

UCHWAŁA

18 lutego 2025 r.

Sąd Najwyższy w Izbie Cywilnej w składzie:

SSN Dariusz Dończyk (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Monika Koba

SSN Roman Trzaskowski

Protokolant Agnieszka Łuniewska

na posiedzeniu jawnym 18 lutego 2025 r. w Warszawie

w sprawie z wniosku R.O., K.T. i J.T.

przy udziale Prokuratora Prokuratury Krajowej

o wpis w księdze wieczystej,

na skutek przedstawienia przez Sąd Okręgowy w Bydgoszczy

postanowieniem z 21 czerwca 2024 r., II Ca 1283/23,

zagadnienia prawnego:

„Czy w przypadku umownego zniesienia współwłasności nieruchomości rolnej polegającego na przyznaniu własności nieruchomości rolnej jednemu ze współwłaścicieli lub przez jej podział w naturze pomiędzy dotychczasowych współwłaścicieli dochodzi do nabycia nieruchomości rolnej w rozumieniu przepisu art. 2 pkt 7 ustawy z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz.U.2024.423), które skutkuje powstaniem po stronie uprawnionego podmiotu prawa nabycia (wykupu) tej nieruchomości w myśl art. 4 ust. 1 pkt 1 powyższej ustawy?”.

podjął uchwałę:

W przypadku umownego zniesienia współwłasności nieruchomości rolnej polegającego na przyznaniu własności nieruchomości rolnej jednemu ze współwłaścicieli lub przez jej podział w naturze między dotychczasowych współwłaścicieli dochodzi do nabycia nieruchomości rolnej w rozumieniu art. 2 pkt 7 ustawy z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju

rolnego (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r., poz. 2569 ze zm.), które skutkuje powstaniem po stronie uprawnionego podmiotu prawa nabycia tej nieruchomości w myśl art. 4 ust. 1 pkt 1 przywołanej ustawy.

Monika Koba Dariusz Dończyk Roman Trzaskowski

(A.G.)

UZASADNIENIE

Wnioskodawcy wnieśli o:

- odłączenie z księgi wieczystej nr [...] działki o numerze geodezyjnym [...], założenie dla tej działki nowej księgi wieczystej i wpisanie w niej prawa własności na rzecz R.O.,

- odłączenie z księgi wieczystej nr [...] działki o numerze geodezyjnym [...], założenie dla tej działki nowej księgi wieczystej i wpisanie w niej prawa własności na rzecz R.O.,

- odłączenie z księgi wieczystej nr [...] działek o numerach geodezyjnych [...], [...], [...], [...], [...], [...], [...] założenie dla tych działek nowej księgi wieczystej i wpisanie w niej prawa własności na rzecz K.T. i J.T.,

- wpisanie w dziale II księgi wieczystej nr [...] prawa własności na rzecz K.T. i J.T.,

- wpisanie w dziale II księgi wieczystej nr [...] prawa własności na rzecz K.T. i J.T.,

- wpisanie w dziale III księgi wieczystej nr [...] nieodpłatnej i na czas nieokreślony służebności gruntowej zgodnie z § 5 pkt 1) i 2) aktu notarialnego z 24 kwietnia 2023 r. Rep. [...] sporządzonego przez notariusza M.O.,

- wpisanie w dziale I-Sp księgi, która miała zostać założona dla działki o numerze geodezyjnym [...], wzmianki o nieodpłatnej i na czas nieokreślony

służebności gruntowej zgodnie z § 5 pkt 1) aktu notarialnego z 24 kwietnia 2023 r. Rep. [...] sporządzonego przez notariusza M.O.,

- wpisanie w dziale I-Sp księgi, która miała zostać założona dla działki o numerze geodezyjnym [...], wzmianki o nieodpłatnej i na czas nieokreślony służebności gruntowej zgodnie z § 5 pkt 1) aktu notarialnego z 24 kwietnia 2023 r. Rep. [...] sporządzonego przez notariusza M.O..

Postanowieniem z 24 sierpnia 2023 r. Referendarz sądowy w Sądzie Rejonowym w Bydgoszczy oddalił wniosek. Po rozpoznaniu skargi wnioskodawców na ww. orzeczenie, Sąd Rejonowy w Bydgoszczy postanowieniem z 29 września 2023 r. oddalił wniosek, wskazując, że umowa nieodpłatnego zniesienia współwłasności nieruchomości z 24 kwietnia 2023 r. – załączona do wniosków o wpisy - narusza przepisy ustawy z 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (tekst jedn.: Dz.U. z 2024 r., poz. 423, dalej: „u.k.u.r.”), co skutkuje jej nieważnością z mocy art. 58 § 1 k.c. i art. 9 ust. 1 u.k.u.r. Sąd zaznaczył, że Krajowemu Ośrodkowi Wsparcia Rolnictwa (dalej: KOWR) przysługiwało prawo nabycia (art. 4 ust. 1 pkt 1 u.k.u.r), w związku z czym nabywca miał obowiązek zawiadomić KOWR o zawarciu umowy, dołączając wypis z ewidencji gruntów. Wnioskodawcy nie uczynili, co skutkuje nieważnością umowy. Ponadto umowa o zniesienie współwłasności obejmowała również działkę leśną (nr [...]), do której Lasom Państwowym przysługiwało prawo nabycia. W tym wypadku również nie dokonano stosownego zawiadomienia, co skutkowało nieważnością umowy, zgodnie z art. 37h ustawy z 28 września 1991 r. o lasach.

Od postanowienia Sądu pierwszej apelację wnieśli wnioskodawcy, żądając zmiany zaskarżonego postanowienia przez uwzględnienie wniosku.

Przy rozpoznawaniu apelacji Sąd Okręgowy w Bydgoszczy powstało zagadnienie prawne budzące poważne wątpliwości, które zostało ujęte w postanowieniu tego Sądu z 21 czerwca 2024 r. przedstawiającemu to zagadnienie prawne do rozstrzygnięcia Sądowi Najwyższemu.

Sąd Okręgowy wskazał, że R.O., K.T. oraz J.T. zawarli 24 kwietnia 2023 r. w formie aktu notarialnego (Nr. Rep. [...]) umowę nieodpłatnego zniesienia współwłasności oraz ustanowienia służebności, dotyczącą nieruchomości objętych

księgami wieczystymi o numerach [...] oraz [...]. Wnioskodawcy są współwłaścicielami tych nieruchomości: J.T. – w udziale $\frac{1}{2}$ części, K. i J. małżonkowie T. - w udziale $\frac{1}{4}$ części na prawach ustawowej wspólności majątkowej małżeńskiej oraz R.O. - w udziale $\frac{1}{4}$ części. Nieruchomość, dla której jest prowadzona księga wieczysta o numerze [...], składa się z działek: numer [...] o powierzchni 0,2240 ha, stanowiącą grunty orne, numer [...] o powierzchni 0,2720 ha stanowiącą grunty orne, numer [...] o powierzchni 0,9065 ha stanowiącą grunty orne, numer [...] o powierzchni 0,6047 ha, stanowiącą grunty orne; numer [...] o powierzchni 0,5802 ha, stanowiącą grunty orne, numer [...] o powierzchni 0,0963 ha, stanowiącą pastwiska trwałe, numer [...] o powierzchni 0,3078 ha, stanowiącą grunty orne i pastwiska trwałe, numer [...], o powierzchni 0,2280 ha, stanowiącą grunty orne, pastwiska trwałe i nieużytki, numer [...] o powierzchni 0,4141 ha, stanowiącą grunty orne i grunty rolne zabudowane i numer [...] o powierzchni 0,4267 ha, stanowiącą łąki trwałe i lasy. W akcie notarialnym z 24 kwietnia 2023 r. wskazano, iż działka o numerze geodezyjnym [...] jest lasem w rozumieniu ustawy z 28 września 1991 r. o lasach (art. 3 pkt 1) lub 2)) oraz jest objęta uproszczonym planem urządzenia lasu. Nieruchomość, dla której jest prowadzona księga wieczysta o numerze [...], obejmuje działkę nr [...] o powierzchni 1,3600 ha, stanowiącą łąkę. W ramach umowy z 24 kwietnia 2023 r. wnioskodawcy dokonali nieodpłatnego zniesienia współwłasności w ten sposób, że R.O. nabywa na wyłączną własność z nieruchomości objętej księgą wieczystą nr [...], działki numer: [...] oraz [...], dla których zostaną założone nowe księgi wieczyste. Natomiast K. i J. małżonkowie T. nabywają na wyłączną własność na prawach ustawowej wspólności majątkowej małżeńskiej: z nieruchomości objętej księgą wieczystą nr [...] działki numer: [...], [...], [...], [...], [...], [...], [...], dla których zostanie założona nowa księga wieczysta; z nieruchomości objętej księgą wieczystą nr [...] działkę numer [...] (dla której pozostanie dotychczasowe oznaczenie księgi wieczystej) oraz z nieruchomości objętą księgą wieczystą nr [...], oznaczoną geodezyjnie jako działka numer [...]. Jednocześnie R.O. oraz K. i J. małżonkowie T. zgodnie oświadczyli, że przedmiotowego zniesienia współwłasności nieruchomości dokonują bez spłat i dopłat, a nabyte przez nich nieruchomości odpowiadają wartością posiadanych przez nich udziałów w nieruchomościach przed podziałem.

Nieruchomości objęte umową z 24 kwietnia 2023 r. stanowią nieruchomości rolną oraz las. W ogólności, do tego rodzaju nieruchomości mają zastosowanie przepisy ustawy z 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego - jeżeli chodzi o nieruchomości rolne oraz ustawy z 28 września 1991 r. o lasach (tekst jedn. Dz. U. z 2022 r., poz. 672, dalej jako: „u.l.”) - do gruntów leśnych.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 u.k.u.r., jeżeli nabycie nieruchomości rolnej, następuje w wyniku szeregu wymienionych tam czynności i zdarzeń prawnych, KOWR działający na rzecz Skarbu Państwa może złożyć oświadczenie o nabyciu tej nieruchomości za zapłatą równowartości pieniężnej odpowiadającej jej wartości rynkowej. Z powyższego przepisu wynika, że prawo nabycia („wykupu”) aktualizuje się z chwilą „nabycia nieruchomości rolnej” na skutek wymienionych w tym przepisie zdarzeń. W art. 2 podpunkcie 7 u.k.u.r. wskazano, że przez „nabycie nieruchomości rolnej” należy rozumieć 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. W powyższym przepisie ustawodawca nie wprowadził żadnych kryteriów służących limitacji zdarzeń prawnych podpadających pod definicję legalną statuowaną w tym przepisie. W doktrynie przyjmuje się, że nabyciem nieruchomości rolnej w rozumieniu art. 2 pkt 7 u.k.u.r. jest każde zdarzenie prawne wywołujące skutek w postaci zmiany podmiotowej po stronie właściciela nieruchomości. W art. 4 ust. 1 pkt 1 u.k.u.r. wśród czynności objętych możliwością wykonania prawa nabycia wymieniono „umowy inne niż umowa sprzedaży”. Katalog tych umów jest otwarty i nie został w żaden sposób skonkretyzowany. Ustalenie rodzaju umów „innych niż umowa sprzedaży”, do których ma zastosowanie art. 4 u.k.u.r., była przedmiotem rozważań w doktrynie i orzecznictwie.

