



SEJM  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
VII kadencja

**Druk nr 3295**  
Warszawa, 11 lutego 2015 r.

Pan  
Radosław Sikorski  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

## **- w sprawie wstrzymania na okres 5 lat sprzedaży państwowych nieruchomości rolnych.**

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy pana posła Krzysztofa Jurgieła.

(-) Waldemar Andzel; (-) Jan Krzysztof Ardanowski; (-) Zbigniew Babalski; (-) Barbara Bartuś; (-) Antoni Błądek; (-) Jacek Bogucki; (-) Zbigniew Chmielowiec; (-) Przemysław Czarnecki; (-) Piotr Krzysztof Ćwik; (-) Jan Dziejczak; (-) Szymon Giżyński; (-) Kazimierz Gołojuch; (-) Józefa Hryniewicz; (-) Wojciech Jasiński; (-) Krzysztof Jurgiel; (-) Sławomir Kłosowski; (-) Henryk Kowalczyk; (-) Bartosz Kownacki; (-) Piotr Król; (-) Elżbieta Kruk; (-) Gabriela Masłowska; (-) Jerzy Materna; (-) Grzegorz Matusiak; (-) Kazimierz Moskal; (-) Piotr Naimski; (-) Stanisław Pięta; (-) Dariusz Piontkowski; (-) Stanisław Piotrowicz; (-) Bogdan Rzońca; (-) Jarosław Sellin; (-) Czesław Sobierajski; (-) Krzysztof Sońta; (-) Krzysztof Szczerski; (-) Jerzy Szmit; (-) Robert Telus; (-) Jan Warzecha; (-) Witold Waszczykowski; (-) Elżbieta Witek; (-) Grzegorz Adam Woźniak; (-) Anna Zalewska; (-) Łukasz Zbonikowski; (-) Jarosław Zieliński; (-) Jerzy Żyżyński.

**Ustawa**  
**z dnia ..... 2015 r.**  
**w sprawie wstrzymania na okres 5 lat**  
**sprzedaży państwowych nieruchomości rolnych**

**Art. 1**

Wstrzymuje się, na okres pięciu lat od wejścia w życie ustawy, sprzedaż państwowych nieruchomości rolnych, określonych w art. 1 i 2 ustawy z dnia 19 października 1991 roku o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (tekst jednolity Dz. U. z 2012 r., poz. 1187 z późn. zm.), co do których prawa własności wykonuje Agencja Nieruchomości Rolnych.

**Art. 2**

Państwowe nieruchomości rolne, o których mowa w art. 1, mogą być wdzierżawiane na zasadach dotychczasowych, określonych w ustawie, o której mowa w art. 1.

**Art. 3**

Ustawa wchodzi w życie 1 maja 2016 roku.

## Uzasadnienie

Celem ustawy jest wstrzymanie sprzedaży ziemi rolniczej z zasobów Agencji Nieruchomości Rolnych, do czasu wzrostu dochodów polskich rolników, pozwalających im na równi z rolnikami innych państw członkowskich Unii Europejskiej konkurować w nabywaniu ziemi rolniczej w Polsce.

1 maja 2016 roku kończy się okres ochronny na sprzedaż nieruchomości rolnych cudzoziemcom, zapisany w Traktacie Akcesyjnym Polski do Unii Europejskiej. Od tej daty cudzoziemcy będący obywatelami państw członkowskich Unii Europejskiej będą mogli bez ograniczeń nabywać ziemię rolną w Polsce.

Tymczasem sytuacja dochodowa polskich rolników jest obecnie bardzo zła. Komisja Europejska opublikowała raport, z którego wynika, że polscy rolnicy zarabiają średnio trzy razy mniej w porównaniu do rolników z Francji czy innych państw członkowskich UE. Tylko w dwóch regionach Norte e Centro (w Portugalii) i Abruzzo (we Włoszech) rolnicy mają dochody porównywalne do rolników z Polski, czyli mniej niż 10 tys. euro rocznie. Najwięcej w Europie zarabiają rocznie rolnicy z Danii - 49 tys. euro, Wielkiej Brytanii - 43 tys. euro i Luksemburga - 35 tys. euro.

Sytuacja ekonomiczna polskich rolników jest bardzo trudna, z wielu przyczyn, a ostatnio jeszcze się pogorszyła między innymi z powodu dotkliwych sankcji, nałożonych na produkty rolne z Unii Europejskiej przez Federację Rosyjską. Embargo to szczególnie dotkliwie uderza w Polskę. W konsekwencji złej sytuacji ekonomicznej Polscy rolnicy nie mają szans w przetargach na nabywanie ziemi rolnej, pochodzącej z zasobów Agencji Nieruchomości Rolnych.

