



Wojciech Gonet  
dr hab. prof. ucz.  
Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach  
e-mail: gonetw@interia.pl  
ORCID: 0000-0003-0066-706X



## Kontrola wykonywania obowiązków nabywcy nieruchomości rolnych

### Streszczenie

Celem artykułu było zbadanie, czy przepis art. 8a u.k.u.r.<sup>1</sup> dotyczy nadzoru, czy też kontroli KOWR nad wykonaniem obowiązków nabywcy nieruchomości rolnej. Ponadto przedmiotem opracowania było wyjaśnienie uprawnień KOWR<sup>2</sup> wobec nabywcy nieruchomości rolnej oraz ustalenie, od czego w przyszłości będzie należało odzyskanie nieruchomości rolnej przez KOWR działający na rzecz Skarbu Państwa, gdy zostanie stwierdzone, że nieruchomość nie jest wykorzystywana zgodnie w obowiązkami wskazanymi w ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego. Badania zostały przeprowadzone z wykorzystaniem metod: formalnej, dogmatycznej, analizy orzecznictwa oraz literatury przedmiotu. W wyniku przeprowadzonych analiz stwierdzono, że KOWR nie może wydawać nabywcy nieruchomości rolnej żadnych wiążących poleceń lub zaleceń, tzn. nie dysponuje żadnymi środkami nadzorczymi, wobec czego przepis art. 8a u.k.u.r. dotyczy kontroli, a ustawodawca w tym przepisie mylnie i niepotrzebnie posłużył się pojęciem nadzoru. Ponadto wyjaśniono, że stwierdzenie w wyniku kontroli, że nieruchomość rolna jest wykorzystywana przez nabywcę niezgodnie z przepisami ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego, nie oznacza, że Skarb Państwa odzyska ją,

1 Ustawa z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego, tekst jedn. Dz.U. z 2018 r., poz. 869.

2 Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa.

gdyż KOWR może nie dysponować środkami finansowymi na zapłatę wartości rynkowej nieruchomości zgodnie z przepisami ustawy o gospodarce nieruchomościami.

**Słowa kluczowe:** nieruchomość rolna, kontrola, utrata nieruchomości, obowiązek nabywcy nieruchomości rolnej

## Wprowadzenie

Przepis art. 7 pkt 11 Ustawy z dnia 14 kwietnia 2016 roku o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw<sup>3</sup> dodał do ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego (u.k.u.r.) art. 8a, umożliwiający weryfikację przestrzegania przez nabywcę nieruchomości rolnych obowiązków, jakie nakłada na niego przedmiotowa ustawa, np. dotyczących prowadzenia gospodarstwa rolnego przez określony czas, a gdy nabywca nieruchomości rolnej jest osobą fizyczną – weryfikacji osobistego prowadzenia gospodarstwa rolnego. W przepisie art. 8a u.k.u.r. ustawodawca we fragmencie posłużył się pojęciem „nadzoru”, a w pozostałym zakresie pojęciem „kontroli”. W pierwszej kolejności w tekście podjęto próbę wyjaśnienia tych pojęć oraz ustalenia, czy KOWR dysponuje uprawnieniami nadzorczymi, czy też kontrolnymi. W dalszej części opracowania zbadano zakres przedmiotowy uprawnień KOWR wobec obowiązków nabywcy nieruchomości rolnej oraz ustalono, kto może być kontrolowany przez KOWR. Dwie ostatnie części poświęcono wyjaśnieniu wątpliwości związanych z przebiegiem weryfikacji przestrzegania obowiązków nabywcy nieruchomości rolnej oraz konsekwencji naruszenia przedmiotowych obowiązków przez nabywcę nieruchomości rolnych.

## Pojęcia kontroli i nadzoru

W ust. 1 i 2 art. 8a u.k.u.r. ustawodawca posłużył się pojęciem „nadzoru”, a w ust. 3–9 pojęciem „kontroli”. Pojęcia te nie są tożsame. Kontrola to ‘sprawdzanie czegoś, zestawianie stanu faktycznego ze stanem wymaganym’, ‘nadzór nad kimś lub nad czymś’<sup>4</sup>. Przepis art. 3 u.k.a.r.<sup>5</sup> stanowi, że kontrola ma na celu ocenę działalności

<sup>3</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2018 r., poz. 869.

<sup>4</sup> <https://sjp.pwn.pl/szukaj/kontrola.html> (dostęp 11.11.2020).

<sup>5</sup> Ustawa z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej, tekst jedn. Dz.U. z 2020 r., poz. 244.

jednostki kontrolowanej dokonaną na podstawie ustalonego stanu faktycznego przy zastosowaniu przyjętych kryteriów kontroli, a w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości celem kontroli jest ustalenie ich zakresu, przyczyn i skutków oraz osób za nie odpowiedzialnych, a także sformułowanie zaleceń zmierzających do usunięcia nieprawidłowości. Podobna normatywna definicja kontroli, zawarta w art. 28 ust. 1 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli (u.NIK)<sup>6</sup>, wskazuje, że kontrola ma na celu ustalenie stanu faktycznego w zakresie działalności jednostek poddanych kontroli, rzetelne jego udokumentowanie i dokonanie oceny kontrolowanej działalności według określonych kryteriów. Celem kontroli jest ustalenie określonego stanu faktycznego, związanego z działaniem jakiegoś podmiotu, a następnie porównanie tego stanu faktycznego ze stanem założonym (postulowanym)<sup>7</sup>. Porównanie powinno nastąpić na podstawie określonych przepisami prawa kryteriów, w wyniku czego stwierdza się rozbieżności, ich przyczyny i formułuje zalecenia dotyczące ich usunięcia, zapobiegania wystąpieniu ich w przyszłości<sup>8</sup>. W literaturze przedmiotu kontrolę definiuje się jako:

- badanie zgodności stanu istniejącego ze stanem postulowanym, ustalenie rozmiarów i powodów rozbieżności, przekazanie rezultatów takiego ustalenia, w tym również stosownych dyspozycji, podmiotowi kontrolowanemu z jednej oraz podmiotowi nadrzędnemu z drugiej strony<sup>9</sup>,
- badanie stanu istniejącego, porównywanie ze stanem pożądanym lub postulowanym oraz ustalenie przyczyn i zakresu odnotowanych rozbieżności<sup>10</sup>,
- zarejestrowanie stanu faktycznego, porównanie ze stanem wyznaczonym przez prawo lub w złożonych planach czy ustaleniach organizacyjnych podmiotu kontrolowanego, a ponadto ocena rezultatu porównania, wnioski w zakresie dotyczącym badanego zjawiska lub kontrolowanego podmiotu<sup>11</sup>,
- ustalenie stanu faktycznego związanego z określonym podmiotem, porównanie ze stanem postulowanym na podstawie wyrażonych w prawie kryterium,

6 Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli, tekst jedn. Dz.U. z 2020 r., poz. 1200.