Zasadniczo przyjmuje się, że nabycie nieruchomości rolnej w wyniku zawarcia umowy innej niż umowa sprzedaży obejmuje wszystkie umowy przenoszące własność, inne niż umowa sprzedaży nieruchomości, bez względu na ich typ i szczególny charakter prawny. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 18 marca 2010 r., K 8/08 wyjaśnił, iż chodzi tutaj zarówno o umowy zobowiązująco-rozporządzające przenoszące własność nieruchomości rolnej,

tj. umowy darowizny (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 10 listopada 2005 r., V CK 249/05), zamiany, dożywocia, a także umowy spółki regulujące problematykę wniesienia własności ziemi rolnej jako aportu, jak i umowy o skutku wyłącznie rzeczowym, zawierane w celu wykonania już istniejącego zobowiązania, tj. przeniesienia własności nieruchomości, np. w celu zwolnienia się z długu wynikającego z umowy pożyczki (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 27 października 2004 r., IV CK 121/04), umowę przeniesienia własności zawieraną w wykonaniu obowiązku ustawowego określonego w art. 231 k.c. lub roszczenia na podstawie art. 151 k.c., umowy o podział majątku dorobkowego między byłymi małżonkami, której przedmiotem są nieruchomości rolne, a także w razie (umownego) zbycia udziału w spadku obejmującym gospodarstwo rolne (art. 1070¹ k.c. wprowadzony ustawą z 2003 r. nakazuje stosować w takich sytuacjach odpowiednio art. 4 u.k.u.r.). Niejasna natomiast pozostaje kwestia dotycząca tego czy zdarzeniem prawnym skutkującym powstaniem po stronie KOWR prawa nabycia na podstawie art. 4 u.k.u.r. jest również w każdym przypadku czynność prawna umownego zniesienia wątpliwości. Na wątpliwości w tym zakresie zwrócił uwagę Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 18 marca 2010 r., K 8/08, wskazując na spór co do kwalifikacji takiej czynności prawnej jako czynności rozporządzającej. Trybunał Konstytucyjny nie odniósł się jednak do tego problemu w szerszym zakresie. Wątpliwości te znajdują odzwierciedlenie w niejednorodnym stanowisku doktryny. Według jednego ze stanowisk prezentowanego w piśmiennictwie prawniczym, do „umów innych niż umowa sprzedaży”, objętych regulacją art. 4 ust. 1 u.k.u.r., zalicza się także zniesienie współwłasności. Według innego, ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego znajduje zastosowanie zarówno do sądowego, jak i umownego zniesienia współwłasności, niemniej jednak przepisy tej ustawy, ograniczające obrót nieruchomościami rolnymi (a więc również norma art. 4 ustawy), mają zastosowanie do zniesienia współwłasności takiego gruntu, ale jedynie w odniesieniu do wyjścia z niepodzielności przez sprzedaż rzeczy wspólnej na rzecz osoby spoza kręgu współwłaścicieli. Stanowisko, że podział rzeczy wspólnej między współwłaścicieli nie spełnia definicji nabycia nieruchomości w rozumieniu art. 2 pkt 7 u.k.u.r. przy dokonaniu podziału na części odpowiadające

udziałom współwłaścicieli podzielił również Sąd Okręgowy w Olsztynie w postanowieniu z 6 grudnia 2017 r., IX Ca 778/17.

Nie budzi wątpliwości, że na skutek zniesienia współwłasności przez przyznanie nieruchomości na rzecz osoby niebędącej współwłaścicielem, dochodzi do nabycia własności nieruchomości (w rozumieniu art. 2 pkt 7 u.k.u.r.), niemniej jednak dyskusyjne i budzące uzasadnione wątpliwości jest ustalenie, czy z takim nabyciem własności nieruchomości, prowadzącym do powstania prawa wykupu określonego w art. 4 u.k.u.r., mamy również do czynienia w przypadku, gdy do zniesienia współwłasności dochodzi przez przyznanie własności nieruchomości jednemu ze współwłaścicieli lub przez podział w naturze.

Do podobnego problemu odniesiono się w orzecznictwie sądów powszechnych na tle analogicznej do przyjętej w art. 4 ust. 1 pkt 1 u.k.u.r. regulacji w art. 37a ust. 2 pkt 1 ustawy o lasach (postanowienie Sądu Okręgowego w Białymstoku z 28 września 2023 r., II Cz 170/23). Wspólne prawo, które jest objęte umową zniesienia współwłasności, jest niepodzielne. Zniesienie współwłasności przez przyznanie prawa jednemu ze współwłaścicieli nie oznacza nabycia prawa, bowiem jeśli każdy ze współwłaścicieli jest podmiotem wspólnego prawa „w całości”, to przyznanie mu tego prawa nie stanowi z jego punktu widzenia nabycia prawa, a jedynie prowadzi do wyłączenia ze wspólności pozostałych współwłaścicieli. Natomiast jeśli chodzi o zniesienie współwłasności przez podział rzeczy, to wprawdzie dochodzi do powstania nowych rzeczy, jednak własność do tych nowych rzeczy stanowi surogat partycypacji we wspólnym prawie przysługującym współwłaścicielom. W tej sytuacji następuje przekształcenie prowadzące od wielości uprawnionych do jednopodmiotowej własności. Jednak nie mamy do czynienia z nabyciem własności nieruchomości polegającym na tym, że nabywca nie był wcześniej podmiotem nabywanego prawa. W konsekwencji w sytuacji umownego zniesienia współwłasności nieruchomości poprzez podział w naturze, jak też w przypadku, gdy własność nieruchomości przypada jednemu ze współwłaścicieli, nie jest możliwe uwzględnianie przepisów ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego.

Rozważania te Sąd drugiej instancji przeniósł na okoliczności ustalone w sprawie wskazując, że wnioskodawcy na mocy umowy z 24 kwietnia 2024 r. dokonali umownego zniesienia współwłasności nieruchomości rolnych, objętych księgami wieczystymi o numerach [...] oraz [...], poprzez przydzielenie każdemu z nich określonych działek, składających się na ww. nieruchomości. Wnioskodawcom przysługiwało prawo własności tych nieruchomości: J.T. - w udziale $\frac{1}{2}$ części, K. i J. małżonkom T. - w udziale $\frac{1}{4}$ części na prawach ustawowej wspólności majątkowej małżeńskiej oraz R.O. - w udziale $\frac{1}{4}$ części. Na skutek dokonania zniesienia współwłasności stali się oni wyłącznymi właścicielami poszczególnych działek. I tak R.O. nabył na wyłączną własność z nieruchomości objętej księgą wieczystą Kw nr [...], działki numer: [...] oraz [...], dla których zostaną założone nowe księgi wieczyste. Natomiast K. i J. małżonkowie T. nabyli na wyłączną własność na prawach ustawowej wspólności majątkowej małżeńskiej, z nieruchomości objętej księgą wieczystą Kw nr [...] działki numer: [...], [...], [...], [...], [...], [...], [...], dla których zostanie założona nowa księga wieczysta; z nieruchomości objętej księgą wieczystą Kw nr [...] działkę numer [...] oraz z nieruchomości objętą księgą wieczystą Kw nr [...], oznaczoną geodezyjnie jako działka numer [...]. Na skutek dokonania zniesienia współwłasności stali się oni wyłącznymi właścicielami poszczególnych działek. Grunty te pozostały w posiadaniu tych samych osób. Nie nastąpiło w tym przypadku przyznanie określonych działek osobom, które współwłaścicielami wcześniej nie były.

W rezultacie na kanwie niniejszej sprawy pojawiła się wątpliwość, czy również wskutek dokonania zniesienia współwłasności przez przyznanie własności nieruchomości rolnej jednemu ze współwłaścicieli lub przez podział w naturze dochodzi do nabycia nieruchomości rolnej w rozumieniu przepisu art. 2 pkt 7 ustawy z 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego, które skutkuje powstaniem po stronie uprawnionego podmiotu prawa nabycia (wykupu) tej nieruchomości w myśl art. 4 ust. 1 pkt 1 powyższej ustawy.

Zgodnie z art. 2 pkt. 7 u.k.u.r., nabyciem nieruchomości rolnej jest przeniesienie własności tej nieruchomości w wyniku dokonania czynności prawnej lub orzeczenia sądu albo organu administracji publicznej, a także innego zdarzenia prawnego. Przepis ten zatem dotyczy każdego zdarzenia prawnego, które prowadzi

do zmiany właściciela nieruchomości rolnej, w związku z czym do wszystkich takich zdarzeń należy stosować przepisy komentowanej ustawy. Definicja „nabycia nieruchomości” w świetle ww. ustawy pojmowana jest szeroko i w zamyśle ustawodawcy realizować ma ważny cel ustawy, jakim jest ograniczenie ryzyka przejmowania nieruchomości rolnych na cele nierolnicze. Z definicji „współwłasności” zawartej w art. 195 k.c. wynika, że współwłasność jest prawem niepodzielnym, co oznacza, że prawo to ma za przedmiot całą rzecz. W przypadku zniesienia współwłasności przez przyznanie nieruchomości jednemu z współwłaścicieli, nie dochodzi do nabycia tego gruntu przez inny podmiot, prawo własności bowiem przypada dotychczasowemu współwłaścicielowi. Jednak z drugiej strony, skoro jeden z współwłaścicieli staje się wyłącznym właścicielem nieruchomości i nabywa całą nieruchomość, to tym samym dochodzi do wyłączenia ze wspólności pozostałych współwłaścicieli i „niejako”, mimo niepodzielności prawa współwłasności, dochodzi do nabycia ich prawa przez jednego ze współwłaścicieli. Zatem w pewnym sensie następuje w takiej sytuacji zmiana podmiotowa dotycząca tej nieruchomości, o której mowa w art. 2 pkt 7 u.k.u.r.

Natomiast w sytuacji zniesienia współwłasności nieruchomości przez podział w naturze, nie zmienia się krąg współwłaścicieli. Co prawda dochodzi do powstania nowych rzeczy, jednak własność do nich mieści się we wspólnym prawie współwłaścicieli. Dochodzi tu do odebrania prawom współwłaścicieli cech wspólności, niemniej jednak nie dochodzi do nabycia określonego gruntu przez inny podmiot. Nie mamy więc do czynienia ze zmianą podmiotową dotyczącą tej nieruchomości. Z drugiej jednak strony, to zniesienie współwłasności przez podział w naturze prowadzi do ustania współwłasności rzeczy wspólnej i do powstania w wyniku podziału nowych rzeczy, których własność nabywają dotychczasowi współwłaściciele.

Własność określonej rzeczy przysługuje niepodzielnie współwłaścicielom przez czas trwania współwłasności, aż do czasu zniesienia współwłasności lub wygaśnięcia prawa własności (wspólnego). Zatem w czasie trwania współwłasności, wspólne prawo własności nie podlega podziałowi na odrębne, rozłączne uprawnienia współwłaścicieli. W szczególności żadnemu ze współwłaścicieli nie przysługuje odrębne, a zarazem wyłączne prawo podmiotowe

do wydzielonej fizycznie części rzeczy. Sytuacja ta zmienia się jednak z chwilą zniesienia współwłasności rzeczy wspólnej. Wówczas - w przypadku podziału w naturze - każdy ze każdy ze współwłaścicieli otrzymuje na wyłączną własność wydzieloną część nieruchomości. Prawo współwłasności zostaje tu pozbawione cech wspólności, a każdy podmiot staje się wyłącznym właścicielem nowopowstałej części danej nieruchomości. Można by zatem przyjąć, iż dochodzi w takim rozumowaniu do nabycia nieruchomości rolnej. Podobnie kwestia ta wygląda w sytuacji, kiedy wskutek zniesienia współwłasności dochodzi do powiększenia się udziału przysługującego współwłaścicielowi.

