszczonej nieruchomości z zakresu definicji nabycia nieruchomości rolnej z u.k.u.r. Byłoby to rozwiązanie, które rozszerzałoby ustawowy katalog wyjątków od zakazu nabywania nieruchomości rolnych przez inne podmioty niż rolnicy indywidualni i biorąc pod uwagę zasady prawidłowej legislacji byłoby zarazem rozwiązaniem najlepszym systemowo.

---

<sup>26</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 24.10.2001 r., sygn. SK 22/01, Dz. U. Nr 129 poz. 1447.

<sup>27</sup> Tekst wystąpienia wygłoszonego przez Prezesa Trybunału Konstytucyjnego prof. M. Safjana w Komitecie Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk 6 stycznia 2003 roku, <http://trybunal.gov.pl/informacja-publiczna-media/archiwum/wystapienia-bylych-prezesow-tk/marek-safjan-2/>, dostęp 16.2.2018r.

Z uwagi na fakt, że ochrona własności prywatnej jest podstawową powinnością państwa<sup>28</sup>, a sam zwrot wywłaszczonej nieruchomości stanowi gwarancję konstytucyjnej zasady ochrony własności i właśnie w tym kontekście powinien być rozważany<sup>29</sup>, należy wskazać, że istnieje jeszcze jedno rozwiązanie wskazanego problemu prawnego. Wydaje się ono o tyle interesujące, że nie wymaga aktywności ani od ustawodawcy, ani od Trybunału Konstytucyjnego. Zasadne wydaje się przeprowadzenie takiej wykładni przepisów u.k.u.r. i u.g.n., która traktowałaby zasady zwrotu wywłaszczonej nieruchomości jako *lex specialis* względem przepisów u.k.u.r. dotyczących nabywania nieruchomości rolnych. Przyjęcie takiego założenia będzie oznaczało, że ograniczenia w nabywaniu nieruchomości rolnych przy zwrocie wywłaszczonej nieruchomości nie będą miały zastosowania niezależnie od tego, czy nabywcą będzie rolnik indywidualny. Proponowane rozwiązanie może wydawać się kontrowersyjne, gdyż u.k.u.r. zawiera już listę wyjątków od zakazu nabywania nieruchomości rolnych. Niemniej, przyjęcie innego stanowiska przeczy fundamentalnej zasadzie wykładni, jaką jest reguła racjonalnego ustawodawcy, który stanowi akty normatywne z poszanowaniem przepisów Konstytucji<sup>30</sup>.

---

<sup>28</sup> B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, wyd. 2, Warszawa 2012.

<sup>29</sup> A. Sulkowski, *Zakaz zbycia wywłaszczonej nieruchomości z naruszeniem prawa poprzedniego właściciela lub jego spadkobiercy do jej zwrotu*, „Nieruchomości” 2016, nr 7, s. 19.

<sup>30</sup>Wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 24.06.2015r., sygn. III AUa 1001/14, LEX nr 1747277.

**Summary**

**Decision on reprivatization of immovable properties and the definition of acquiring agricultural lands**

In 2016 polish legislator decided to enact general limitations on acquiring of immovable properties. The revision of the act on forming the agricultural structure became the subject of doubts about constitutionality of its provisions. According to the current polish law, regulations that prevent from acquiring an immovable property through administrative decision on reprivatization of the agricultural land shall be considered as unconstitutional. Apart from the demands for following amendments or the idea of Constitutional Tribunal taking a position on the regulations, it should be highlighted that there is another solution known for this problem. The aim of this article is to propose a solution that the provisions on the rules of reprivatization of the expropriated immovable properties should be considered as *lex specialis* to the rules on limitations on the acquiring immovable properties.

**Michał Maciążek**

Student V roku na Wydziale Prawa i Administracji na Uniwersytecie Warszawskim. Przedmiotem jego badań naukowych są w szczególności: prawo konstytucyjne, prawo energetyczne oraz elementy nauki o państwie.