7 M. Biliński, w: M. Biliński, W. Gonet, H. Wolska, *Kontrola oraz nadzór dotyczący realizacji zadań z zakresu gospodarki komunalnej*, Warszawa 2020, s. 17.

8 J. Jagielski, *Kontrola administracji publicznej*, Warszawa 2012, s. 27 i n.

9 J. Boć, T. Kuta, *Prawo administracyjne*, Warszawa 1984, s. 180.

10 J. Zimmermann, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2005, s. 165.

11 T. Kocowski, *Kontrola i nadzór (policyjny, reglamentacyjny, właścicielski)*, w: R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *System Prawa Administracyjnego. Tom 8a. Publiczne Prawo Gospodarcze*, Warszawa 2013, s. 367.

- stwierdzenie ewentualnych rozbieżności, ustalenie ich przyczyn oraz sformułowanie zaleceń dotyczących ich usunięcia oraz zapobiegania im na przyszłość<sup>12</sup>,
- badanie stanu faktycznego pod względem zgodności z określonymi wzorcami normatywnymi<sup>13</sup>,
  - badanie istniejącego stanu rzeczy, zestawianie z odpowiednimi wzorcami (standardami), dokonywanie na podstawie tych wzorców oceny stanu, w przypadku rozbieżności między stanem istniejącym a stanem pożądanym ustalenie przyczyn tych rozbieżności, sformułowanie uwag, wniosków i zaleceń<sup>14</sup>,
  - sprawdzenie stanu faktycznego, działań podmiotu kontrolowanego, jego ocena i formułowanie wniosków w celu wskazania sposobu uniknięcia niepożądanych zjawisk i zapobieżenie powstawania ich w przyszłości, przy czym kontrola nie jest władna wdrożyć zaleceń<sup>15</sup>,
  - obserwowanie określonych zjawisk, analiza ich charakteru, przekazanie spostrzeżeń organom kierowniczym<sup>16</sup>,
  - ciąg takich czynności, jak rozpoznanie istniejącego stanu rzeczy, jego ocena, diagnoza przyczyn, ustalenie wskazówek służących zniesieniu nieprawidłowości i zapobieganiu powstaniu ich w przyszłości<sup>17</sup>.
- Istotę kontroli określają cztery grupy czynności:
- ogół działań służących ustaleniu określonego stanu faktycznego,
  - dokonanie porównania, skonfrontowania zbadanego wyżej stanu rzeczywistego ze stanem wzorcowym, przewidzianym w przepisach prawa,
  - działania zmierzające do wskazania rozbieżności pomiędzy stanem rzeczywistym a przewidzianym w przepisach oraz ustalenie przyczyn ich ewentualnego wystąpienia,
  - zalecenia dotyczące usunięcia powstałych nieprawidłowości i ich zapobiegania<sup>18</sup>.

12 R. Giętkowski, w: T. Bąkowski, T. Żukowski (red.), *Leksykon prawa administracyjnego materialnego*, Warszawa 2016, s. 94.

13 M.A. Waligórski, *Działalność gospodarcza w ujęciu prawa administracyjnego*, Poznań 2006, s. 207.

14 M. Stahl, *Akty kontroli*, w: R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *System Prawa Administracyjnego. Tom 5...*, s. 351.

15 S. Czarnow, *Nadzór i kontrola nad gospodarką komunalną a zagadnienie legalności*, w: M. Stec, M. Mączyński (red.), *Nadzór nad samorządem a granice jego samodzielności*, Warszawa 2011, s. 187.

16 J. Starościec, *Prawo administracyjne*, Warszawa 1977, s. 349.

17 R. Hausner, M. Masternak-Kubiak, *Pojęcie, istota i rodzaje kontroli*, w: R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *System Prawa Administracyjnego. Tom 2. Konstytucyjne podstawy funkcjonowania administracji publicznej*, Warszawa 2012, s. 386.

18 M. Biliński, W. Gonet, H. Wolska, *op. cit.*, s. 19.

Słownikowa definicja nadzoru jest następująca: 'kontrolowanie lub pilnowanie kogoś lub czegoś', 'komórka organizacyjna instytucji nadzorująca kogoś lub coś; też: personel nadzorujący'<sup>19</sup>. Cele nadzoru zostały określone m.in. w następujących przepisach:

- art. 2 u.r.f.<sup>20</sup>: zapewnienie prawidłowego funkcjonowania rynku finansowego, jego stabilności, bezpieczeństwa oraz przejrzystości, zaufania do rynku finansowego, a także zapewnienie ochrony interesów uczestników tego rynku, poprzez rzetelną informację dotyczącą funkcjonowania rynku,
- art. 3 u.n.u.e.<sup>21</sup>: ochrona interesów osób ubezpieczających, ubezpieczonych, uposażonych lub uprawnionych z umów ubezpieczenia, członków funduszy emerytalnych, uczestników pracowniczych programów emerytalnych, osób otrzymujących emeryturę kapitałową lub osób przez nie uposażonych.

W literaturze przedmiotu i orzecznictwie wskazuje się, że nadzór to:

- zgodna z prawem możliwość wiążącej ingerencji w działalność podmiotu kontrolowanego w celu jej skorygowania w pożądanym kierunku<sup>22</sup>,
- wyciąganie konsekwencji z zachowania organu podporządkowanego, które jest obserwowane przez organ nadzorczy, pod względem wybranego kryterium nadzoru, czyli wzorca, z którym porównuje się dane zachowanie, najczęściej kryterium legalności<sup>23</sup>,
- kompetencja organu zwierzchniego do badania określonej jednostki organizacyjnej oraz wkraczania za pomocą środków o władczym charakterze celem usunięcia stwierdzonych braków<sup>24</sup>,
- władcza ingerencja oraz element opieki i wspierania podmiotów poddanych nadzorowi<sup>25</sup>,

---

19 <https://sjp.pwn.pl/szukaj/nadz%C3%B3r.html> (dostęp 11.11.2020).

20 Ustawa z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym, tekst jedn. Dz.U. z 2020 r., poz. 180.

21 Ustawa z dnia 22 maja 2003 r. o nadzorze ubezpieczeniowym i emerytalnym, tekst jedn. Dz.U. z 2019 r., poz. 207.

22 D. Łobos-Kotowska, M. Stańko, *Ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego. Komentarz*, Warszawa 2020, s. 218 i przywołana tam literatura; H. Wolska, *Nadzór jednostek samorządu terytorialnego nad samodzielnymi publicznymi zakładami opieki zdrowotnej i kapitałowymi spółkami komunalnymi*, w: M. Stec, S. Płażek, *Charakter i konstrukcja zadań samorządu terytorialnego*, Warszawa 2017, s. 149 i przywołana tam literatura.

