



SEJM  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ  
X kadencja

**Druk nr 1390**

Warszawa, 11 kwietnia 2025 r.

Pan

Szymon Hołownia

Marszałek Sejmu

Rzeczypospolitej Polskiej

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

**- o zmianie ustawy o wstrzymaniu sprzedaży  
nieruchomości Zasobu Własności Rolnej  
Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych  
ustaw.**

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy pana posła Pawła Sałka.

(-) Waldemar Andzel; (-) Piotr Babinetz; (-) Barbara Bartuś; (-) Zbigniew Bogucki; (-) Joanna Borowiak; (-) Bożena Borys-Szopa; (-) Lidia Burzyńska; (-) Kazimierz Bogusław Choma; (-) Tadeusz Chrzan; (-) Arkadiusz Czartoryski; (-) Anita Czerwińska; (-) Zbigniew Dolata; (-) Szymon Giżyński; (-) Mariusz Gosek; (-) Zbigniew Hoffmann; (-) Henryk Kowalczyk; (-) Janusz Kowalski; (-) Anna Krupka; (-) Marek Kuchciński; (-) Anna Kwiecień; (-) Marzena Anna Machałek; (-) Antoni Macierewicz; (-) Anna Milczanowska; (-) Marcin Porzucek; (-) Zbigniew Rau; (-) Paweł Sałek; (-) Kazimierz Smoliński; (-) Marek Suski; (-) Krzysztof Tchórzewski; (-) Robert Telus; (-) Włodzimierz Tomaszewski; (-) Jan Warzecha; (-) Elżbieta Witek; (-) Tadeusz Woźniak; (-) Jarosław Zieliński.

**U S T A W A**

z dnia ...

**o zmianie ustawy o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw**

**Art. 1.** W ustawie z dnia 14 kwietnia 2016 r. o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. z 2024 r., poz. 801 i 1230) wprowadza się następujące zmiany:

1) art. 1 otrzymuje brzmienie:

„Art. 1. W okresie 20 lat od dnia wejścia w życie ustawy wstrzymuje się sprzedaż nieruchomości, ich części oraz udziałów we współwłasności nieruchomości wchodzących w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa.”;

2) w art. 2 ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Sprzedaż nieruchomości, ich części lub udziałów we współwłasności nieruchomości, innych niż wymienione w ust. 1, bez zgody, o której mowa w ust. 2, w okresie 20 lat od dnia wejścia w życie ustawy, jest nieważna.”.

**Art. 2.** Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

## U Z A S A D N I E N I E

Projektowana ustawa zmierza do wzmocnienia ochrony ziemi rolniczej w Polsce przed jej spekulacyjnym wykupywaniem przez osoby krajowe i zagraniczne, które nie gwarantują zgodnego z interesem społecznym wykorzystania nabytej ziemi na cele rolnicze. Cel ten zgodnie z intencją wnioskodawców ma być osiągnięty poprzez wydłużenie o kolejne 10 lat okresu wstrzymania sprzedaży nieruchomości, ich części oraz udziałów we współwłasności nieruchomości wchodzących w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa.

Powyższe rozwiązanie jest konieczne ze względu na interesy ekonomiczne państwa, ale też troskę o polskich rolników, którzy powinni mieć równe szanse w dostępie do państwowej ziemi rolnej w Polsce.

Nieruchomości rolne są niezbędnym środkiem produkcji rolnej, produkcji, której celem i funkcją jest zapewnienie bezpieczeństwa żywnościowego w kraju. Bezpieczeństwo żywnościowe należy zaliczyć do podstawowych, elementarnych zobowiązań państwa wobec swoich obywateli. Grunty rolne stanowią podstawę produkcji żywności.