W świetle dotychczasowego dorobku doktryny i judykatury nadal istnieje uzasadniona wątpliwość, czy umowne zniesienie współwłasności w każdym przypadku prowadzi do nabycia gruntu przez inny podmiot, zgodnie z definicją zawartą w art. 2 pkt 7 u.k.u.r. i w konsekwencji czy w takim wypadku ingerencja w prawo własności poprzez powstanie po stronie KOWR prawa wykupu (nabycia) gruntu rolnego stanowi uprawnione ograniczenie prawa podmiotowego dotychczasowego współwłaściciela.

Prawo nabycia (wykupu), o którym mowa w art. 4 ust. 1 u.k.u.r., prowadzi do ograniczenia właściciela w zakresie swobodnego rozporządzania swoim prawem. Musi on bowiem respektować prawo, które przysługuje uprawnionemu podmiotowi. Niewątpliwie instytucja ta w znacznym stopniu ingeruje w konstytucyjnie chronione prawo własności. W tej sytuacji, przepisy ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego w zakresie unormowań dotyczących prawa wykupu, a w szczególności art. 2 pkt 7 i art. 4 ust. 1 pkt 1, nie powinny być interpretowane rozszerzająco. Nieuzasadnionym jest bowiem stawianie podmiotu uprawnionego do wykupu w pozycji uprzywilejowanej, przy jednoczesnym i nadmiernym ograniczeniu własności zwykcy nieruchomości. Należy mieć również na uwadze zasady autonomii woli stron i swobody kontraktowania, a także konieczność respektowania przysługującego prawa własności. Faktycznym celem przedmiotowej ustawy jest wstrzymanie sprzedaży nieruchomości rolnych. Zmierza ona do wzmocnienia ochrony ziemi rolnej w Polsce przed jej spekulacyjnym wykupywaniem przez osoby krajowe i zagraniczne, które nie gwarantują zgodnego z interesem społecznym wykorzystania nabytej ziemi na cele rolnicze. W tym stanie rzeczy wydaje się

zasadnym postanowienie tezy, że w przypadku umownego zniesienia współwłasności polegającego na przyznaniu własności nieruchomości rolnej jednemu ze współwłaścicieli lub przez podział w naturze nie mamy do czynienia z „nabyciem nieruchomości rolnej” w rozumieniu przepisu art. 2 pkt 7 ustawy z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego, które zaktualizowałyby po stronie KOWR prawa wykupu (art. 4 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy). Zniesienie współwłasności przez podział w naturze i przydzielenie określonych części nieruchomości każdemu ze współwłaścicieli, jak również przez przyznanie gruntu rolnego jednemu ze współwłaścicieli, nie prowadzi do nabycia gruntu przez inny podmiot. Prawo własności bowiem pozostaje w rękach dotychczasowych współwłaścicieli lub współwłaściciela i nie dochodzi do zmiany podmiotowej tej nieruchomości, co w zasadzie jest istotą definicji zawartej w art. 2 pkt 7 u.k.u.r. Ponadto, objęcie takiej umowy uprawnieniem wykupu, o którym mowa w art. 4 ust. 1 u.k.u.r., nie byłoby uzasadnione celem ww. ustawy, jakim jest dążenie do ograniczenia transakcji gruntów rolnych jedynie w celu uzyskania zysku przez osoby niedające pewności wykorzystania nabytej ziemi na cele rolnicze. Należy też pamiętać o sankcji, będącej konsekwencją niezawiadomienia KOWR o zawarciu umowy znoszącej współwłasności nieruchomości rolnej w przypadku przyjęcia, że KOWR przysługuje uprawnienie do wykupu tej nieruchomości (art. 9 ust. 1 u.k.u.r.).

Prokurator Generalny wniósł o podjęcie uchwały, zgodnie z którą w przypadku umownego zniesienia współwłasności nieruchomości rolnej polegającego na przyznaniu własności nieruchomości rolnej jednemu ze współwłaścicieli lub przez jej podział w naturze pomiędzy dotychczasowych współwłaścicieli nie powstaje po stronie uprawnionego podmiotu prawo nabycia (wykupu) tej nieruchomości w myśl art. 4 ust. 1 pkt 1 u.k.u.r.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

I. Przed merytoryczną analizą przedstawionego przez Sąd drugiej instancji zagadnienia prawnego należy odnieść się do kwestii prawidłowości wyznaczenia składu Sądu Najwyższego do jego rozpoznania. 27 listopada 2024 r. zostało wydane zarządzenie (k. 14 akt Sądu Najwyższego), podpisane przez SSN Joannę Misztal-Konecką jako Prezesa Sądu Najwyższego kierującego pracą Izby Cywilnej,

zgodnie z którym uwzględniając, że na podstawie § 80 ust. 1 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 14 lipca 2022 r. – Regulamin Sądu Najwyższego sprawa III CZP 26/24 została przydzielona SSN Dariuszowi Dończykowi wyznaczono na podstawie § 16 ust. 2 pkt 5 i § 80 ust. 7 Regulaminu, pozostałych członków składu, tj. sędziów: SSN Monikę Kobę i SSN Romana Trzaskowskiego. Sędzia sprawozdawca zarządzeniem wyznaczył termin posiedzenia jawnego na dzień 14 stycznia 2025 r. (k. 15), w którym wskazał imiennie (w punkcie drugim) członków składu orzekającego: SSN Dariusza Dończyka, SSN Monikę Kobę i SSN Romana Trzaskowskiego. Zarządzeniem z 12 grudnia 2024 r. (k. 19) SSN Joanna Misztal-Konecka - zgodnie z treścią tego zarządzenia, jako Prezes Sądu Najwyższego kierujący pracą Izby Cywilnej - stwierdziła, że wskazane w pkt 2 elementy zarządzenia sędziego sprawozdawcy o wyznaczeniu terminu posiedzenia są bezskuteczne i nie podlegają wykonaniu. W części wstępnej zarządzenia wskazano, że według przepisów Regulaminu Sądu Najwyższego (§ 16 pkt 5 i § 80 ust. 7) kompetencja wyznaczania członków składu orzekającego przysługuje wyłącznie Prezesowi Sądu Najwyższego kierującemu pracą Izby. 14 stycznia 2025 r. odbyło się posiedzenie jawne, które zostało odroczone do 18 lutego 2025 r., po którym Sąd Najwyższy orzekł w przedmiocie przedstawionego przez Sąd drugiej instancji zagadnienia prawnego.

W związku z wyżej przedstawioną sekwencją czynności związanych z wyznaczeniem składu Sądu Najwyższego w celu rozpoznania przedstawionego zagadnienia prawnego powstała wątpliwość – spowodowana wadliwą obsadą stanowiska Prezesa Sądu Najwyższego kierującego pracą Izby Cywilnej - czy skład ten został prawidłowo wyznaczony, a w konsekwencji czy możliwe jest rozpoznanie przedstawionego zagadnienia prawnego przez tak sformowany skład Sądu Najwyższego. Co do okoliczności uzasadniających stanowisko o wadliwym obsadzeniu funkcji Prezesa Sądu Najwyższego przez sędzię Sądu Najwyższego Joannę Misztal-Konecką – powołaną z dniem 1 października 2024 r. na kolejną kadencję na stanowisku Prezesa Sądu Najwyższego kierującego pracą Izby Cywilnej – jak również co do konsekwencji wynikających z wyznaczania przez tak powołanego Prezesa Sądu Najwyższego składów Sądu Najwyższego do rozpoznania poszczególnych spraw w Izbie Cywilnej Sądu Najwyższego skład

orzekający odwołuje się do argumentacji przedstawionej m.in. w uzasadnieniu wyroku Sądu Najwyższego z 10 stycznia 2025 r., II CSKP 172/24. Wyjaśniono w nim także przyczyny, z powodu których pomimo wadliwie wyznaczonego składu Sądu Najwyższego mógł on rozpoznać sprawę (wówczas skargę kasacyjną). W szczególności powołano się na uwzględnienia także wyższych wartości, tj. konieczność zapewnienia przez Państwo stronom postępowań sądowych zarówno rozpoznania sprawy przez sąd powołany na podstawie przepisów ustawy, bezstronny i niezawisły, a więc spełniający kryteria określone w art. 45 ust. 1 Konstytucji, art. 19 ust. 1 akapit drugi Traktatu o Unii Europejskiej w zw. z art. 47 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej oraz art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie, dnia 4 listopada 1950 r. (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284), jak również obowiązek zapewnienia przez Państwo rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie. Wskazano również na konieczność wykonywania przez Sąd Najwyższy powierzonych mu mocą przepisów Konstytucji RP zadań. W tym kontekście należy też postrzegać przyczynę wydania przez sędziego sprawozdawcę zarządzenia o wyznaczeniu terminu posiedzenia Sądu, w którym imiennie wskazano członków składu orzekającego, jako czynności mającej na celu przynajmniej częściowe zniwelowanie negatywnych skutków wynikających z czynności podjętych w sprawie przez wadliwie powołanego Prezesa Sądu Najwyższego. Dodać należy, że do chwili wydania przez Sąd Najwyższy orzeczenia kończącego postępowanie zainicjowane przed Sądem Najwyższym żadna ze stron nie podniosła zarzutu wadliwej jego obsady z wyżej wskazanych przyczyn.

II. Przedstawione w sprawie zagadnienie prawne dotyczy wykładni art. 4 ust. 1 w zw. z art. 2 pkt 7 ustawy z 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego. Treść tej ustawy ulegała wielokrotnym zmianom także w zakresie przepisów mających znaczenie dla rozstrzygnięcia przedstawionego zagadnienia prawnego. Ponieważ umowa znosząca współwłasność i stanowiąca podstawę złożonych wniosków o dokonanie wpisów w księdze wieczystej ocenianych w sprawie, w której skierowano pytanie prawne do Sądu Najwyższego, została zawarta 24 kwietnia 2023 r. właściwy jest stan prawny aktualny na chwilę zawarcia tej umowy, opublikowany w Dz.U. z 2022 r., pod poz. 2569. Późniejsze zmiany tego

aktu prawnego mogą mieć jednak znaczenie dla dokonania prawidłowej wykładni przepisów wcześniej obowiązujących.

Według stanu prawnego mającego zastosowanie do umowy znoszącej współwłasność będącej podstawą złożonych wniosków o wpis, zgodnie z art. 2 pkt 7 u.k.u.r., ilekroć w ustawie jest mowa o „nabyciu nieruchomości rolnej” – należy przez to rozumieć przeniesienie własności nieruchomości rolnych lub nabycie własności nieruchomości rolnej w wyniku dokonania czynności prawnej lub orzeczenia sądu albo organu administracji publicznej, a także innego zdarzenia prawnego. Natomiast art. 2 pkt 8 tej ustawy stanowi, że ilekroć w ustawie jest mowa o „właścicielu nieruchomości rolnej” należy przez to rozumieć również współwłaściciela nieruchomości rolnej. W myśl art. 2c pkt 2 u.k.u.r., przepisy dotyczące nabycia nieruchomości rolnej stosuje się odpowiednio do nabycia udziału we współwłasności nieruchomości rolnej.