23 T. Kocowski. *op. cit.*, s. 370.

24 M. Gęsiński, *Mały leksykon prawniczy*, Warszawa 1997, s. 132.

25 J. Jagielski, *op. cit.*, s. 13.

- sytuacje, w których organ nadzorujący jest wyposażony w środki oddziaływania na postępowanie podmiotów nadzorowanych, bez możliwości wyłączenia tych podmiotów w ich działalności<sup>26</sup>,
- określone procedury dające odpowiednim organom państwowym, wyposażonym w stosowne kompetencje, prawo ustalania stanu faktycznego, jak też korygowania działalności organu nadzorowanego<sup>27</sup>.

Pojęcie nadzoru kształtują trzy elementy:

- kontrola, tj. czynności zmierzające do ustalenia stanu faktycznego oraz jego weryfikacji z określonym wzorcem<sup>28</sup>; dla podejmowania czynności nadzorczych konieczne jest wyjaśnienie stanu faktycznego, aby rozpoznać ewentualne odchylenia względem stanu postulowanego<sup>29</sup>,
- czynności o charakterze władczym, których cel powinien zmierzać do zapobiegania lub korygowania występujących nieprawidłowości<sup>30</sup>,
- podstawa czynności nadzorczych musi wynikać z przepisu rangi ustawowej, określającego również katalog podejmowanych środków nadzorczych<sup>31</sup>, zakres sprawowanego nadzoru, kryteria, według których sprawuje się nadzór.

Kontrola i nadzór występują jako dwie samoistne, odrębne funkcje, które nie mogą być ze sobą utożsamiane, chociaż mogą być ze sobą ściśle powiązane, zwłaszcza wówczas, gdy ten sam podmiot został upoważniony do kontroli i nadzoru<sup>32</sup>. W praktyce może być trudne wyraźne rozdzielanie kompetencji kontrolnych i nadzorczych, gdyż integralnym elementem funkcji nadzorczych jest zawsze kontrola<sup>33</sup>. Inaczej należy traktować sytuacje, w których kontrola występuje jako element nadzoru, a inaczej te sytuacje, w których kontrola jest funkcją samoistną<sup>34</sup>. W ostatnim przypadku uprawnienia z tytułu kontroli nie dopuszczają ingerencji organu kontrolującego w działalność kontrolowanego. Organ kontroli nie dysponuje środkami władczymi, ogranicza się jedynie do wskazania występujących

26 M. Małecka-Lyszczek, w: B. Dolnicki, *Kontrola zarządcza w jednostkach samorządu terytorialnego*, Warszawa 2019, s. 201–202.

27 Uchwała TK z 5 października 1994, W 1/94, LEX nr 25336; orzeczenie TK z 18 stycznia 1994 r., K 9/93, LEX nr 25125.

28 M. Biliński, w: M. Biliński, W. Gonet, H. Wolska, *op. cit.*, s. 28.

29 E. Knosala, *Prawne układy sterowania w administracji publicznej*, Katowice 1998, s. 54.

30 M. Biliński, W. Gonet, H. Wolska, *op. cit.*, s. 28.

31 *Ibidem*, s. 28.

32 Uchwała TK z 5 października 1994 r., W 1/94, LEX nr 25336.

33 *Ibidem*.

34 *Ibidem*.

nieprawidłowości, jakie występują w działalności kontrolowanego podmiotu<sup>35</sup>. Nadzór obejmuje kontrolę wraz z elementami prawnej ingerencji władzowej wobec określonego podmiotu<sup>36</sup>.

Na podstawie art. 8a u.k.u.r. KOWR nie ma uprawnień do ingerencji w działalność podmiotów prowadzących gospodarstwo rolne, tj. wydawania zaleceń pokontrolnych. Ustawodawca w przepisie art. 8a ust. 1–2 mylnie użył pojęcia „nadzoru”, gdyż cały przepis dotyczy sprawowania kontroli<sup>37</sup>. Efektem kontroli jest opis stanu faktycznego, stwierdzonego w trakcie czynności kontrolnych (art. 8a ust. 7 pkt 4 u.k.u.r. *in fine*). Uprawnienia KOWR wynikające z art. 8a u.k.u.r. mają charakter kontrolny<sup>38</sup>.

Nadzór i kontrolę można przeprowadzić według kryteriów: legalności, gospodarności, rzetelności i celowości<sup>39</sup>. Legalność oznacza weryfikację, czy działalność prowadzona jest zgodnie z obowiązującym prawem powszechnym, wewnętrznym. Kryterium gospodarności ma na celu sprawdzenie, czy środki finansowe są wydane oszczędnie i wydajnie, a nakłady były proporcjonalne do uzyskanych efektów. Rzetelność ma na celu sprawdzenie, czy kontrolowani wypełniali swoje obowiązki z należytą starannością, sumiennie i we właściwym czasie. Kryterium celowości oznacza weryfikację czy działania prowadzone przez kontrolowany podmiot mieściły się w celach określonych dla niego przez przepisy prawa oraz czy do osiągnięcia założonych celów zastosowano optymalne metody i środki oraz czy założone cele zostały osiągnięte<sup>40</sup>. Nie każdy z tych kryteriów znajdzie zastosowanie do kontroli sprawowanej przez KOWR na podstawie art. 8a u.k.u.r.

### Zakres przedmiotowy i podmiotowy kontroli sprawowanej przez Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa

Kontrola sprawowana przez KOWR w zakresie przedmiotowym dotyczy wypełnienia warunków, do których przestrzegania zobowiązane są podmioty, nabywające

---

35 *Ibidem*.

36 J. Jagielski, *op. cit.*, s. 40 i n.

37 T. Czech, *Kształtowanie ustroju rolnego. Komentarz*, Warszawa 2020, <https://sip.lex.pl/#/commentary/587820137/617577/czech-tomasz-ksztaltowanie-ustroju-rolnego-komentarz?cm=URELATIONS> (dostęp 14.11.2020).

38 Tak również D. Łobos-Kotowska, M. Stańko, *op. cit.*, s. 218.

39 *Kryteria kontroli NIK*, [www.nik.gov.pl/aktualnosci/kryteria-kontroli-nik.html](http://www.nik.gov.pl/aktualnosci/kryteria-kontroli-nik.html) (dostęp 17.01.2021).