Nieruchomości rolne (grunty rolne) są najważniejszym środkiem produkcji żywności i realizacji fundamentalnego obowiązku wyżywienia całego społeczeństwa. Właściwości umożliwiające rolnicze wykorzystanie gruntów nie mają charakteru powszechnego, trwałego i niezmiennego. Postęp cywilizacyjny, procesy urbanizacyjne oraz zmiany klimatyczne powodują, że zasoby gruntów rolnych dość szybko maleją wskutek zmian ich przeznaczenia, degradacji właściwości produkcyjnych bądź całkowitej dewastacji środowiska. Z tych względów grunty rolne traktować należy jako niepomnażalne dobro publiczne i jako takie powinny być poddane szczególnym regulacjom prawnym. Prawna ochrona z reguły powinna być realizowana jako ochrona ilościowa, mająca na celu utrzymanie istniejącego areалу gruntów rolnych i zapewnienie ich właściwego wykorzystania, oraz jako ochrona jakościowa, której celem jest niepogarszanie właściwości produkcyjnych gleb oraz przywracanie utraconych właściwości gruntom rolnym. Niewątpliwie zatem ochronny charakter mają także przepisy ustalające zasady i tryb obrotu nieruchomościami rolnymi. W związku z powyższym, konieczne jest wprowadzenie odpowiednich przepisów prawnych, które pozwolą na właściwą dystrybucję nieruchomości rolnych jako niepomnażalnego dobra publicznego.

Tym samym wydłużenie do 20 lat wstrzymania sprzedaży nieruchomości albo ich części wchodzących w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu w ocenie wnioskodawców przyczyni się do należytego zabezpieczenia interesu narodowego.

Jednocześnie należy podkreślić, że celem projektowanych zmian ustawowych jest również ustanowienie ładu prawnego stanowiącego rzeczywiste odzwierciedlenie zasady wyrażonej w art. 23 Konstytucji RP, zgodnie z którym podstawą ustroju rolnego państwa jest gospodarstwo rodzinne.

W krótszym okresie czasu projektowana ustawa niesie za sobą konsekwencje dla budżetu państwa w postaci utraty części dochodów ze sprzedaży nieruchomości rolnych wchodzących w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, ale Skarb Państwa zachowa własność, którą będzie mógł zbyć w przyszłości, w bardziej sprzyjających warunkach, zarówno dla państwa, jak i dla rolników, natomiast nie generuje kosztów dla budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Proponowane w projekcie regulacje ograniczą nabywanie nieruchomości rolnych przez osoby nieuprawnione, nabywające je w innych celach niż prowadzenie produkcji rolnej i przyspieszą powstawanie i rozwój gospodarstw rodzinnych stanowiących podstawę ustroju rolnego.

Projekt ustawy wywołuje pozytywne skutki społeczne, gospodarcze, finansowe i prawne.

Projekt nie ma wpływu na mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców.

Projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

## DEKLAROWANE SKUTKI REGULACJI (DSR) projektu ustawy

### Informacja o projekcie

a) Tytuł projektu:

Projekt ustawy o zmianie ustawy o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw

b) Przedstawiciel wnioskodawcy:

Paweł Sałek

### I. Część wstępna

[1] Zwięzły opis zidentyfikowanego problemu i proponowanych rozwiązań.

Projektowana ustawa zmierza do wzmocnienia ochrony ziemi rolniczej w Polsce przed jej spekulacyjnym wykupywaniem przez osoby krajowe i zagraniczne, które nie gwarantują zgodnego z interesem społecznym wykorzystania nabytej ziemi na cele rolnicze. Cel ten zgodnie z intencją wnioskodawców ma być osiągnięty poprzez wydłużenie o kolejne 10 lat okresu wstrzymania sprzedaży nieruchomości, ich części oraz udziałów we współwłasności nieruchomości wchodzących w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa.

[2] Czy były rozważane rozwiązania alternatywne?

➤ Nie

Nie brano pod uwagę rozwiązań alternatywnych, gdyż cel który ma być osiągnięty jest możliwy jedynie poprzez zaproponowaną inicjatywę ustawodawczą.

### II. Wymogi określone w art. 34 ust. 2 pkt 3–5 regulaminu Sejmu

[3] Jakie są przewidywane skutki prawne projektowanych rozwiązań?

Projekt ustawy jest zgodny z Konstytucją RP, projektowane zmiany nie ograniczają istoty prawa własności i są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa, porządku publicznego i zdrowia publicznego. Jednocześnie ich celem jest urzeczywistnienie zasady wynikającej z art. 23 Konstytucji RP.

Projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

[4] Jakie są przewidywane skutki społeczne projektowanych rozwiązań?

Proponowane w projekcie regulacje ograniczą nabywanie nieruchomości rolnych przez osoby nieuprawnione, nabywające je w innych celach niż prowadzenie produkcji rolnej i przyspieszą powstawanie i rozwój gospodarstw rodzinnych stanowiących podstawę ustroju rolnego. Projektowane w ustawie rozwiązania utrudnią albo wręcz zlikwidują proces fikcyjnych transakcji na tzw. słupów. Nie będzie bowiem możliwe nabycie nieruchomości od „słupa” przez osobę niebędącą rolnikiem i niezamierzającą osobiście prowadzić nabytego gospodarstwa.

[5] Jakie są przewidywane skutki gospodarcze projektowanych rozwiązań?

Projektowane przepisy ustawy przyczynią się do poprawy struktury agrarnej gospodarstw rodzinnych, które zgodnie z art. 23 Konstytucji RP są podstawą ustroju rolnego w Polsce, tworząc warunki do racjonalnego wykorzystania zasobów i zwiększenia potencjału ekonomicznego tych gospodarstw. Zabezpieczenie ziemi rolnej stanowiącej rolniczą przestrzeń produkcyjną gospodarstw rodzinnych pozytywnie wpłynie na bezpieczeństwo żywnościowe kraju. Uregulowanie rynku obrotu ziemią rolną spowoduje zwiększenie stabilności cen nieruchomości rolnych poprzez ograniczenie spekulacji wartością tych gruntów przez osoby, które nabywają je w innych celach niż prowadzenie produkcji rolnej. W okresie wstrzymania sprzedaży Skarb Państwa zachowa własność nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, którą będzie mógł zbyć w przyszłości, w bardziej sprzyjających warunkach, zarówno dla Państwa, jak i dla rolników.

Projekt nie ma wpływu na mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców (MŚP).

[6] Jakie są przewidywane skutki finansowe projektowanych rozwiązań, w szczególności wpływ na sektor finansów publicznych, w tym na budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego?

W krótszym okresie czasu projektowana ustawa niesie za sobą konsekwencje dla budżetu państwa w postaci utraty części dochodów ze sprzedaży nieruchomości rolnych wchodzących w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, ale Skarb Państwa zachowa własność, którą będzie mógł zbyć w przyszłości, w bardziej sprzyjających warunkach, zarówno dla państwa, jak i dla rolników. Projekt nie pociąga za sobą obniżenia budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

[7] Wykaz źródeł finansowania, jeśli projekt ustawy pociąga za sobą obciążenie budżetu państwa lub budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

W krótszym okresie czasu projektowana ustawa niesie za sobą konsekwencje dla budżetu państwa w postaci utraty części dochodów ze sprzedaży nieruchomości rolnych wchodzących w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, ale Skarb Państwa zachowa własność, którą będzie mógł zbyć w przyszłości, w bardziej sprzyjających warunkach, zarówno dla państwa, jak i dla rolników. Projekt nie pociąga za sobą obniżenia budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

[8] Czy projekt ustawy podlega procedurze notyfikacyjnej?

➤ Nie

### **III. Wymogi określone w art. 34 ust. 2a i 2b regulaminu Sejmu**

[9] Czy projekt ustawy zawiera przepisy określające zasady podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej (art. 34 ust. 2a regulaminu Sejmu)?

➤ Nie

[10] Czy wdrożenie projektowanych przepisów spowoduje obciążenia administracyjne mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców (art. 34 ust. 2a regulaminu Sejmu)?

➤ Nie

[11] Czy projekt ustawy zawiera przepisy regulacyjne lub określa wymogi dotyczące świadczenia usług transgranicznych w rozumieniu ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej (art. 34 ust. 2b regulaminu Sejmu)?

➤ Nie

Warszawa, 23 kwietnia 2025 r.