W zasobach Agencji pozostaje jeszcze około 1,5 miliona hektarów ziemi rolnej. Można założyć, że przy niezmiennym stanie prawnym, po 1 maja 2016 r. będziemy mieli do czynienia z pojawieniem się wielu chętnych obcokrajowców na zakup ziemi z zasobów Agencji Nieruchomości Rolnych. Jednocześnie polskich rolników nadal nie będzie na to stać.

Z uwagi na interesy ekonomiczne państwa, ale też troskę o polskich rolników, którzy powinni mieć równe szanse w dostępie do państwowej ziemi rolnej w Polsce, wnioskodawcy projektu ustawy postulują, by sprzedaż państwowych nieruchomości rolnych czasowo wstrzymać.

Państwowa ziemia rolna powinna pozostawać nadal w dyspozycji Agencji Nieruchomości Rolnych, a podstawowym sposobem zagospodarowania tej ziemi powinny być korzystne dla rolników trwałe dzierżawy.

Wejście projektu w życie będzie miało pozytywne skutki społeczne. Wstrzymanie sprzedaży państwowej ziemi rolnej nie jest niezgodne ani z Konstytucją, ani z prawem Unii Europejskiej, Skarb Państwa jako właściciel ziemi nie ma obowiązku jej sprzedaży.

Ustawa niesie za sobą konsekwencje budżetowe w postaci utraty dochodów ze sprzedaży państwowej ziemi rolnej w kwocie około 2,5 miliarda złotych (w takiej kwocie zostały zaplanowane dochody ze sprzedaży ziemi w 2015 roku), ale Skarb Państwa zachowa własność, którą będzie mógł zbyć w przyszłości w bardziej sprzyjających warunkach, zarówno dla państwa, jak i dla rolników.

Warszawa, 27 lutego 2015 r.

BAS-WAPEiM-311/15

Pan  
Radosław Sikorski  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

### Opinia prawna

**w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy w sprawie wstrzymania na okres 5 lat sprzedaży państwowych nieruchomości rolnych (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Krzysztof Jurgiel)**

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2012 r. poz. 32, ze zm.) sporządza się następującą opinię:

#### 1. Przedmiot projektu ustawy

Projekt przewiduje wstrzymanie na okres pięciu lat od wejścia w życie analizowanej ustawy sprzedaży państwowych nieruchomości rolnych, o których mowa w art. 1 i 2 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz. U. z 2012 r. poz. 1187, ze zm.; dalej: u.g.n.r.). Zgodnie z nowelizacją państwowe nieruchomości rolne mogą być wydzierżawiane na zasadach dotychczasowych, określonych w u.g.n.r.

Proponowana ustawa ma wejść w życie 1 maja 2016 r.

#### 2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy

Kwestie stanowiące przedmiot projektu ustawy dotyczą zawartej w art. 345 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (dalej: TfUE) zasady związanej z kształtowaniem prawa własności przez państwa członkowskie (zasada neutralności). Odnoszą się one również do określonych w art. 63-66 TfUE unormowań w zakresie swobody przepływu kapitału.

Odnosząc się do swobody przepływu kapitału wspomnieć należy również o okresie przejściowym, który dotyczy tej swobody i został zagwarantowany w Traktacie Akcesyjnym. Zgodnie z pkt. 4.2. Załącznika XII do Aktu dotyczącego warunków przystąpienia do Unii Europejskiej Rzeczypospolitej Polskiej oraz innych państw (Dz. U. z 2004 r., Załącznik 1 do nru 90, poz. 864; dalej: Załącznik XII), „[n]ie naruszając zobowiązań wynikających z Traktatów stanowiących podstawy UE, Polska może utrzymać w mocy przez okres dwunastu lat od dnia przystąpienia zasady przewidziane w ustawie z dnia 24 marca 1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców (Dz. U.

z 1996 r., Nr 54, poz. 245 z późn. zm.) ze zmianami, w odniesieniu do nabywania nieruchomości rolnych i leśnych. W żadnym przypadku, obywatele Państw Członkowskich lub osoby prawne utworzone zgodnie z przepisami innego państwa członkowskiego nie mogą być traktowane w sposób mniej korzystny, w zakresie nabywania nieruchomości rolnych i leśnych, niż w dniu podpisania Traktatu o Przystąpieniu. (...)”. Okres przejściowy, o którym mowa w tym przepisie, upływa 1 maja 2016 r.