40 *Ibidem*.

nieruchomości rolne za zgodą Dyrektora Generalnego KOWR. Warunki te są następujące:

- prowadzenie przez nabywcę nieruchomości rolnej działalności rolniczej na nabywanej nieruchomości rolnej (art. 2a ust. 4 pkt 1 lit. b u.k.u.r.),
- zamieszkiwanie przez osobę fizyczną, tworzącą gospodarstwo rolne, przez 5 lat od dnia nabycia nieruchomości rolnej na terenie gminy, na obszarze której położona jest jedna z nieruchomości rolnych, wchodząca w skład tworzonego gospodarstwa rodzinnego (art. 2a ust. 4 pkt 2 lit. c u.k.u.r.),
- zamieszkiwanie przez osobę fizyczną, powiększającą gospodarstwo rolne, przez 5 lat od dnia nabycia nieruchomości rolnej na terenie gminy, na obszarze której położona jest jedna z nieruchomości rolnych, wchodzących w skład posiadanego gospodarstwa rolnego (art. 2a ust. 4 pkt 3 lit. d u.k.u.r.),
- wykorzystanie przez uczelnię nabytej nieruchomości rolnej na cele rolnicze (art. 2a ust. 4 pkt 4 lit. b u.k.u.r.),
- realizacja przez podmiot nabywający nieruchomość rolną położoną w obszarze rozmieszczenia inwestycji celu publicznego, określonego w art. 6 u.g.n.<sup>41</sup>, lub w granicach linii rozgraniczających teren lokalizacji takiej inwestycji ustalonych w ostatecznej decyzji administracyjnej w zakresie rozpoczęcia realizacji przedmiotowej inwestycji w ciągu 12 miesięcy od dnia nabycia nieruchomości rolnej, zakończenia realizacji tej inwestycji w terminie określonym przez podmiot, który nabył nieruchomość rolną (art. 2a ust. 4 pkt 5 lit. b i c u.k.u.r.),
- prowadzenie przez nabywcę nieruchomości rolnej gospodarstwa rolnego, w skład którego weszła nabyta nieruchomość rolna, przez co najmniej 5 lat od dnia nabycia przez podmiot tej nieruchomości, a w przypadku osoby fizycznej prowadzenie tego gospodarstwa osobiście (art. 2b ust. 1 u.k.u.r.),
- niedokonanie przez nabywcę nieruchomości rolnej jej zbycia i oddania w posiadanie innym podmiotom przez 5 lat od jej nabycia (art. 2b ust. 2 u.k.u.r.).

Przepis art. 2 pkt 3 u.k.u.r. definiuje prowadzenie działalności rolniczej jako działalność wytwórczą w rolnictwie w zakresie produkcji roślinnej lub zwierzęcej, w tym produkcji ogrodniczej, sadowniczej i rybnej. W wyroku WSA w Poznaniu z 24 kwietnia 2014 r., II SA/Po 93/14<sup>42</sup>, wskazano, że samo posiadanie (np. dzierżawa) lub własność gospodarstwa rolnego nie mogą być kwalifikowane jako jego prowadzenie, jeżeli nie wiąże się z nimi wykonywanie działalności rolniczej, co obejmuje podejmowanie decyzji dotyczących prowadzenia działalności rolniczej

41 Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, tekst jedn. Dz.U. z 2020 r., poz. 1990.

42 LEX nr 1500398.



w tym gospodarstwie. Rolnik może zatrudniać pracowników, prowadzenie gospodarstwa rolnego może polegać na zarządzaniu nim<sup>43</sup>. Prowadzenie gospodarstwa rolnego oznacza m.in. indywidualną aktywność rolnika związaną z uprawą roślin, hodowlą zwierząt, ryb, zarządzanie pracą osób zatrudnionych w gospodarstwie, podejmowanie decyzji, jakie rośliny, drzewa owocowe będą uprawiane, jakie zwierzęta będą hodowane w gospodarstwie rolnym, zawieranie umów dostaw: pasz, nawozów sztucznych, sprzedaży płodów rolnych, podejmowanie decyzji o leczeniu zwierząt, likwidacji stada, zakup, sprzedaż maszyn i urządzeń rolniczych, zakup, sprzedaż zwierząt pociągowych, podejmowanie decyzji o zmianie profilu działalności rolniczej, np. z hodowli zwierząt na uprawę roślin, hodowlę ryb, zawieranie umów o: kontraktację, finansowanie, prowadzenie rachunku bankowego itd.<sup>44</sup> Nie wszystkie wyżej wymienione czynności związane z prowadzeniem gospodarstwa rolnego muszą wystąpić w każdym gospodarstwie rolnym. Wystarczy, że kontrolujący stwierdzi, że nabyta nieruchomość rolna pozostaje w stanie nadającym się do wypasu lub uprawy. Dotyczy to sytuacji, gdy został na niej przeprowadzony przynajmniej jeden zabieg agrotechniczny mający na celu usunięcie lub zniszczenie niepożądanego roślinności, w terminie do dnia 31 lipca roku<sup>45</sup>. W przypadku gruntów ugorowanych, o których mowa w § 3 oraz w § 9a rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 11 marca 2015 roku w sprawie obszarów uznawanych za obszary proekologiczne oraz warunków wspólnej realizacji praktyki utrzymania tych obszarów<sup>46</sup>, które zostały zadeklarowane we wniosku o przyznanie płatności bezpośrednich jako obszary proekologiczne, zabieg agrotechniczny należy przeprowadzić, w terminie do dnia 31 października roku, zgodnie z § 2 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 12 marca 2015 roku w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania płatności bezpośrednich i płatności niezwiązanej do tytoniu<sup>47</sup>.

Weryfikacja zamieszkania na terenie gminy przez 5 lat od dnia nabycia nieruchomości rolnej, na obszarze której położona jest jedna z nieruchomości rolnych, wchodzących w skład posiadanego gospodarstwa rolnego (art. 2a ust. 4 pkt 3 lit. c

43 Wyrok WSA w Poznaniu z 24 kwietnia 2014 r., II SA/Po 93/14, LEX nr 1500398.

44 W. Gonet, w: P. Blajer, W. Gonet, *Ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego. Komentarz*, Warszawa 2020, s. 145.

45 §2 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 12 marca 2015 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania płatności bezpośrednich i płatności niezwiązanej do tytoniu, Dz.U. z 2015 r., poz. 351.

46 Dz.U. z 2015 r. poz. 354; z 2017 r., poz. 1943; z 2018 r., poz. 1635 i 1880; z 2019 r., poz. 100 i 1866.

47 Dz.U. z 2015 r., poz. 351.

i d u.k.u.r.), można nastąpić na podstawie zaświadczenia o zameldowaniu wydanym przez wójta lub burmistrza lub prezydenta właściwego urzędu gminy lub miasta oraz oświadczenia nabywcy nieruchomości rolnej. Miejsce zamieszkania nie jest tożsame z miejscem zameldowania, dlatego oświadczenie złożone przez nabywcę nieruchomości rolnej w obecności przeprowadzającego kontrolę, ujęte w protokole z kontroli lub w osobnym dokumencie, potwierdzające informację zawartą w zaświadczeniu wydanym przez właściwy urząd gminy lub miasta, jest wskazane do odebrania.