BEOS-WPEiM-711/25

Pan  
Szymon Hołownia  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L.dz. 878-III.025.49.9.2025

Data wpływu 23.04.2025

**Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Paweł Sałek)**

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2022 r. poz. 990, ze zm.) sporządza się następującą opinię:

**1. Przedmiot projektu ustawy**

Projekt ustawy zmierza do nowelizacji ustawy z dnia 14 kwietnia 2016 r. o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw<sup>1</sup> (dalej: ustawa o wstrzymaniu sprzedaży). Zmiana ma polegać na wydłużeniu zakazu sprzedaży nieruchomości, ich części oraz udziałów we współwłasności nieruchomości wchodzących w skład Własności Rolnej Skarbu Państwa o kolejne 10 lat. Aktualny zakaz obowiązuje do 30 kwietnia 2026 r. Tak jak obecnie, sprzedaż w okresie objętym zakazem bez, przewidzianej w ustawie zgody ministra właściwego do spraw rozwoju wsi, będzie nieważna.

Projektowana ustawa ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

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

Ze względu na przedmiot projektu ustawy należy przywołać art. 345 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TfUE), zgodnie z którym Traktaty nie przesadzają w niczym zasad prawa własności w państwach członkowskich oraz art. 18 TfUE, zgodnie z którym w zakresie zastosowania Traktatów i bez

<sup>1</sup> Dz. U. z 2024 r. poz. 801, ze zm.

uszczerbku dla postanowień szczególnych, które one przewidują, zakazana jest wszelka dyskryminacja ze względu na przynależność państwową.

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

Projektowana zmiana w ustawie o wstrzymaniu sprzedaży przewiduje przedłużenie zakazu sprzedaży nieruchomości wchodzących w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa. Ustawa o wstrzymaniu sprzedaży przewiduje wyjątki od tego zakazu, a opiniowany projekt nie zmienia tych wyjątków.

Decyzja o sprzedaży lub o wstrzymaniu sprzedaży przedmiotu własności stanowi przejaw wykonywania prawa własności, zatem zgodnie z art. 345 TfUE, co do zasady, nie jest objęta prawem UE. Zasada wyrażona w art. 345 TfUE nie oznacza, że prawo własności może być dowolnie regulowane przez państwa członkowskie. W szczególności krajowa regulacja prawa własności nie może naruszać ogólnych zasad prawa UE. W tym kontekście należy wskazać, że projektowany zakaz sprzedaży nie przewiduje dyskryminacji ze względu na przynależność państwową. Nie jest zatem sprzeczny z art. 18 TfUE.

### **4. Konkluzje**

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw nie jest sprzeczny z prawem UE.

Autor:

**Bartosz Pawłowski**

ekspert ds. legislacji

w Biurze Ekspertyz

i Oceny Skutków Regulacji

Akceptował:

Wicedyrektor

Biura Ekspertyz

i Oceny Skutków Regulacji

Ziemowit Cieślik

*/podpisano elektronicznie/*

Warszawa, 23 kwietnia 2025 r.

BEOS-WPEiM-712/25

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU  
L.dz. ... 825-III. 020. 79. 8. 2025  
Data wpływu ... 23. 04. 2025

Pan  
Szymon Hołownia  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia w sprawie stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Paweł Sałek) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu**

Projekt ustawy zmierza do nowelizacji ustawy z dnia 14 kwietnia 2016 r. o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw<sup>1</sup>. Zmiana ma polegać na wydłużeniu zakazu sprzedaży nieruchomości, ich części oraz udziałów we współwłasności nieruchomości wchodzących w skład Własności Rolnej Skarbu Państwa o kolejne 10 lat. Aktualny zakaz obowiązuje do 30 kwietnia 2026 r. Tak jak obecnie, sprzedaż w okresie objętym zakazem bez, przewidzianej w ustawie zgody ministra właściwego do spraw rozwoju wsi, będzie nieważna.

Projekt nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej.

Poselski projekt ustawy **nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej** w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu.

Autor:

**Bartosz Pawłowski**  
ekspert ds. legislacji  
w Biurze Ekspertyz  
i Oceny Skutków Regulacji

Akceptował:  
Wicedyrektor  
Biura Ekspertyz  
i Oceny Skutków Regulacji

Ziemowit Cieślik  
*/podpisano elektronicznie/*

<sup>1</sup> Dz. U. z 2024 r. poz. 801, ze zm.