### **3. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej**

Zgodnie z art. 345 TfUE Traktaty nie przesadzają w niczym zasad prawa własności w państwach członkowskich (zasada neutralności). Ocena zastosowania wspomnianej regulacji wobec traktatowej swobody przepływu kapitału powinna zostać dokonana z uwzględnieniem orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości UE (dalej: Trybunał). Zgodnie z orzecznictwem, pomimo tego, iż zasady prawa własności pozostają w gestii każdego państwa członkowskiego, art. 345 TfUE nie wyłącza tego systemu z zakresu zastosowania podstawowych zasad traktatów, w szczególności zasady swobody przepływu kapitału (wyrok z 6 listopada 1984 r., *Fearon*, C-182/83, pkt 7; *Konle*, pkt 38; wyrok z 15 maja 2003 r., *Salzmann*, C-300/01, pkt 39). Artykuł 345 TfUE nie stanowi zatem dodatkowej przesłanki traktatowej, uzasadniającej ograniczenie swobody przepływu kapitału.

Regulacje dotyczące swobody przepływu kapitału zawarto w art. 63-66 TfUE. Zgodnie z art. 63 ust. 1 zakazane są wszelkie ograniczenia w przepływie kapitału między państwami członkowskimi oraz między państwami członkowskimi a państwami trzecimi.

Zgodnie z orzecznictwem Trybunału do środków zakazanych przez art. 63 ust.1 TfUE zaliczają się te, które mogą zniechęcić osoby niebędące rezydentami do dokonania inwestycji w danym państwie członkowskim lub które mogą zniechęcić rezydentów tego państwa członkowskiego do dokonywania inwestycji w innych państwach (zob. np. wyrok z 23 lutego 2006 r., *Van Hilten-van der Heijden*, C-513/03, pkt 44). Za niezgodne z tym przepisem traktatowym uznawane są m.in. wymóg stałego zamieszkiwania na terenie nieruchomości rolnej przez jej nabywcę (wyrok z 25 stycznia 2007 r., *Festersen*, C-370/05, pkt. 40 i n.) oraz wymóg zamieszkania powiązany z wymogiem osobistego prowadzenia gospodarstwa rolnego (wyrok z 23 września 2003 r., *Ospelt i Schlössle Weissenberg*, C-452/01, pkt 54). Zgodnie z orzecznictwem Trybunału dotyczącym swobody przepływu kapitału, wszelkie ograniczenia nabywania nieruchomości są dopuszczalne jedynie wówczas, gdy za ich ustanowieniem przemawia interes publiczny, nie mają one charakteru dyskryminacyjnego i spełniają wymogi zasady proporcjonalności (wyrok z 1 czerwca 1999 r., *Konle*, C-302/97, pkt 40; wyrok z 5 marca 2002 r., *Reisch*

*and Others*, C-515/99, C-527/99-C-540/99, pkt. 28-31; *Ospelt i Schlössle Weissenberg*, pkt 34).

Analiza orzecznictwa Trybunału prowadzi do wniosku, iż w odniesieniu do nieruchomości rolnych dotyczy ono wprowadzania przez państwa członkowskie ograniczeń związanych z nabywaniem takich nieruchomości. Nie odnosi się natomiast do sytuacji w której państwo członkowskie wstrzymuje sprzedaż będących jego własnością nieruchomości rolnych, nie wprowadzając żadnych wyjątków od wprowadzanego zakazu. Ograniczenia dotyczące zakazu prywatyzacji były dotychczas przedmiotem wyroku Trybunału z 22 października 2013 r., *Essent NV*, w sprawach połączonych od C-105/12 do C-107/12. Trybunał stwierdził, że zakaz prywatyzacji, podobnie jak zakaz powiązań grupowych i zakaz działalności ubocznej, mieści się w zakresie zastosowania art. 63 TfUE i należy go rozpatrywać w świetle tego przepisu. Analizowany wyrok dotyczył jednak sytuacji, w której żaden inwestor prywatny nie mógł nabyć akcji lub udziałów w kapitale operatora systemu dystrybucyjnego energii elektrycznej lub gazu działającego na terytorium Niderlandów. Odnosił się do prywatyzacji spółek akcyjnych, nie dotyczył tym samym sprzedaży mienia Skarbu Państwa.

W związku powyższym należy stwierdzić, że zgodnie z art. 345 TfUE rozstrzygnięcie co do decyzji na temat prywatyzacji nieruchomości rolnych (w tym również, tak jak w analizowanym przypadku, co do wstrzymania takiego procesu) należy do poszczególnych państw członkowskich. W sytuacji gdy państwo członkowskie umożliwi prywatyzację takich nieruchomości, traktatowe przepisy dotyczące swobody przepływu kapitału będą miały zastosowanie wobec regulacji krajowych określających warunki tej prywatyzacji.