Sprawdzenie, czy uczelnia nabytą nieruchomość rolną wykorzystuje na cele rolnicze, może nastąpić przez stwierdzenie przez kontrolującego, czy faktycznie na nabytym gruncie prowadzona jest działalność rolnicza scharakteryzowana powyżej.

Osobiste prowadzenie gospodarstwa rolnego przez osobę fizyczną oznacza m.in. pracę w tym gospodarstwie<sup>48</sup>, nadzorowanie czynności osób zatrudnionych w gospodarstwie rolnym, zarządzanie gospodarstwem, zawieranie różnych umów związanych z prowadzeniem gospodarstwa oraz wykonywanie wyżej wymienionych pozostałych czynności dotyczących prowadzenia gospodarstwa rolnego. Nie można oczekiwać, że każda osoba fizyczna będąca rolnikiem, np. w zaawansowanym wieku czy niepełnosprawna, będzie pracować fizycznie w gospodarstwie rolnym. Wystarczy, że będzie ona nim zarządzać, aby uznać, że jest to osobiste prowadzenie gospodarstwa rolnego<sup>49</sup>. Zakres czynności składających się na prowadzenie gospodarstwa rolnego oraz jego osobiste prowadzenie zależy od profilu gospodarstwa rolnego (uprawa roślin, hodowla ryb, hodowla zwierząt, uprawa warzyw, owoców), jego wielkości, specyfiki regionu, gdzie położone jest gospodarstwo rolne, a ponadto zakres ten jest zmienny w czasie. Postęp technologiczny wpływa na zmianę czynności, jakie wykonuje się w gospodarstwie rolnym przy jego prowadzeniu. Stwierdzenie przez kontrolującego osobistego prowadzenia gospodarstwa rolnego może nastąpić przez obserwację funkcjonowania gospodarstwa rolnego oraz przez odebranie oświadczenia od nabywcy nieruchomości rolnych.

To, czy nieruchomość rolna nie została zbyta przez nabywcę, może nastąpić przez sprawdzenie w systemie teleinformatycznym ksiąg wieczystych w dziale II księgi wieczystej, czy jako właściciel wpisany jest tam nabywca nieruchomości rolnej oraz czy nie ma w tym dziale wzmianki wraz z wyjaśnieniem jej treści. Wyjaśnienie wzmianki może nastąpić przez wgląd pracownika KOWR do akt księgi wieczystej. W tym przypadku KOWR ma interes prawny umożliwiający przeglądanie akt księgi

48 D. Łobos-Kotowska, M. Stańko, *op. cit.*, s. 131.

49 W. Gonet, w: P. Blajer, W. Gonet, *op. cit.*, s. 145–146.

wieczystej (art. 361 ust. 4 u.k.w.h.<sup>50</sup>). Zbycie przez rolnika nieruchomości rolnej w ciągu 5 lat od nabycia może nastąpić w przypadkach wymienionych w art. 2b ust. 4 u.k.u.r.<sup>51</sup>, co jest zgodne z prawem i nie stanowi naruszenia art. 2b ust. 1 u.k.u.r. Notariusz, do którego zwrócono się o sporządzenie aktu notarialnego zbycia nieruchomości rolnej, wyłączonej z obrotu na podstawie art. 2b ust. 1 u.k.u.r. przez 5 lat, odmówi dokonania czynności prawnej jako sprzecznej z prawem na podstawie art. 81 pr. not.<sup>52</sup>, wobec czego zbycie nieruchomości rolnej przed upływem 5 lat od jej nabycia w innych przypadkach niż określone w art. 2b ust. 4 u.k.u.r. należy uznać za hipotetyczne.

Oddanie w posiadanie nieruchomości rolnej może nastąpić przez zawarcie umów obligacyjnych, np. umowy dzierżawy, najmu budynków mieszkalnych wraz z nieruchomością na cele związane z agroturystyką, umowy użyczenia oraz umów rzeczowych, tj. użytkowania, służebności osobistej, gruntowej, przesyłu. Zawarcie umowy dzierżawy lub użytkowania nieruchomości rolnej prowadzi do tego, że odpowiednio dzierżawca (art. 693 § 1 k.c.<sup>53</sup>) lub użytkownik (art. 252 k.c.) otrzymują nieruchomość do używania i pobierania pożytków. Na podstawie umowy użyczenia biorący może nieruchomość rolną używać w sposób odpowiadający jej właściwościom i przeznaczeniu (art. 712 § 1 k.c.). Nabywca nieruchomości rolnej ma obowiązek prowadzić gospodarstwo rolne, w skład którego weszła nieruchomość rolna, wobec czego nabyta nieruchomość rolna musi być wykorzystywana do prowadzenia gospodarstwa rolnego. Oznacza to, że nabywca nie może pozbawić się prawa do korzystania z nieruchomości rolnej i pobierania z niej pożytków<sup>54</sup>. Nie jest dopuszczalne zawarcie umów dzierżawy, użytkowania, użyczenia lub innych umów nienazwanych całości, części, udziału nieruchomości rolnej, które weszły w skład gospodarstwa rolnego, przed upływem 5 lat od ich nabycia<sup>55</sup>. Nie stanowi przeszkody w korzystaniu i pobieraniu pożytków z nieruchomości czasowo wynajętej na cele agroturystyczne, w szczególności gdy dotyczy to wynajmu budynku mieszkalnego lub jego części. Nabywca nieruchomości rolnej może takie umowy zawieść przed upływem 5 lat od nabycia nieruchomości rolnej, na której posadowione są

50 Ustawa z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece, tekst jedn. Dz.U. z 2019 r., poz. 2204.

51 Szerzej na ten temat W. Gonet, w: P. Blajer, W. Gonet, *op. cit.*, s. 146–150.

52 Ustawa z dnia 14 lutego 1991 r. Prawo o notariacie, tekst jedn. Dz.U. z 2020 r., poz. 1192.

53 Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny, tekst jedn. Dz.U. z 2020 r., poz. 1740.

54 W. Gonet, w: P. Blajer, W. Gonet, *op. cit.*, s. 151.

55 A. Michnik, *Obowiązki nabywcy nieruchomości rolnej wynikające z ustawy z dnia 11.04.2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego*, „Krakowski Przegląd Notarialny” 2017, nr 1, s. 104.

budynki wykorzystywane do agroturystyki<sup>56</sup>. Nie jest trwałą przeszkodą w pobieraniu pożytków z nieruchomości rolnej ustanowienie na niej służebności gruntowej, służebności przesyłu czy też służebności osobistej korzystania z budynków mieszkalnych. Służebność gruntowa polegająca na prawie przechodu również może być ustanowiona, w szczególności na gruncie stanowiącym łąkę, grunt orny lub nieużytki rolne, gdyż przejście czy przejazd przez łąkę, nieużytek rolny, grunt orny nie stanowi przeszkody w korzystaniu z nich i pobierania z nich pożytków<sup>57</sup>. Stwierdzenie przez kontrolującego, że nieruchomość rolna została oddana w posiadanie umową dzierżawy, może być trudne w praktyce. Umowa taka może zostać zawarta na piśmie, a dzierżawca i właściciel mogą się umówić, że podatek od nieruchomości rolnych nadal będzie płacił właściciel, a nie posiadacz samoistny, dzierżawca (art. 3 ust. 2, 3 u.p.r.<sup>58</sup>), tzn. o zawarciu umowy dzierżawy nie będzie informowana gmina, a właściciel nadal będzie występował o dopłaty bezpośrednie, mimo że upoważniony jest do nich posiadacz samoistny – dzierżawca.