W art. 2a u.k.u.r. zawarto w dwóch pierwszych ustępach zasady nabywania nieruchomości rolnych odnoszące się odpowiednio do podmiotów nabywających takie nieruchomości oraz norm obszarowych takich nieruchomości. Zgodnie z art. 2a ust. 1 tej ustawy, nabywcą nieruchomości rolnej może być wyłącznie rolnik indywidualny, chyba że ustawa stanowi inaczej. Natomiast według art. 2a ust. 2 u.k.u.r., powierzchnia nabywanej nieruchomości rolnej wraz z powierzchnią nieruchomości rolnych wchodzących w skład gospodarstwa rodzinnego nabywcy nie może przekraczać powierzchni 300 ha użytków rolnych ustalonej zgodnie z art. 5 ust. 2 i 3. W art. 2a ust. 3 określono wyjątki podmiotowe i przedmiotowe od tych zasad. W szczególności art. 2a ust. 3 pkt 10 stanowi, że przepisy ust. 1 i 2 nie dotyczą nabycia nieruchomości rolnej w wyniku zniesienia współwłasności, podziału majątku wspólnego po ustaniu małżeństwa oraz działu spadku (pkt 10).

Artykuł 4 ust. 1 u.k.u.r. stanowi m.in., że jeżeli nabycie nieruchomości rolnej następuje w wyniku: zawarcia umowy innej niż umowa sprzedaży (pkt 1) oraz orzeczenia sądu (pkt 3) - Krajowy Ośrodek działający na rzecz Skarbu Państwa może złożyć oświadczenie o nabyciu tej nieruchomości za zapłatą ceny tej nieruchomości. Jeżeli cena, o której mowa w ust. 1, nie wynika z treści czynności

prawnej, orzeczenia sądu, ustala się wartość rynkową nieruchomości rolnej według zasad szczegółowo uregulowanych w art. 4 ust. 2-3 u.k.u.r.

W art. 4 ust. 4 u.k.u.r. wskazano sytuacje, w których Krajowemu Ośrodkowi działającemu na rzecz Skarbu Państwa nie przysługuje uprawnienie, o którym mowa w ust. 1. W przepisie tym przyjęto m.in., że uprawnienie to nie przysługuje, jeżeli nabycie nieruchomości rolnej następuje przez osobę bliską zbywcy (art. 4 ust. 4 pkt 2 b), czy też w wyniku dziedziczenia ustawowego albo dziedziczenia przez rolnika indywidualnego (art. 4 ust. 4 pkt 2c).

W myśl art. 4a *in principio* u.k.u.r., przepisy ustawy stosuje się odpowiednio do gospodarstwa rolnego.

Według zaś art. 9 ust. 1 u.k.u.r., nabycie nieruchomości rolnej, udziału we współwłasności nieruchomości rolnej, użytkowania wieczystego oraz nabycie akcji i udziałów w spółce prawa handlowego będącej właścicielem nieruchomości rolnej o powierzchni co najmniej 5 ha albo nieruchomości rolnych o łącznej powierzchni co najmniej 5 ha dokonane niezgodnie z przepisami jest nieważne. W szczególności nieważne jest m.in. dokonanie czynności prawnej bez zawiadomienia uprawnionego do prawa pierwokupu lub bez powiadomienia Krajowego Ośrodka – w przypadku określonym w art. 3b i art. 4 ust. 1.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego nie ma orzeczeń odnoszących się wprost do rozważanego zagadnienia prawnego. Z orzeczeń Sądu Najwyższego wynika, że przyjmowano w nich szeroką wykładnię art. 2 pkt 7 u.k.u.r., co również odnoszono do zakresu stosowania art. 4 ust. 1 tej ustawy. W szczególności w postanowieniu Sądu Najwyższego z 27 października 2004 r., IV CK 121/04 (OSNC 2005, nr 11, poz. 191) przyjęto, że nabycie nieruchomości rolnej przez Agencję Nieruchomości Rolnych na podstawie art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz. U. Nr 64, poz. 592) może nastąpić przez zawarcie innej niż sprzedaż umowy przenoszącej własność. Sąd Najwyższy wyjaśnił, że ustawa z 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego, której celem jest m.in. doprowadzenie do poprawy struktury obszarowej gospodarstw rolnych, przeciwdziałanie nadmiernej koncentracji nieruchomości rolnych i zapewnienie prowadzenia działalności rolniczej przez osoby

o odpowiednich kwalifikacjach (art. 1 ustawy), powierza pieczę nad wykonaniem tych zadań Agencji Nieruchomości Rolnych, wyposażając w wiele uprawnień niezbędnych do zapewnienia realizacji celu ustawy. Uprawnienia te odnoszą się w szczególności do transakcji przeniesienia własności nieruchomości rolnych i realizowane są jako przewidziane w art. 3 ust. 4 ustawy prawo pierwokupu, przysługujące Agencji w przypadku sprzedaży nieruchomości rolnej, oraz przewidziane w art. 4 ust. 1 ustawy prawo nabycia nieruchomości przez Agencję w przypadku przeniesienia własności nieruchomości rolnej w wyniku zawarcia umowy innej niż umowa sprzedaży, do którego stosuje się odpowiednio przepisy kodeksu cywilnego dotyczące prawa pierwokupu (art. 4 ust. 5). Jednoznaczna treść art. 4 ust. 1 ustawy wskazuje, że prawo nabycia służy Agencji w wypadku przeniesienia własności nieruchomości rolnej w wyniku zawarcia umowy innej niż sprzedaż. Niewątpliwe jest zatem, że prawo nabycia służy w przypadku zawarcia innej niż sprzedaż umowy zobowiązująco-rozporządzającej oraz umowy o skutku tylko rozporządzającym, nie służy natomiast w wypadku zawarcia innej niż sprzedaż umowy o skutku tylko zobowiązującym do przeniesienia własności, prawo to służy bowiem w razie przeniesienia własności nieruchomości, a więc tylko w przypadku wywołania skutku rzeczowego. Sąd Najwyższy podzielił stanowisko wyrażane w doktrynie, że podstawą do wykonania przez Agencję prawa nabycia nieruchomości rolnej jest bezwarunkowa umowa powodująca przeniesienie własności nieruchomości, inna niż sprzedaż. Inna niż sprzedaż umowa przenosząca własność nieruchomości rolnej nie może być umową zawartą pod warunkiem, że Agencja nie skorzysta z prawa nabycia. Umowa ta powinna bezwarunkowo przenosić własność nieruchomości rolnej na nabywcę, który staje się jej właścicielem. Odpowiednie stosowanie do prawa nabycia przepisów kodeksu cywilnego o pierwokupie oznacza, że zgodnie z art. 598 § 1 k.c., nabywca powinien niezwłocznie zawiadomić Agencję o zawarciu umowy i jej treści, doręczając odpis umowy. Zgodnie z art. 9 ust. 1 ustawy, niezawiadomienie Agencji o zawartej umowie powoduje jej nieważność. Jeśli Agencja Nieruchomości Rolnych nie skorzystała z określonego w art. 4 ust. 1 ustawy prawa nabycia nieruchomości rolnej, podstawę wpisu nabywcy do księgi wieczystej stanowi, oprócz umowy przeniesienia własności nieruchomości, także dowód doręczenia Agencji

zawiadomienia o umowie oraz jej oświadczenie, że nie korzysta z prawa nabycia albo upływ miesięcznego terminu do złożenia oświadczenia w tym przedmiocie.

Wyżej przedstawione stanowisko w postanowieniu Sądu Najwyższego z 27 października 2004 r., IV CK 121/04 zostało podzielone także w postanowieniu tego Sądu z 10 listopada 2005 r., V CK 249/05, (niepubl.), zgodnie z którym skoro art. 157 § 1 k.c. wyklucza możliwość zawarcia warunkowej umowy przenoszącej własność nieruchomości, to podstawą do wykonania przez Agencję Nieruchomości Rolnych prawa nabycia nieruchomości rolnej jest bezwarunkowa umowa powodująca przeniesienie własności nieruchomości inna niż sprzedaż.

Równie szeroką wykładnię art. 4 ust. 1 u.k.u.r. przyjął też Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 18 marca 2010 r., K 8/08 (OTK-A 2010, nr 3, poz. 23), w którym orzekł, że art. 4 ustawy z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz. U. Nr 64, poz. 592 oraz z 2008 r. Nr 180, poz. 1112) jest zgodny z art. 2 oraz z art. 21 ust. 1, art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Określając zakres stosowania art. 4 ust. 1 u.k.u.r. odwołał się do wykładni tego przepisu dokonanej w orzecznictwie Sądu Najwyższego, co obejmuje zarówno umowy zobowiązująco-rozporządzające przenoszące własność nieruchomości rolnej, tj. umowy darowizny, zamiany, dożywocia, a także umowy spółki regulujące problematykę wniesienia własności ziemi rolnej jako aportu, jak i umowy o skutku wyłącznie rzeczowym, zawierane w celu wykonania już istniejącego zobowiązania, tj. przeniesienia własności nieruchomości, np. w celu zwolnienia się z długu wynikającego z umowy pożyczki, czy umowę przeniesienia własności zawieraną w wykonaniu obowiązku ustawowego określonego w art. 231 k.c. lub roszczenia na podstawie art. 151 k.c. Wskazał też, że zakresem u.k.u.r. objęte zostały częste w praktyce notarialnej umowy o podział majątku dorobkowego między byłymi małżonkami, której przedmiotem są nieruchomości rolne, a także w razie (umownego) zbycia udziału w spadku obejmującym gospodarstwo rolne (art. 1070¹ k.c. wprowadzony ustawą z 2003 r. nakazuje stosować w takich sytuacjach odpowiednio art. 4 u.k.u.r.). Podobnie poza działaniem powyższego przepisu znajduje się przejście własności nieruchomości rolnej w razie innych zdarzeń prawnych: w drodze dziedziczenia, w tym dziedziczenia testamentowego, zasiedzenia, zrzeczenia się własności

nieruchomości rolnej, a także nabycie własności na podstawie orzeczenia sądowego i aktu administracyjnego oraz w wyniku postępowania egzekucyjnego. Z orzecznictwa Sądu Najwyższego wynika także, że istotnym elementem i cechą czynności prawnych wchodzących do zakresu umów na podstawie art. 4 u.k.u.r. jest bezwarunkowe przeniesienie własności. Prawo nabycia służy Agencji w razie przeniesienia własności nieruchomości, a więc tylko w wypadku umów wywołujących skutek rzeczowy; ma zatem zastosowanie w wypadku zawarcia albo umowy zobowiązująco-rozporządzającej (tzw. umowy o podwójnym skutku z art. 155 k.c.), albo umowy o skutku tylko rozporządzającym, zawieranej w wykonaniu istniejącego uprzednio zobowiązania do przeniesienia własności nieruchomości (wynikającego z umowy, zapisu, bezpodstawnego wzbogacenia lub z innego zdarzenia). W konsekwencji nie przysługuje w wypadku zawarcia innej niż sprzedaż umowy o skutku tylko zobowiązującym do przeniesienia własności. Na gruncie orzecznictwa sądowego – zdaniem Trybunału - daje się ustalić zasięg obowiązywania art. 4 u.k.u.r. Obejmuje on wszystkie umowy przenoszące własność, inne niż umowa sprzedaży nieruchomości, bez względu na ich typ i szczególny charakter prawny, w szczególności umowę darowizny, zamiany, dożywocia, umowę spółki przewidującą wniesienie własności ziemi rolnej jako aportu, umowy o podział majątku dorobkowego między byłymi małżonkami, umowne zbycie udziału w spadku obejmującym gospodarstwo rolne, jak również umowy o skutku wyłącznie rzeczowym przenoszące własność nieruchomości.

Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyżej powołanego wyroku zaznaczył, że istnieje szereg sytuacji rodzących uzasadnioną wątpliwość, czy w ich wypadku Agencji Nieruchomości Rolnych przysługuje prawo nabycia na podstawie art. 4 u.k.u.r. Przykładem takiej sytuacji jest m.in. czynność prawna umownego zniesienia współwłasności nieruchomości rolnej ze względu na sporną kwestię kwalifikacji takiej czynności prawnej w ogóle jako czynności rozporządzającej. Skonstatował, że przyjęta w orzecznictwie sądowym dyrektywa szerokiej wykładni zakresu przedmiotowego u.k.u.r. nie pozwala odpowiedzieć z całą pewnością na powyższe pytania. Wskazał ponadto, że zgodnie z uzyskaną przez Trybunał Konstytucyjny informacją, Agencja Nieruchomości Rolnych nie korzystała dotychczas ze swojego uprawnienia w sytuacji zawarcia umów innych niż umowy

darowizny, umowy wniesienia nieruchomości rolnej jako aportu do spółki oraz umowy pożyczki zabezpieczone przewłaszczeniem nieruchomości rolnej. W konsekwencji nie doszło do rozpoznania ewentualnych sporów na drodze sądowej i wykształcenia miarodajnego orzecznictwa sądowego.

W odniesieniu do samej instytucji i zakresu przedmiotowego prawa wykupu na rzecz Agencji Nieruchomości Rolnych wskazał na podobieństwo konstrukcyjne i funkcjonalne do prawa wykupu uregulowanego w art. 35 nieobowiązującej już ustawy z 14 lipca 1961 r. o gospodarce terenami w miastach i osiedlach (Dz. U. z 1969 r. Nr 22, poz. 159), uchylonego w 1985 r., będącego uprawnieniem komplementarnym do prawa pierwokupu przysługującego na podstawie tej ustawy prezydium rady narodowej w razie sprzedaży nieruchomości przez osoby prywatne. Do prawa wykupu odpowiednie zastosowanie znajdowały z woli ustawodawcy przepisy regulujące wykonanie prawa pierwokupu. W poprzedniej regulacji prawnej zakres przedmiotowy tego prawa, był wężiej określony, gdyż przysługiwało ono państwu w ściśle określonych wypadkach zawarcia umowy darowizny lub zamiany nieruchomości, a także zniesienia współwłasności nieruchomości, której państwo było współwłaścicielem. Odpowiednie stosowanie przepisów o pierwokupie na gruncie tamtej ustawy oznaczało, że właściciel nieruchomości mógł ją darować osobie trzeciej lub zamienić (a współwłaściciele znieść umownie wspólność prawa) tylko pod warunkiem, że organ, któremu służyło prawo wykupu, prawa tego nie wykonał (art. 30 tej ustawy). Biorąc pod uwagę powyższe, Trybunał Konstytucyjny uznał, że nie da się stwierdzić, iż prawo nabycia jest wyjątkowym środkiem nabycia własności nieruchomości przez podmiot publiczny w prawie polskim, skoro swoją konstrukcją nawiązuje do niektórych istniejących dotychczas rozwiązań. Osłabia to argument o szczególnym i wyjątkowym charakterze prawa nabycia.

W orzecznictwie sądów powszechnych w części orzeczeń przyjęto, że zniesienie współwłasności przez podział rzeczy wspólnej między współwłaścicieli nie spełnia definicji nabycia nieruchomości w rozumieniu art. 2 pkt 7 ustawy z 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego przy dokonaniu podziału na części odpowiadające udziałom współwłaścicieli. Zastosowanie ograniczeń obrotu nieruchomościami rolnymi przewidzianych w ustawie z 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego w treści obowiązującej od 30 kwietnia 2016 r. do zniesienia

współwłasności takiego gruntu można uzasadnić na podstawie tego aktu prawnego jedynie w odniesieniu do wyjścia z niepodzielności przez sprzedaż rzeczy wspólnej na rzecz osoby spoza kręgu współwłaścicieli (tak w postanowieniu z 6 grudnia 2017 r., IX Ca 778/17 Sądu Okręgowego w Olsztynie). Tożsame stanowisko w odniesieniu do umownego zniesienia współwłasności gruntu leśnego przez dotychczasowych współwłaścicieli przez jego podział, gdy nowoutworzone działki nie przechodzą na własność osób trzecich zostało także wyrażone w postanowieniu Sądu Okręgowego w Białymstoku z 28 września 2023 r., II CZ 170/23 na tle podobnej regulacji prawnej zawartej w art. 37 a ust. 2 ustawy o lasach. W takim przypadku nie powstaje prawo nabycia tego gruntu przez Skarb Państwa - Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe.

Odnośnie do zagadnienia prawnego przedstawionego przez Sąd drugiej instancji w piśmiennictwie prawniczym nie ma jednolitego stanowiska. Według jednego z nich ustawowe pojęcie „nabycie nieruchomości rolnej” obejmuje każde zdarzenie prawne skutkujące translacją (przeniesieniem) własności (użytkowania wieczystego) nieruchomości rolnej w rozumieniu ustawy. Do umów wywołujących ten skutek zalicza się umowę sprzedaży, umowę zamiany, umowę dożywocia, umowę przeniesienia własności w wykonaniu zapisu zwykłego, umowę o świadczenie w miejsce wykonania (art. 453 k.c. – *datio in solutum*), umowę przeniesienia własności w wykonaniu umowy zlecenia (art. 750 w zw. z art. 740 zd. 2 k.c.), ugodę, umowę przewłaszczenia na zabezpieczenie oraz powrotne przeniesienie własności po wygaśnięciu zabezpieczonej wierzytelności, zawarcie umowy spółki cywilnej (art. 860 w zw. z art. 861 k.c.) w odpowiedniej formie, gdzie wkładem wspólnika jest własność nieruchomości rolnej (lub jej części) albo odrębnej umowy przenoszącej ten wkład na wspólników związanej spółki, rozwiązanie umowy przenoszącej własność nieruchomości, a której skutkiem jest powrotne przeniesienie własności na zbywcę, przeniesienie własności nieruchomości rolnej (lub jej części) będące wykonaniem zobowiązania wynikającego z przyrzeczenia publicznego (art. 919 § 1 k.c.), umowę zniesienia współwłasności, umowę działu spadku, umowę majątkową małżeńską, umów o podział majątku wspólnego, umowy zawierane w wykonaniu dyspozycji art. 231 k.c., umowy zawierane na podstawie art. 151 k.c., umowę przekazania

nieruchomości (art. 902 z in. 1 k.c.), umowę sprzedaży przez właściciela gruntu nieruchomości oddanej w użytkowanie wieczyste (art. 32 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami) zawarcie umowy z następcą, w ramach art. 84 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników), umowy spółek handlowych – osobowych, gdzie jako wkład jest wnoszona własność (użytkowanie wieczyste) nieruchomości rolnej, umowy przenoszące własność w wykonaniu uchwał o podwyższeniu kapitału zakładowego, umowy skutkujące przeniesieniem własności w postępowaniu likwidacyjnym spółek prawa handlowego (zarówno na rzecz osób trzecich, jak wspólników/udziałowców/akcjonariuszy), umowa zbycia przedsiębiorstwa, w skład którego wchodzi nieruchomość rolna. Podkreśla się przy tym, że treść definicji nabycia nieruchomości rolnej (art. 2 pkt 7 u.k.u.r.) zawiera wyczerpujący katalog zapisanych w nich zdarzeń, co wynika z końcowej części tej definicji stanowiącym, że nabycie nieruchomości rolnej może wynikać z „innego zdarzenia prawnego”. W odniesieniu do każdego ze sposobów zniesienia współwłasności nieruchomości rolnej, poprzez jej sprzedaż, przyznanie jednemu z dotychczasowych współwłaścicieli, podział geodezyjny, występuje element nabycia, wobec czego przepisy ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego należy stosować do zniesienia współwłasności niezależnie od wybranego wariantu oraz tego, czy dzieje się to na podstawie umowy, czy też na mocy na orzeczenia sądu. W tym nurcie wykładni wskazuje się, że nabycie nieruchomości rolnej obejmuje każdą zmianę podmiotową dotyczącą takiej nieruchomości, niezależnie od typu podstawy prawnej prowadzącej do tej zmiany. Zamiarem ustawodawcy było bowiem maksymalnie szerokie i wyczerpujące ujęcie podstaw skutkujących wspomnianą zmianą podmiotową. Zmiana podmiotowa występuje przede wszystkim wtedy, gdy w miejsce dotychczasowego uprawnionego wchodzi inna osoba, do czego dochodzi także w przypadku, gdy powiększa się udział przysługujący współwłaścicielowi (współużytkownikowi wieczystemu) albo staje się on wyłącznym właścicielem (użytkownikiem wieczystym) nieruchomości rolnej. Nabycie obejmuje umowy o charakterze zobowiązująco-rozporządzającym oraz rozporządzającym, jeżeli ich przedmiotem jest rozporządzenie prawem własności nieruchomości rolnej. Zasadnicze znaczenie dla kwalifikacji konkretnego zdarzenia jako nabycia nieruchomości rolnej ma wystąpienie zmiany podmiotowej po stronie

właściciela takiej nieruchomości. Zmiana podmiotowa związana z nabyciem nieruchomości rolnej obejmuje następujące sytuacje: 1) w miejsce dotychczasowego uprawnionego wchodzi inna osoba; 2) poszerzenie grona współwłaścicieli nieruchomości rolnej; 3) zwiększenie udziału we współwłasności przez jednego ze współwłaścicieli; 4) ustanie współwłasności w związku z przejściem przez jednego ze współwłaścicieli wszystkich udziałów. Wskazuje się też zakres stosowania art. 4 ust. 1 pkt 1 u.k.u.r. w ten sposób, że chodzi o wszystkie umowy przenoszące własność (z wyjątkiem umowy sprzedaży). Podkreśla się też znaczenie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 18 marca 2010 r., K 8/08, w którym stwierdzono, że zasięg obowiązywania art. 4 u.k.u.r. obejmuje „wszystkie umowy przenoszące własność, inne niż umowa sprzedaży nieruchomości, bez względu na ich typ i szczególny charakter prawny, w szczególności umowę darowizny, zamiany, dożywocia, umowę spółki przewidującą wniesienie własności ziemi rolnej jako aportu, umowy o podział majątku dorobkowego między byłymi małżonkami, umowne zbycie udziału w spadku obejmującym gospodarstwo rolne, jak również umowy o skutku wyłącznie rzeczowym przenoszące własność nieruchomości.” Według tego kierunku wykładni występującego w piśmiennictwie prawniczym, zniesienie współwłasności przez podział rzeczy wspólnej prowadzi do tego, że w wyniku podziału powstają nowe przedmioty własności - samoistne, odrębne rzeczy, wydzielone z „rzeczy macierzystej” (czy ze wspólnego zespołu rzeczy i praw). Przypadają one na wyłączną własność poszczególnym współwłaścicielom, którzy nabywają własność wydzielonych części rzeczy macierzystej w wyniku czynności rozporządzającej (jaką jest umowna o zniesieniu współwłasności) lub konstytutywnego orzeczenia sądu. Przyznanie rzeczy jednemu ze współwłaścicieli prowadzi do nabycia na wyłączną własność rzeczy przez jednego z dotychczasowych współwłaścicieli. W tym przypadku dochodzi do nabycia udziałów we współwłasności w drodze czynności rozporządzającej lub z mocy konstytutywnego orzeczenia sądu o przyznaniu własności. Także ostatni ze sposobów zniesienia współwłasności - sprzedaż rzeczy i podział ceny - prowadzi do utraty własności przez dotychczasowych współwłaścicieli i nabycia prawa własności przez osobę trzecią, niezależnie czy sprzedaż zostanie dokonana przez samych współwłaścicieli, czy