#### **4. Konkluzja**

Przedmiot projektu ustawy w sprawie wstrzymania na okres 5 lat sprzedaży państwowych nieruchomości rolnych nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Szef Kancelarii Sejmu

  
Lech Czapla

Warszawa, 27 lutego 2015 r.

BAS-WAPEiM-312/15

Pan  
Radosław Sikorski  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

### Opinia prawna

**w sprawie stwierdzenia – w trybie art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu – czy poselski projekt ustawy w sprawie wstrzymania na okres 5 lat sprzedaży państwowych nieruchomości rolnych (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Krzysztof Jurgiel) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej**

Projekt przewiduje wstrzymanie na okres pięciu lat od wejścia w życie analizowanej ustawy sprzedaży państwowych nieruchomości rolnych, o których mowa w art. 1 i 2 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz. U. z 2012 r. poz. 1187, ze zm.; dalej: u.g.n.r.). Zgodnie z nowelizacją państwowe nieruchomości rolne mogą być wydzierżawiane na zasadach dotychczasowych, określonych w u.g.n.r.

Kwestie stanowiące przedmiot projektu ustawy dotyczą zawartej w art. 345 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (dalej: TfUE) zasady związanej z kształtowaniem prawa własności przez państwa członkowskie (zasada neutralności). Odnoszą się one również do określonych w art. 63-66 TfUE unormowań w zakresie swobody przepływu kapitału.

Projekt ustawy jest nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Projekt ustawy w sprawie wstrzymania na okres 5 lat sprzedaży państwowych nieruchomości rolnych **nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej.**

Szef Kancelarii Sejmu



Lech Czapla





RZECZPOSPOLITA POLSKA  
PROKURATOR GENERALNY

Warszawa, dnia 18.03. 2015 r.

PG VII G 025-69/15

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L. dz. ....

Data wpływu 18.03.2015

Pan

Adam Podgórski

Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

*Szanowny Panie Ministrze*

W nawiązaniu do pisma z dnia 12 marca 2015 r., nr GMS-WP-173-59/15, dotyczącego poselskiego *projektu ustawy w sprawie wstrzymania na okres 5 lat sprzedaży państwowych nieruchomości rolnych*, przekazanego Prokuratorowi Generalnemu do wyrażenia opinii w trybie art. 3 ust. 1 pkt 9 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (Dz. U. z 2011 r. Nr 270, poz. 1599, z późn. zm.), uprzejmie informuję, że nie wnoszę uwag do projektu, którego regulacje pozostają poza zakresem i zadaniami prokuratury.

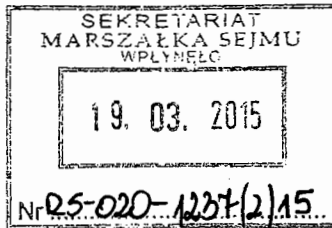
*Z poważaniem  
A. Seremet*

Andrzej Seremet



**Związek Zawodowy Rolnictwa  
SAMOBRONA**

**Al. Jerozolimskie 11/19 lok.14  
00 - 508 Warszawa  
Tel. (22) 629 32 90**



Warszawa dnia 17 marca 2015r.

**Szanowny Pan  
Radosław Sikorski  
Marszałek Sejmu RP**

*Szanowny Panie Marszałku*

Związek zawodowy Rolnictwa Samobrona wyraża pozytywną opinię dotyczącą poselskiego projektu ustawy w sprawie wstrzymania sprzedaży państwowych nieruchomości rolnych na okres 5 lat lub do czasu kiedy wejdzie w życie ustawa zabezpieczająca kupno ziemi przez obcokrajowców.

Uważamy, że wniosek jest zasadny i będziemy go popierać na komisjach.

Z poważaniem

**PRZEWODNICZĄCY  
ZZR "SAMOBRONA"**

*Lech Kuropatwiński*

Do wiadomości:

1. Pan Poseł Krzysztof Jurgiel.



**PIERWSZY PREZES  
SĄDU NAJWYŻSZEGO  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

BSA I-021-88/15

Warszawa, dnia 25 marca 2015 r.

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L. dz. ....

Data wpływu 26.03.2015r.

**Pan  
Adam PODGÓRSKI  
Zastępca Szefa  
Kancelarii Sejmu**

Szanowny Panie Ministrze

W odpowiedzi na pismo z dnia 12 marca 2015 r., GMS-WP-173-59/15 uprzejmie informuję, że Sąd Najwyższy nie zgłasza uwag do **poselskiego projektu ustawy w sprawie wstrzymania na okres 5 lat sprzedaży państwowych nieruchomości rolnych.**

Z poważaniem

**Prof. dr hab. Małgorzata GERSDORF**