W zakresie podmiotowym kontrola dotyczy tylko aktualnego właściciela, współwłaściciela, użytkownika wieczystego, współużytkownika wieczystego nieruchomości rolnej<sup>59</sup>, o ile ciąży na nim obowiązek wynikający z art. 2a ust. 4 pkt 1 lit. b, pkt 2 lit. c, pkt 3 lit. d, pkt 5 lit. b i c u.k.u.r. oraz warunków, o których mowa w art. 2a ust. 4 pkt 4 lit. b i art. 2b ust. 1 i 2 u.k.u.r. Kontrola nie obejmuje małżonka nabywcy, gdy nabywana nieruchomość weszła w skład majątku wspólnego (art. 2a ust. 3a u.k.u.r.), spadkobierców nabywcy nieruchomości rolnej, gdyż nie dotyczą ich obowiązki określone w przepisach u.k.u.r.<sup>60</sup> Kontrola sprawowana jest przez KOWR na podstawie kryterium legalności i rzetelności, w szczególności wypełnienia w terminie zbiegów agrotechnicznych.

## Przeprowadzenie kontroli

Osoby upoważnione wykonują kontrole zgodnie z planem kontroli zatwierdzonym przez Dyrektora Generalnego KOWR (art. 8a ust. 3). Przepis milczy, na jakie okresy

56 Odmiennie J. Bieluk, *Ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego. Komentarz*, Warszawa 2019, s. 183–184.

57 Tak również P. Bender, *Podstawowe problemy praktyczne stosowania ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego (u.k.u.r.) po nowelizacji dokonanej ustawą z dnia 26 kwietnia 2019 roku o zmianie ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego oraz niektórych innych ustaw*, materiał szkoleniowy prezentowany podczas szkolenia notariuszy Izby Notarialnej w Warszawie, 5.02.2020 r.

58 Ustawa z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym, tekst jedn. Dz.U. z 2020 r., poz. 333.

59 T. Czech, *op. cit.*

60 *Ibidem*.

przedmiotowy plan ma być sporządzany, co oznacza, że w tym zakresie Dyrektor Generalny KOWR ma względną swobodę w ustaleniu harmonogramu czasowego przeprowadzanych kontroli oraz ich ilości. Kontrolę przeprowadza osoba upoważniona przez Dyrektora Generalnego KOWR lub dyrektora oddziału terenowego KOWR (art. 8a ust. 3 u.k.u.r.), którą nie musi być pracownik KOWR. Przepis art. 8a ust. 4 u.k.u.r. wskazuje podstawowe elementy, jakie powinno zawierać upoważnienie: imię i nazwisko osoby upoważnionej do przeprowadzenia kontroli, miejsce i zakres kontroli, podstawę prawną do jej przeprowadzenia oraz podpis osoby wydającej upoważnienie. W upoważnieniu nie muszą być wymienione dane identyfikujące kontrolowanego, choć należy je zamieścić w protokole z kontroli (art. 8a ust. 7 pkt 3 u.k.u.r.).

O zamiarze kontroli KOWR nie ma obowiązku informować w jakikolwiek sposób podmiotu, który ma być jej poddany<sup>61</sup>. Kontrolę należy przeprowadzić zgodnie z zakresem określonym w upoważnieniu. Upoważniony nie może podejmować czynności kontrolnych nieobjętych zakresem upoważnienia<sup>62</sup>. Przed rozpoczęciem kontroli osoba upoważniona ma obowiązek okazać imienne upoważnienie kontrolowanemu (art. 8a ust. 6 u.k.u.r.). Z treści art. 8a u.k.u.r. nie wynika, że kontrola ma być przeprowadzona w obecności kontrolowanego. Uprawniony może przeprowadzić kontrolę bez okazania upoważnienia kontrolowanemu, gdyby było to niemożliwe (np. kontrolowany wyjechał na czas kontroli na krótki pobyt za granicę lub do innego regionu Polski) lub utrudnione (np. kontrolowany przebywa na leczeniu w szpitalu chorób zakaźnych i nie ma do niego dostępu). Kontrolujący jest upoważniony do (art. 8a ust. 5 u.k.u.r.):

- wstępu na teren nieruchomości rolnych kontrolowanych podmiotów,
- żądania związanych z przedmiotem kontroli pisemnych lub ustnych informacji, okazywania i udostępniania dokumentów.

Osoba kontrolująca może żądać ustnych i pisemnych informacji jedynie od kontrolowanego<sup>63</sup>, nie może ich żądać np. od współwłaściciela lub małżonka nabywcy nieruchomości rolnych, członków rodziny, domowników, sąsiadów itd. Upoważniony do przeprowadzenia kontroli nie może zwrócić się o pomoc do Policji lub administracyjnego organu egzekucji, żeby uzyskać wstęp na teren nieruchomości rolnych albo zdobyć dostęp do wymaganych informacji lub dokumentów<sup>64</sup>.

Protokół z kontroli zawiera co najmniej: czas trwania kontroli (datę kontroli), imię, nazwisko i stanowisko służbowe osoby przeprowadzającej kontrolę, dane

61 Tak również D. Łobos-Kotowska, M. Stańko, *op. cit.*, s. 220.

62 J. Bieluk, *op. cit.*, s. 364.

63 T. Czech, *op. cit.*

64 *Ibidem*.

identyfikujące kontrolowanego, opis stanu faktycznego stwierdzonego w wyniku kontroli (art. 8a ust. 7 u.k.u.r.). W protokole mogą być zamieszczone oświadczenia kontrolowanego, świadków kontroli, a do protokołu mogą być załączone np. kopie udostępnianych dokumentów<sup>65</sup>, zaświadczenie o zameldowaniu na terenie gminy, pobrany ze strony internetowej ekw.ms.gov.pl odpis księgi wieczystej lub wydruk księgi wieczystej, z których będzie np. wynikać, kto jest właścicielem nieruchomości rolnej. Protokół przedstawia się osobie kontrolowanej, która ma prawo wnieść do niego swoje uwagi. Ewentualne uwagi należy zamieścić w protokole. Kontrolowany może odmówić podpisania protokołu, wystarczy, że protokół podpisze osoba upoważniona przez Dyrektora Generalnego KOWR lub dyrektora oddziału terenowego KOWR i zamieści wzmiankę o odmowie podpisu (art. 8a ust. 9 u.k.u.r.). Jeden egzemplarz protokołu pozostawia się osobie kontrolowanej (art. 8a ust. 10 u.k.u.r.).