w trybie sądowego postępowania egzekucyjnego. Zniesienie współwłasności prowadzi w rezultacie do tego, że osoba trzecia albo jeden ze współwłaścicieli nabywa odpowiednio wszystkie albo wszystkie pozostałe udziały we współwłasności nieruchomości dzielonej albo dotychczasowi współwłaściciele nabywają nieruchomości powstałe w wyniku podziału fizycznego dotychczasowej nieruchomości. W omawianym nurcie wypowiedzi prezentowanych w piśmiennictwie prawniczym mieszczą się również te z nich, w których na gruncie art. 210 § 2 k.c. wskazuje się, że zniesienie współwłasności nieruchomości rolnej prowadzi do nabycia nieruchomości przez współwłaściciela (w rozumieniu u.k.u.r.), który nieruchomość tę otrzymuje na wyłączną własność w wyniku zniesienia współwłasności albo który nabywa udział większy niż mu wcześniej przysługiwał, a także jeśli w wyniku fizycznego podziału nieruchomości będącej przedmiotem współwłasności otrzymuje na wyłączną własność wydzieloną część. W piśmiennictwie prawniczym wskazuje się też na tle regulacji zbliżonej do omawianego art. 2 pkt 7 u.k.u.r. – artykułu 37a ust. 2 ustawy z 28 września 1991 r. o lasach (tekst jedn. Dz.U. z 2024 r., poz. 530), że do nabycia lasu w rozumieniu tej ustawy dochodzi także w wyniku umownego zniesienia współwłasności.

Obok wyżej przedstawionego stanowiska w piśmiennictwie prawniczym występuje też pogląd przeciwny – odwołujący się do charakteru prawnego współwłasności w częściach ułamkowych. Współwłaścicielom niepodzielnie przysługuje wspólne prawo własności. Równocześnie każdy z nich jest podmiotem odrębnego prawa podmiotowego w postaci udziału we współwłasności, który występuje „równolegle” do wspólnego prawa. Ujęcie to pozostaje w zgodzie z ustawową definicją współwłasności, według której współwłasność zachodzi wówczas, gdy własność tej samej rzeczy może przysługiwać niepodzielnie kilku osobom (art. 195 k.c.). Zarazem wyjaśnia ono dopuszczalność odrębnego rozporządzania udziałami we współwłasności (art. 198 k.c.). To założenie pozwala na niejednolitą, gdyż uzależnioną od poszczególnych sposobów zniesienia współwłasności, ocenę czy dochodzi do nabycia nieruchomości w rozumieniu art. 2 pkt 7 u.k.u.r. Dotyczy to przede wszystkim wyjścia z niepodzielności przez przyznanie wspólnego prawa jednemu ze współwłaścicieli. W świetle koncepcji niepodzielności wspólnego prawa każdy ze współwłaścicieli jest bowiem

podmiotem wspólnego prawa „w całości.” Przyznanie mu tego prawa nie stanowi zatem z jego punktu widzenia nabycia prawa, a jedynie wyłączenie ze wspólności pozostałych współwłaścicieli. Ten sposób wyjścia z niepodzielności nie stanowi zatem nabycia nieruchomości w rozumieniu art. 2 pkt 7 u.k.u.r. W przypadku podziału nieruchomości wspólnej między współwłaścicieli powstają nowe rzeczy będące przedmiotami nowych praw własności. Jednak również i w tym przypadku można postrzegać własność nowo powstałych nieruchomości jako surogat partycypacji we wspólnym prawie przysługującym współwłaścicielom. W tej sytuacji bowiem zachodzi raczej specyficzne przekształcenie prowadzące od wielości uprawnionych do jednopodmiotowej własności niż klasyczne nabycie własności polegające na tym, że nabywca wcześniej nie był podmiotem nabywanego prawa. W konsekwencji zniesienie współwłasności przez podział rzeczy wspólnej między współwłaścicieli także nie spełnia definicji nabycia nieruchomości w rozumieniu art. 2 pkt 7 u.k.u.r. Jedynie w przypadku zniesienia współwłasności przez sprzedaż na rzecz osoby spoza kręgu współwłaścicieli nie zachodzi przejście od wielopodmiotowości do jednopodmiotowej własności w kręgu współwłaścicieli. Własność rzeczy wspólnej przechodzi bowiem na osobę (bądź osoby), która nie była (nie były) podmiotem wspólnego prawa. Niewątpliwie zatem następuje tutaj nabycie własności nieruchomości, a w konsekwencji również nabycie nieruchomości w rozumieniu art. 2 pkt 7 u.k.u.r. W konsekwencji – wywodzi się – że definicja nabycia nieruchomości zawarta w art. 2 pkt 7 u.k.u.r. nie obejmuje podziału rzeczy wspólnej między współwłaścicieli i przyznania jej własności jednemu spośród nich.

W ocenie Sądu Najwyższego umowa zniesienia współwłasności nieruchomości rolnej, czy szerzej zniesienie współwłasności - także na podstawie orzeczenia sądu - są objęte pojęciem „nabycia nieruchomości rolnej” zdefiniowanym w art. 2 pkt 7 u.k.u.r. Za tym stanowiskiem przemawia dotychczasowe orzecznictwo Sądu Najwyższego przyjmujące szeroką wykładnię pojęcia zdefiniowanego w tym przepisie, zgodnie z którą nabycie nieruchomości rolnej obejmuje każde zdarzenie prawne skutkujące translacją (przeniesieniem) własności nieruchomości rolnej w rozumieniu omawianej ustawy. W wyniku zawarcia umowy znoszącej współwłasność, polegającej na przyznaniu

nieruchomości rolnej jednemu ze współwłaścicieli lub przez jej podział w naturze pomiędzy dotychczasowych współwłaścicieli, dochodzi bowiem do zmian wysokości udziałów dotychczasowych jej współwłaścicieli w nieruchomości rolnej albo do nabycia prawa własności do nieruchomości powstałej w wyniku jej podziału fizycznego, co oznacza, że umowa ta spełnia kryteria określone w art. 2 pkt 7 u.k.u.r. Wniosek ten potwierdza wykładnia językowa dalszych przepisów tej ustawy. W art. 2a ust. 3 pkt 10 u.k.u.r. ustawodawca, określając przypadki, w których następuje wyłączenie od zasad nabycia nieruchomości rolnych określonych w art. 2a ust. 1 i 2 u.k.u.r., wskazał, że dotyczy to także nabycia nieruchomości rolnej w wyniku zniesienia współwłasności, podziału majątku wspólnego po ustaniu małżeństwa oraz działu spadku. Jeżeli zniesienie współwłasności nieruchomości rolnej w drodze umowy zawartej pomiędzy współwłaścicielami lub orzeczenia sądu nie byłoby „nabyciem nieruchomości rolnej” w znaczeniu przyjętym w art. 2 pkt 7 u.k.u.r. – objętych zasadami określonymi w art. 2a ust. 1 i 2 u.k.u.r. - to zbędnym byłoby wskazanie w art. 2a ust. 3 pkt 10 u.k.u.r. nabycia nieruchomości rolnej w wyniku zniesienia współwłasności, podziału majątku wspólnego po ustaniu małżeństwa oraz działu spadku jako zdarzeń wyłączonych od działania zasad określonych w art. 2a ust. 1 i 2 u.k.u.r. Tymczasem sam ustawodawca w takiej konstrukcji przepisu przesądził, że zniesienie współwłasności nieruchomości rolnej należy kwalifikować jako nabycie nieruchomości rolnej w wyniku dokonania czynności prawnej lub orzeczenia sądu. Należy zakładać, że w ramach jednego aktu prawnego ustawodawca używa w różnych przepisach tego samego pojęcia w tożsamym znaczeniu.

Kwalifikacja umowy zniesienia współwłasności jako „nabycia nieruchomości rolnej” w znaczeniu, o którym mowa w art. 2 pkt 7 u.k.u.r., nie musi przesądzać automatycznie, że taka umowa jest objęta prawem nabycia nieruchomości rolnej przez KOWR działającego na rzecz Skarbu Państwa, przewidzianym w art. 4 ust. 1 u.k.u.r. Analiza treści przepisu art. 4 ust. 1 pkt 1-4 u.k.u.r. nie prowadzi jednak do innego wniosku. W art. 4 ust. 1 u.k.u.r. mowa jest bowiem o nabyciu nieruchomości rolnej w wyniku m.in. zawarcia umowy innej niż umowa sprzedaży (pkt 1) czy orzeczenia sądu, organu administracji publicznej albo orzeczenia sądu lub organu egzekucyjnego wydanego na podstawie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym

(pkt 3), a więc zdarzeń prawnych objętych definicją „nabycia nieruchomości rolnej” zawartą w art. 2 pkt 7 u.k.u.r. Zakres regulacji art. 4 ust. 1 pkt 1 zawiera się jako węższy w zakresie regulacji art. 2 pkt 7 u.k.u.r. W obu przepisach, tj. w art. 2 pkt 7 oraz art. 4 ust. 1 u.k.u.r. ustawodawca posługuje się tymi samymi pojęciami. W dalszej części art. 4 u.k.u.r. ustawodawca z zakresu tego unormowania – przewidującego możliwość złożenia przez Krajowy Ośrodek działający na rzecz Skarbu Państwa oświadczenia o nabyciu nieruchomości za zapłatą jej ceny - nie wyłączył innych czynności, orzeczeń, czy zdarzeń – określonych w art. 4 ust. 1 pkt 1-4 – poza tymi, które zostały wskazane w art. 4 ust. 4 u.k.u.r. Wśród nich nie wymieniono nabycia nieruchomości rolnej w wyniku zniesienia współwłasności wskazanego w art. 2a ust. 3 pkt 10 u.k.u.r., natomiast wymieniono np. w art. 4 ust. 4 pkt 2 a) nabycie nieruchomości rolnej za zgodą, o której mowa w art. 2a ust. 4, czy też w art. 4 ust. 4 pkt 2 b) nabycie nieruchomości przez osobę bliską zbywcy (uregulowanej w art. 2a ust. 3 pkt a). W tym - omawianym kontekście - istotna jest także zmiana treści art. 4 ust. 4 pkt 2 u.k.u.r. dokonana na podstawie art. 4 pkt 10 lit. c) ustawy z 13 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2023 r., poz. 1933), mocą którego do art. 4 ust. 4 pkt 2 u.k.u.r. dodano podpunkt c) o treści: „w wyniku dziedziczenia ustawowego oraz działu spadku po dziedziczeniu ustawowym albo dziedziczenia przez rolnika indywidualnego”. Z treści dodanego przepisu wynika jednoznacznie, że prawo do nabycia nieruchomości rolnej przez KOWR zostało wyłączone jedynie w odniesieniu do nabycia nieruchomości rolnej w wyniku działu spadku po dziedziczeniu ustawowym. *A contrario* uzasadnia to wniosek, że zarówno przed tą zmianą ustawy, jak również po jej wejściu w życie nabycie nieruchomości rolnej na podstawie działu spadku innego niż po dziedziczeniu ustawowym, jak również do innych umów, których istotą jest zniesienie współwłasności nieruchomości rolnej, miał i ma nadal zastosowanie art. 4 ust. 1 w zw. z art. 2 pkt 7 u.k.u.r.