Analizowany przepis nie reguluje sytuacji, gdy w czynnościach kontrolnych nie uczestniczy kontrolowany, jak należy zrealizować obowiązek pozostawienia 1 egzemplarza protokołu kontrolowanemu. W takim protokole należy zamieścić wzmiankę, że nie został on podpisany przez kontrolowanego ze względu na to, że kontrolowany nie był obecny przy czynnościach kontrolnych, a 1 egzemplarz protokołu należy przesłać kontrolowanemu przesyłką poleconą za pomocą operatora pocztowego<sup>66</sup>. Z przepisu art. 8a u.k.u.r. nie wynika, że w takim przypadku kontrolowany może wnieść pisemne uwagi lub wyjaśnienia do treści protokołu w określonym terminie.

### Skutki stwierdzenia nieprawidłowości w wyniku przeprowadzonej kontroli

Stwierdzenie w wyniku kontroli niewykonania zobowiązań wymienionych w art. 2a ust. 4 pkt 1 lit. b, pkt 2 lit. c, pkt 3 lit. d, pkt 5 lit. b i c u.k.u.r. oraz warunków wymienionych w art. 2a ust. 4 pkt 4 lit. b u.k.u.r. i art. 2b ust. 1 i 2 u.k.u.r. umożliwia KOWR wystąpienie do sądu o nabycie własności nieruchomości rolnej przez KOWR działający na rzecz Skarbu Państwa, za zapłatą ceny odpowiadającej jej wartości rynkowej określonej według przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami (art. 9 ust. 3 u.k.u.r.). Powództwo należy wnieść do sądu miejsca położenia nieruchomości art. 38 §1 k.p.c.<sup>67</sup> Gdy wartość nieruchomości rolnej jest większa niż 75 000,00 zł właściwy będzie sąd okręgowy miejsca położenia nieruchomości

65 J. Bieluk, *op. cit.*, s. 365 i przywołana tam literatura.

66 Tak również T. Czech, *op. cit.*

67 Ustawa z 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, tekst jedn. Dz.U. z 2020 r., poz. 1575.

(art. 17 pkt 4 k.p.c.), a w pozostałych przypadkach właściwy będzie sąd rejonowy miejsca położenia nieruchomości.

Powołany przepis nie nakłada obowiązku na KOWR występowania do sądu o nabycie nieruchomości rolnej. Uzależnione to będzie od dysponowania przez KOWR środkami finansowym na nabycie nieruchomości rolnych. Brak środków finansowych nie oznacza możliwości zawieszenia kontroli przez KOWR. Negatywny skutek kontroli może być podstawą do złożenia wniosku do sądu w przyszłości, gdy KOWR będzie miał zabezpieczone środki finansowe na nabycie nieruchomości rolnej za zapłatą ceny odpowiadającej jej wartości rynkowej. Nie ma w tym zakresie żadnych ograniczeń czasowych.

Protokół z kontroli jest dokumentem urzędowym w znaczeniu art. 244 k.p.c.<sup>68</sup> i będzie wykorzystywany jako załącznik do wniosku składanego przez KOWR do sądu o nabycie własności nieruchomości rolnej na rzecz Skarbu Państwa. Protokół pokontrolny może zostać obalony za pomocą innych środków dowodowych w postępowaniu sądowym, wszczętym na podstawie art. 9 ust. 3 u.k.u.r. w sprawie nabycia nieruchomości rolnej przez KOWR na rzecz Skarbu Państwa<sup>69</sup>. Przedmiotowy protokół stanowi wyłącznie jeden ze środków dowodowych, podlegających swobodnej ocenie sądu w zakresie wiarygodności, mocy dowodowej wszechstronnego rozważenia zebranego materiału (art. 233 §1 k.p.c.). Nie można protokołowi z kontroli przypisać charakteru rozstrzygającego w zakresie orzeczenia o utracie własności nieruchomości przez właściciela na rzecz Skarbu Państwa<sup>70</sup>.

Może się zdarzyć, że w wyniku kontroli stwierdzone zostanie, że nabywca będący osobą fizyczną zaprzestał prowadzenia gospodarstwa rolnego, w skład którego weszła nabyta nieruchomość rolna, co oznacza również, że nie prowadzi osobiście tego gospodarstwa rolnego. Nabywca nieruchomości rolnej może się zgodzić ze stwierdzeniem kontrolującego dotyczącym zaprzestania prowadzenia gospodarstwa rolnego i nie zgłosić żadnych uwag do treści protokołu, który podpisuje bez zastrzeżeń. Nabywca po przeprowadzonej kontroli może powrócić do prowadzenia gospodarstwa rolnego, w tym jego osobistego prowadzenia. W procesie o utratę własności może przedstawić dowody na osobiste prowadzenie gospodarstwa rolnego. W tym przypadku na orzeczenie sądu w zakresie utraty własności nieruchomości rolnej nie powinien wpływać fakt prowadzenia gospodarstwa rolnego przez nabywcę po przeprowadzonej kontroli. Sam fakt zaprzestania prowadzenia gospodarstwa rolnego, a w przypadku osoby fizycznej nieprowadzenie go osobiście, jest przesłanką do orzeczenia przez sąd utraty własności nieruchomości rolnych

68 D. Łobos-Kotowska, M. Stańko, *op. cit.*, s. 221.

69 T. Czech, *op. cit.*

70 P. Blajer, w: P. Blajer, W. Gonet, *op. cit.*, s. 421.

na rzecz Skarbu Państwa (art. 9 ust. 3 u.k.u.r. *in fine*). Nie można w takich przypadkach wykluczyć celowego działania nabywcy nieruchomości rolnej, w szczególności gdy wartość nieruchomości rolnej wzrośnie, obrót nieruchomościami rolnymi nadal będzie podlegał ograniczeniom, a zaprzestanie prowadzenia gospodarstwa rolnego może okazać się jedyną możliwością, aby za korzystnym odszkodowaniem, większym niż cena nabycia, utracić własność nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa.

### Wnioski

Przepis art. 8a u.k.u.r. jest niewłaściwie zredagowany, ustawodawca niepotrzebnie w pierwszych dwóch ustępach posłużył się słowem „nadzór”, podczas gdy cały przepis dotyczy kontroli wykonania obowiązków przez nabywcę nieruchomości rolnej. Przepis jest trudny do stosowania w praktyce. Aby stwierdzić, że nabywca nieruchomości rolnej osobiście prowadzi gospodarstwo rolne, kontrolujący powinien w jego gospodarstwie spędzić co najmniej kilka lub kilkanaście dni i udokumentować faktyczne dokonywane przez niego czynności, związane z prowadzeniem gospodarstwa rolnego, w tym jakie zawiera umowy związane z zbywaniem płodów rolnych, nabywaniem rzeczy potrzebnych do prowadzenia gospodarstwa, np. pasz dla zwierząt, nawozów sztucznych. Kontrola ta nie powinna być przeprowadzona przez kolejne dni, lecz w różnych porach roku. Przepis art. 8a u.k.u.r. nie zawiera w tym zakresie ograniczeń. Uprawnienia KOWR do wystąpienia do sądu o nabycie własności nieruchomości rolnej na rzecz Skarbu Państwa w praktyce może oznaczać jedynie potencjalną możliwość, będącą przestrożą dla nabywców nieruchomości rolnej.

Skuteczność odzyskania przez Skarb Państwa nieruchomości rolnej od nabywcy, który nie wywiązuje się z obowiązków określonych w art. 2a ust. 4 pkt 1 lit. b, pkt 2 lit. c, pkt 3 lit. d, pkt 5 lit. b i c u.k.u.r. lub warunków, o których mowa w art. 2a ust. 4 pkt 4 lit. b i art. 2b ust. 1 i 2 u.k.u.r., zależeć będzie od dysponowania przez KOWR środkami finansowymi na zapłatę ceny odpowiadającej wartości rynkowej nieruchomości przenoszonej na własność Skarbu Państwa, określonej zgodnie z przepisami o gospodarce nieruchomościami. Samo stwierdzenie w protokole nieprawidłowości korzystania z nieruchomości rolnej przez nabywcę nie oznacza, że KOWR będzie niejako automatycznie składał wniosek do sądu o przeniesienie własności nieruchomości rolnej na rzecz Skarbu Państwa.



## Bibliografia

- Bieluk J., *Ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego. Komentarz*, Warszawa 2019.
- Biliński M., w: M. Biliński, W. Gonet, H. Wolska, *Kontrola oraz nadzór dotyczący realizacji zadań z zakresu gospodarki komunalnej*, Warszawa 2020.
- Blajer P., w: P. Blajer, W. Gonet, W., *Ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego. Komentarz*, Warszawa 2020.
- Boć J., Kuta T., *Prawo administracyjne*, Warszawa 1984.
- Czarnow S., *Nadzór i kontrola nad gospodarką komunalną a zagadnienie legalności*, w: M. Stec, M. Mączyński (red.), *Nadzór nad samorządem a granice jego samodzielności*, Warszawa 2011.
- Czech T., *Kształtowanie ustroju rolnego. Komentarz*, Warszawa 2020, <https://sip.lex.pl/#/commentary/587820137/617577/czech-tomasz-ksztaltowanie-ustroju-rolnego-komentarz?cm=URELATIONS>.
- Gęsicki M., *Mały leksykon prawniczy*, Warszawa 1997.
- Giętkowski R., w: T. Bąkowski, T. Żukowski (red.), *Leksykon prawa administracyjnego materialnego*, Warszawa 2016.
- Gonet W., w: P. Blajer, W. Gonet, *Ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego. Komentarz*, Warszawa 2020.
- Hauser R., Masternak-Kubiak M., *Pojęcie, istota i rodzaje kontroli*, w: R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *System Prawa Administracyjnego. Tom 2. Konstytucyjne podstawy funkcjonowania administracji publicznej*, Warszawa 2012.
- Jagielski J., *Kontrola administracji publicznej*, Warszawa 2012.
- Knosala E., *Prawne układy sterowania w administracji publicznej*, Katowice 1998.
- Kocowski T., *Kontrola i nadzór (policyjny, reglamentacyjny, właścicielski)*, w: R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *System Prawa Administracyjnego. Tom 8a. Publiczne Prawo Gospodarcze*, Warszawa 2013.
- Łobos-Kotowska D., Stańko, M., *Ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego. Komentarz*, Warszawa 2020.
- Małecka-Łyszczek M., w: Dolnicki B. (red.), *Kontrola zarządcza w jednostkach samorządu terytorialnego*, Warszawa 2019.
- Michnik A., *Obowiązki nabywcy nieruchomości rolnej wynikające z ustawy z dnia 11.04.2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego*, „Krakowski Przegląd Notarialny” 2017, nr 1.
- Słownik języka polskiego PWN*, <https://sjp.pwn.pl/szukaj/kontrola.html>.
- Stahl M., *Akty kontroli*, w: R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *System Prawa Administracyjnego. Tom 5. Prawne formy działania administracji*, Warszawa 2013.
- Starościak J., *Prawo administracyjne*, Warszawa 1977.
- Waligórski M.A., *Działalność gospodarcza w ujęciu prawa administracyjnego*, Poznań 2006.

Wolska H., *Nadzór jednostek samorządu terytorialnego nad samodzielnymi publicznymi zakładami opieki zdrowotnej i kapitałowymi spółkami komunalnymi*, w: M. Stec, S. Płażek (red.), *Charakter i konstrukcja zadań samorządu terytorialnego*, Warszawa 2017.

Zimmermann J., *Prawo administracyjne*, Warszawa 2005.

## Control of fulfillment of the duties of the purchaser of agricultural property

### Abstract

The aim of the article is to examine whether the provision of Article 8a of the Act on modelling the agricultural system concerns the supervision or control of the National Agriculture Support Centre (KOWR) over the performance of obligations of an agricultural real estate's buyer. In addition, the study aims to explain KOWR's rights with respect to this buyer and to examine what will determine the future recovery of agricultural property by KOWR acting on behalf of the State Treasury when it is found that the property is not used in accordance with the obligations set out in the Act on modelling the agricultural system. The research is carried out using the following methods: examination of the law in force, analysis of judicial decisions and relevant literature. The analysis demonstrates that KOWR cannot issue any binding orders or recommendations for an agricultural real estate's buyer, i.e. it does not have any supervisory measures, therefore the provision of Art. 8a of the act concerns control, and the legislator used the concept of supervision in this provision wrongly and unnecessarily. Moreover, it is clarified that if an inspection demonstrates that the buyer uses the agricultural property contrary to the provisions of the Act, it does not mean that the State Treasury will regain it, as KOWR may not have the financial resources to pay the market value of the property pursuant to the provisions of the Act on real estate management.

**Keywords:** agricultural real estate, control, loss of real estate, responsibilities of an agricultural real estate's buyer

### CYTOWANIE

Gonet W., *Kontrola wykonywania obowiązków nabywcy nieruchomości rolnych*, „Acta Iuris Stetinensis” 2021, nr 1 (vol. 33), 83–100, 10.18276/ais.2021.33-04.