W pierwotnej wersji ustawy z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz.U. z 2003 r. Nr 64, poz. 592) artykuł 2 nie zawierał punktu 7. Oddziaływanie ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego na zniesienie współwłasności nieruchomości mogło być wówczas rozpatrywane jedynie ze

względu na przysługujące Agencji Nieruchomości Rolnych prawo nabycia (art. 4 u.k.u.r.). Uprawnienie to przysługiwało Agencji w razie przeniesienia własności nieruchomości rolnej o powierzchni nie mniejszej niż 5 ha w wyniku zawarcia umowy innej niż umowa sprzedaży. Prawo nabycia nie przysługiwało zatem Agencji, jeżeli zmiany podmiotowe w zakresie prawa własności nieruchomości rolnej zachodziły w inny sposób niż w drodze czynności prawnej, np. w wyniku sądowego zniesienia współwłasności. Już na tle tych regulacji w piśmiennictwie prawniczym wyrażano niejednolite stanowiska, co do przysługiwania Agencji Nieruchomości Rolnych prawa nabycia w odniesieniu do umownego wyjścia z niepodzielności nieruchomości rolnej. Punkt siódmy został dodany do art. 2 u.k.u.r. ustawą z 14 kwietnia 2016 r. o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. z 2016 r., poz. 585, dalej: „ustawa nowelizująca z 2016 r.”) Zmiana ta, która weszła w życie 30 kwietnia 2016 r., wprowadziła rozwiązanie, że nabycie własności nieruchomości niezgodnie z przepisami ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego zostało opatrzone sankcją nieważności (art. 9 u.k.u.r.). Ponadto na jej podstawie doszło do zmian w kodeksie cywilnym polegających na uwzględnieniu przepisów o kształtowaniu ustroju rolnego w regulacji dotyczącej zniesienia współwłasności przez odpowiednie odesłania do przepisów u.k.u.r. Z uzasadnienia rządowego projektu ustawy o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw (Druk sejmowy nr 293/VIII kadencja) wynika, że zamiarem ustawodawcy było zwiększenie kontroli państwa nad obrotem nieruchomościami rolnymi, co potwierdza objęcie prawem pierwokupu oraz prawem nabycia każdej nieruchomości rolnej, a nie jak poprzednio nieruchomości rolnej o powierzchni nie mniejszej niż 5 h. Celem wprowadzenia tych norm do porządku prawnego było nie tylko ograniczenie obrotu nieruchomościami w celu przeciwdziałania transakcjom o charakterze spekulacyjnym, zbytnej koncentracji gruntów rolnych, nabywania nieruchomości rolnych przez nierolników, w tym przez kapitał zagraniczny, ale przede wszystkim zapewnienie prowadzenia działalności rolniczej w gospodarstwach rolnych przez osoby o odpowiednich kwalifikacjach, innymi słowy zapewnienie wykorzystania nieruchomości do celów produkcji rolnej prowadzonej przez osoby do tego przygotowane. Rozwiązania

wprowadzone w art. 4 ust. 1 w zw. z art. 2 pkt 7 u.k.u.r. są jednym z kilku instrumentów służących osiągnięciu celów wyartykułowanych w art. 1 u.k.u.r., zgodnie w którym ustawa ta określa zasady kształtowania ustroju rolnego państwa przez: 1) poprawę struktury obszarowej gospodarstw rolnych; 2) przeciwdziałanie nadmiernej koncentracji nieruchomości rolnych; 3) zapewnienie prowadzenia działalności rolniczej w gospodarstwach rolnych przez osoby o odpowiednich kwalifikacjach; 4) wspieranie rozwoju obszarów wiejskich; 5) wdrażanie i stosowanie instrumentów wsparcia rolnictwa; 6) aktywną politykę rolną państwa. Dla osiągnięcia tych celów nie bez znaczenia są skutki wynikające z zawarcia umowy zniesienia współwłasności, a polegające na zmianach podmiotowych w strukturze współwłasności nieruchomości rolnej czy też w odniesieniu do samych nieruchomości podlegających podziałowi fizycznemu. Należy mieć przy tym na uwadze, że wcześniej, w okresie obowiązywania bardziej liberalnych rozwiązań dotyczących obrotu nieruchomościami rolnymi, istniała potencjalna łatwa możliwość nabycia udziału w nieruchomościach rolnych w celu ich następnego pozyskania na wyłączną własność niekiedy w celach sprzecznych z celami wyartykułowanymi w art. 1 u.k.u.r. Skutki prawne nabycia udziałów w nieruchomościach rolnych zostały niezmienione, pomimo istotnych ograniczeń w obrocie nieruchomościami rolnymi wprowadzonymi ustawą nowelizującą z 2016 r. Z tej perspektywy uznanie, że umowa zniesienia współwłasności rolnej jest kwalifikowana jako nabycie nieruchomości rolnej, o której mowa w art. 2 pkt 7 u.k.u.r., do której ma zastosowanie instrument kontroli przewidziany w art. 4 ust. 1 u.k.u.r., odpowiada celowi nowelizacji tej ustawy dokonanej w 2016 r. Gdyby bowiem zakładać, że znoszenie współwłasności nieruchomości rolnych będzie odbywało się bez ograniczeń wynikających z przepisów u.k.u.r. z łatwością mogłoby dojść do sytuacji, które ustawodawca zamierzał wyeliminować.

Za uznaniem, że umowa zniesienia współwłasności jest objęta zakresem normy wyrażonej w art. 4 ust. 1 u.k.u.r. w zw. z art. 2 pkt 7 przemawiają także wnioski wynikające z wykładni systemowej, w ramach której należy wziąć pod uwagę także inne przepisy dotyczące zniesienia współwłasności. Z tej perspektywy należy dostrzec, że ustawodawca konsekwentnie powiązał przepisy kodeksu cywilnego dotyczące zniesienia współwłasności nieruchomości rolnej, czy też

gospodarstwa rolnego – w wyniku zawarcia umowy albo na podstawie orzeczenia sądu – z przepisami u.k.u.r. Według art. 210 § 2 k.c., zniesienie współwłasności nieruchomości rolnej oraz gospodarstwa rolnego w rozumieniu przepisów ustawy, o której mowa w art. 166 § 3, następuje z uwzględnieniem przepisów tej ustawy. Przepis ten zawiera odesłanie do przepisów u.k.u.r., które dotyczy każdego zniesienia współwłasności nieruchomości rolnej oraz gospodarstwa rolnego bez względu na przyjęty sposób podziału. Według art. 212 § 2 k.c., rzecz, która nie daje się podzielić, może być przyznana stosownie do okoliczności jednemu ze współwłaścicieli z obowiązkiem spłaty pozostałych albo sprzedana stosownie do przepisów kodeksu postępowania cywilnego. Według art. 213 § 2 k.c., przyznanie przez sąd gospodarstwa rolnego w rozumieniu przepisów ustawy, o której mowa w art. 166 § 3, następuje z uwzględnieniem przepisów tej ustawy. Odesłanie do przepisów u.k.u.r. zawarte jest także w art. 214 § 3 k.c., zgodnie z którym na wniosek wszystkich współwłaścicieli sąd zarządzi sprzedaż gospodarstwa rolnego stosownie do przepisów Kodeksu postępowania cywilnego, a w przypadku gospodarstwa rolnego w rozumieniu przepisów ustawy, o której mowa w art. 166 § 3, z uwzględnieniem przepisów tej ustawy. Zgodnie z art. 624 k.p.c., z chwilą uprawomocnienia się postanowienia przyznającego dotychczasowym współwłaścicielom części lub jednemu z nich całość rzeczy własność przechodzi na uczestników wskazanych w postanowieniu. Przesądza to o konstytutywnym charakterze postanowienia sądu o zniesieniu współwłasności. Odesłania do przepisów u.k.u.r. w wyżej wymienionych przepisach kodeksu cywilnego są bez dookreślenia ich zakresu, w szczególności przez ograniczenie stosowania przepisów tej ustawy tylko do sprzedaży nieruchomości rolnej czy gospodarstwa rolnego w trybie przepisów Kodeksu postępowania cywilnego i nabycia na tej podstawie nieruchomości rolnej albo gospodarstwa rolnego przez osobę trzecią, względnie przez odesłanie do konkretnych unormowań tej ustawy dotyczących np. wymagań podmiotowych czy ograniczeń obszarowych. Odesłanie do przepisów u.k.u.r. oznacza, że w tych przypadkach ma zastosowanie art. 4 ust. 1 pkt w zw. z art. 2 pkt 7 tej ustawy przewidujący prawo nabycia na rzecz KOWR, co powoduje zrównanie sytuacji osób, które nabywają nieruchomości rolne na podstawie czynności cywilnoprawnych (np. umowy zniesienia współwłasności), z sytuacją

prawną osób, które z braku porozumienia wystąpiły na drogę sądową (art. 4 ust. 1 pkt 3 u.k.u.r.).

Za przyjętym kierunkiem wykładni, zgodnie z którą umowa zniesienia współwłasności jest objęta unormowaniem art. 2 pkt 7 u.k.u.r., przemawiają także skutki prawne w zakresie praw rzeczowych, jakie wywołuje taka umowa. W wyniku zawarcia umowy znoszącej współwłasność zmienia się struktura własności udziałów w rzeczy wspólnej, jeżeli rzecz nie podlega przy tym podziałowi fizycznemu pomiędzy dotychczasowymi jej współwłaścicielami. Umowa (odpowiednio także orzeczenie sądu) znosząca współwłasność wywołuje więc w sferze stosunków praworzeczowych oraz ekonomicznych skutki podobne do tych, jakie wywołuje nabycie udziałów w rzeczy, w tym w drodze sprzedaży udziałów. Sprzedaż udziału w nieruchomości rolnej jest przedmiotem unormowania szczególnego zawartego w art. 166 k.c., które przewiduje ograniczone podmiotowo prawo pierwokupu. Zgodnie bowiem z art. 166 § 1 k.c., w razie sprzedaży przez współwłaściciela nieruchomości rolnej udziału we współwłasności lub części tego udziału pozostałym współwłaścicielom przysługuje prawo pierwokupu, jeżeli prowadzą gospodarstwo rolne na gruncie wspólnym. Nie dotyczy to jednak wypadku, gdy współwłaściciel prowadzący jednocześnie gospodarstwo rolne sprzedaje swój udział we współwłasności wraz z tym gospodarstwem albo gdy nabywcą jest inny współwłaściciel lub osoba, która dziedziczyłaby gospodarstwo po sprzedawcy. Natomiast w myśl § 3 tego artykułu – dodanego do art. 166 k.c. w 2016 r. - do sprzedaży przez współwłaściciela nieruchomości rolnej w rozumieniu przepisów u.k.u.r. udziału we współwłasności lub części tego udziału stosuje się przepisy tej ustawy. Natomiast zgodnie z art. 2c u.k.u.r., przepisy dotyczące nabycia nieruchomości rolnej stosuje się odpowiednio do nabycia udziału we współwłasności rolnej. Zbycie udziału we współwłasności nieruchomości niezgodnie sprzecznie z przepisami u.k.u.r. skutkuje również nieważnością czynności prawnej, o czym wprost stanowi art. 9 u.k.u.r.

Pogląd o tym, że umowa zniesienia współwłasności nie podpada pod definicję nabycia nieruchomości rolnej zawartą w art. 2 pkt 7 u.k.u.r., a w konsekwencji nie dotyczy jej prawo wykupu przez KOWR określone w art. 4 ust. 1 u.k.u.r. i sankcja zawarta w art. 9 ust. 1 u.k.u.r. jest wywodzony

w piśmiennictwie z koncepcji niepodzielności wspólnego prawa własności, zgodnie z którą przynależna każdemu ze współwłaścicieli część tego prawa dotyczy i obejmuje całą wspólną rzecz. Każdemu współwłaścicielowi przysługuje część jednego prawa własności, która co do treści (zawartości) równa się samemu prawu własności, a różni się od niego tylko objętością. Nie jest to jednak jedyna teoria przedstawiająca istotę prawną współwłasności. Niezależnie jednak od przyjętych założeń teoretycznych zniesienie współwłasności przez podział rzeczy wspólnej prowadzi do tego, że w wyniku podziału powstają nowe przedmioty własności - samoistne, odrębne rzeczy, wydzielone z „rzeczy macierzystej.” Przypadają one na wyłączną własność poszczególnym współwłaścicielom, którzy nabywają własność wydzielonych części rzeczy macierzystej w wyniku czynności rozporządzającej (lub konstytutywnego orzeczenia sądu). W takim przypadku każdy z biorących udział w podziale traci prawo wynikające ze współwłasności dzielonej nieruchomości i jednocześnie nabywa samodzielne prawo w nowopowstałej rzeczy jemu przypadłej. Treść tych praw jest różna (w przypadku współwłasności art. 199, 200, 201 k.c.). Natomiast przy nabyciu nieruchomości na wyłączną własność przez jednego z dotychczasowych współwłaścicieli w drodze zniesienia współwłasności zakres jego uprawnień ulega zmianie (w związku z utratą praw przez dotychczasowych współwłaścicieli). Skoro jeden z współwłaścicieli staje się wyłącznym właścicielem danej nieruchomości, to tym samym dochodzi do wyłączenia ze wspólności pozostałych współwłaścicieli, co odbywa się właśnie przez nabycie ich praw. Zasadne jest więc przyjęcie, że w takiej sytuacji następuje zmiana podmiotowa dotycząca tej nieruchomości, o której mowa w art. 2 pkt 7 u.k.u.r., oraz że ma w takim przypadku zastosowanie art. 4 ust. 1 u.k.u.r. Nabycie własności nieruchomości rolnej niezgodnie z przepisami ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego zostało opatrzone surową sankcją nieważności (art. 9 u.k.u.r.). Dla pewności obrotu należy opowiedzieć się za rozwiązaniem prostym i jednoznacznym, które nie różnicuje sytuacji prawnej w zależności od przyjętego sposobu zniesienia współwłasności, czy też od przyjętego jednego z poglądów reprezentowanego w piśmiennictwie prawniczym.

Ze względu na wyżej wskazane argumenty objęcie definicją zawartą w art. 2 pkt 7 u.k.u.r. zniesienia współwłasności nieruchomości rolnej przez przyznanie jej

na wyłączną własność jednemu z jej dotychczasowych współwłaścicieli albo przez jej podział w naturze, a w konsekwencji objęcie tej umowy regulacją zawartą w art. 4 ust. 1 pkt 1 u.k.u.r. nie następuje w wyniku wykładni rozszerzającej tych przepisów, przeciwko czemu przemawiałyby argumenty wynikające z przepisów Konstytucji RP. Nie budzi bowiem wątpliwości, że przewidziane w art. 4 ust. 1 u.k.u.r. prawo wykupu nieruchomości przez KOWR jest instytucją zbliżoną do prawa pierwokupu stanowiącego ingerencję w prawo własności, co wyłącza możliwość dokonywania wykładni rozszerzającej przepisów o takim skutku. Nie można bowiem dokonywać wykładni przepisów ustawy w sposób prowadzący do faktycznego jej niestosowania poprzez przyjmowanie założeń, które nie wynikają z przyjętych nią zasad i z treści przepisów (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 15 września 2012 r., IV CSK 93/12, niepubl.). Powyższe argumenty przemawiają przeciwko wykładni art. 4 ust. 1 w zw. z art. 2 pkt 7 u.k.u.r. ograniczającej ich zastosowanie jedynie do sytuacji, w której w wyniku zniesienia współwłasności nieruchomości rolnej prawo własności przypada osobie trzeciej. Nie bez znaczenia pozostaje wyrok Trybunału Konstytucyjnego w przywołanym już wyroku z 18 marca 2010 r., K 8/08, w którym mimo przyjęcia szerokiej wykładni art. 4 u.k.u.r. stwierdzono, że jest on zgodny z art. 2 oraz z art. 21 ust. 1, art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Pomimo wyrażonej przez Trybunał wątpliwości czy art. 4 ust. 1 u.k.u.r. obejmuje także zniesienie współwłasności nieruchomości rolnej ostatecznie uznał za istotny argument wywodzony z praktyki stosowania tego przepisu przez Agencję Nieruchomości Rolnych (poprzednik KOWR). Z nadesłanych wówczas informacji wynikało bowiem, że ww. Agencja nie korzystała dotychczas ze swojego uprawnienia w sytuacji zawarcia umów innych niż umowy darowizny, umowy wniesienia nieruchomości rolnej jako aportu do spółki oraz umowy pożyczki zabezpieczone przewłaszczeniem nieruchomości rolnej. Wobec powyższego dopuszczalne jest przyjęcie, że wykładnia art. 4 ust. 1 w zw. z art. 2 pkt 7 u.k.u.r. zakładająca, że po stronie KOWR powstaje prawo nabycia (wykupu) także w przypadku zniesienia współwłasności nieruchomości rolnej przez jej fizyczny podział między dotychczasowych właścicieli lub przyznanie jej jednemu ze współwłaścicieli uwzględnia co do samej konstrukcji tego uprawnienia założenie

z art. 64 ust. 3 Konstytucji, zgodnie z którym własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności.

Nie budzi zastrzeżeń, że Państwo zapewnia sobie odpowiednie instrumenty prawne – w tym przewidziane w art. 4 ust. 1 u.k.u.r. prawo wykupu nieruchomości rolnych przez KOWR nabytych na podstawie zdarzeń prawnych określonych w tym przepisie (w punktach 1-4) – w celu realizacji zadań określonych w art. 1 tej ustawy. Z tym uprawnieniem skorelowany jest obowiązek - bliżej sprecyzowany w art. 4 ust. 5 u.k.u.r. - zawiadomienia KOWR o dokonanej czynności prawnej lub zdarzeniu prawnym, których skutkiem jest nabycie nieruchomości rolnej, pod rygorem sankcji określonej w art. 9 ust. 1 u.k.u.r. w razie zaniechania wykonania tego obowiązku. Nałożenie na podmioty określone w art. 4 ust. 5 u.k.u.r. obowiązku zawiadomienia KOWR o czynności prawnej nie prowadzi do naruszenia praw współwłaścicieli, którzy zawarli umowę zniesienia współwłasności, chronionych normami Konstytucji RP, w szczególności prawa własności. Do ewentualnego naruszenia tego ostatniego prawa w granicach wyznaczonych normami Konstytucji RP może dojść wtedy, gdy KOWR, zawiadomione o zawartej umowie o zniesieniu współwłasności nieruchomości rolnej, wykona uprawnienie przewidziane w art. 4 ust. 1 u.k.u.r. Z perspektywy norm konstytucyjnych wątpliwości budzi nie tyle samo objęcie umowy zniesienia współwłasności uprawnieniem KOWR przewidzianym w art. 4 ust. 1 u.k.u.r., co brak jakiegokolwiek mechanizmu kontroli zasadności wykonania przez KOWR tego uprawnienia – tak głęboko ingerującego w stosunki własnościowe pomiędzy współwłaścicielami - w stosunku do konkretnej umowy zniesienia współwłasności nieruchomości rolnej. W szczególności dotyczy to kontroli czy realizacja tego uprawnienia *ad casum* rzeczywiście służy ochronie celów wyrażonych w art. 1 u.k.u.r. oraz czy dążenie do ich realizacji jest uzasadnione w konfrontacji z następstwami – w istocie zbliżonymi do wywłaszczenia - jakie wywoła wykonanie tego uprawnienia w stosunku do współwłaścicieli, którzy zawarli umowę zniesienia współwłasności. Odpowiedź na pytanie wykracza jednak poza ramy pytania prawnego skierowanego do Sądu Najwyższego. W ustalonym przez Sąd drugiej instancji stanie faktycznym, stanowiącym kanwę przedstawionego zagadnienia prawnego, nie doszło bowiem do wykonania przez KOWR uprawnienia przewidzianego w art. 4 ust. 1 u.k.u.r., lecz

jedynie do niewykonania przez podmioty określone w art. 4 ust. 5 (pkt 1a i 1c) u.k.u.r. obowiązku zawiadomienia KOWR o zawartej umowie oraz załączenia do tego zawiadomienia, zgodnie z art. 4 ust. 5 pkt 2 tej ustawy, wypisu z ewidencji gruntów i budynków dla działek ewidencyjnych wchodzących w skład nieruchomości rolnej stanowiącej przedmiot nabycia, co skutkowało sankcją określoną w art. 9 ust. 1 u.k.u.r. Wskazane w uzasadnieniu uchwały argumenty wynikające z wykładni językowej i systemowej z uwzględnieniem celów, jakie zamierzał osiągnąć ustawodawca nowelizując ustawę o kształtowaniu ustroju rolnego w omawianym zakresie, nie pozwalają na dokonanie wykładni analizowanych przepisów zgodnie z kierunkiem preferowanym przez Sąd Okręgowy w uzasadnieniu przedstawionego zagadnienia prawnego. Dopiero wykonanie przez KOWR uprawnienia przewidzianego w art. 4 ust. 1 u.k.u.r. w stosunku do zawartej umowy zniesienia współwłasności nieruchomości rolnej aktualizowałoby potrzebę oceny możliwości udzielenia przez sąd ochrony prawa własności także z uwzględnieniem norm wyrażonych w Konstytucji.

Z tych względów Sąd Najwyższy na podstawie art. 86 ustawy z 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (tekst jedn. Dz.U. z 2024 r., poz. 622) podjął uchwałę, jak na wstępie.

Monika Koba

Dariusz Dończyk

Roman Trzaskowski

(A.G.)