**Klub Parlamentarny  
Prawo i Sprawiedliwość**

Warszawa, dnia 4 czerwca 2025 r.

**Paweł Sałek**  
**Posel na Sejm RP**

RPW/18681/2025 – 1P



EZD RP KS  
(GMS – WWSU)  
Data rejestracji: 2025-06-04  
Data wpływu: 2025-06-04

**Pan**  
**Szymon Hołownia**  
**Marszałek Sejmu**  
**Rzeczypospolitej Polskiej**

*Pan Paweł Sałek,*

Jako reprezentant wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy o zmianie ustawy o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw, informuję Pana Marszałka, że wprowadzane rozwiązanie nie są rozwiązaniami nowymi, lecz stanowią kontynuację regulacji obowiązujących obecnie w porządku prawnym, bowiem nie wprowadzają do systemu prawnego instytucji wstrzymania sprzedaży nieruchomości wchodzących w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, a tylko przewidują przedłużenie o kolejne 10 lat okresu wstrzymania tej sprzedaży (a zatem okresu, który już obecnie obowiązuje). Tym samym projektowana ustawa nie spowoduje zasadniczej zmiany w poziomie osiąganych obecnie przez Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa przychodów i ponoszonych wydatków z tytułu dysponowania nieruchomościami wchodzącymi w skład Zasobu czy to w formie dzierżawy, czy też w formie sprzedaży.

*2 pamiątek*  
*P. Sałek*



# SĄD NAJWYŻSZY

Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego

Warszawa, 6 maja 2025 r.

BSA I.021.20.2025

Pan  
Dariusz Salamończyk

Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,

w odpowiedzi na pismo z dnia 18 kwietnia 2025 r., SPS-III.020.79.6.2025, mając na uwadze treść art. 1 pkt 4 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (tekst jednolity: Dz.U. z 2024 r. poz. 622), w świetle którego Sąd Najwyższy może opiniować projekty tylko takich ustaw i innych aktów normatywnych, na podstawie których orzekają i funkcjonują sądy, a także innych projektów ustaw w zakresie, w jakim mają one wpływ na sprawy należące do właściwości Sądu Najwyższego, w załączeniu uprzejmie przesyłam uwagi Sądu Najwyższego do *poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych innych ustaw*.

Z poważaniem,

dr hab. Małgorzata Manowska  
/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L. dz. *SPS-III.020.79.10.2025*

Data wpływu *07.05.25 v.*



BSA I.021.20.2025

## **Uwagi do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw**

1. Celem przedłożonego do zaopiniowania poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw jest wydłużenie o kolejne 10 lat okresu wstrzymania sprzedaży nieruchomości, ich części oraz udziałów we współwłasności nieruchomości wchodzących w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa.
2. Projektowana ustawa zmierza *do wzmocnienia ochrony ziemi rolniczej w Polsce przed jej spekulacyjnym wykupywaniem przez osoby krajowe i zagraniczne, które nie gwarantują zgodnego z interesem społecznym wykorzystania nabytej ziemi na cele rolnicze.*
3. W uzasadnieniu projektu ustawy podkreślono ponadto, że celem projektowanych zmian jest również ustanowienie ładu prawnego stanowiącego rzeczywiste odzwierciedlenie zasady wyrażonej w art. 23 Konstytucji RP, zgodnie z którą podstawą ustroju rolnego państwa jest gospodarswo rodzinne.
4. Podkreślić należy, że sprzedaż nieruchomości z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa prowadzona jest na zasadach określonych w rozdziale 6 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 589 z późn. zm.), ustawy z dnia 14 kwietnia 2016 r. o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 801 z późn. zm.) oraz rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 30 kwietnia 2012 r. w sprawie szczegółowego trybu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa i ich części składowych, warunków obniżenia ceny sprzedaży nieruchomości wpisanej do rejestru zabytków oraz stawek szacunkowych gruntów (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 2092).
5. Zgodnie z powyższymi przepisami, w okresie 10 lat od dnia wejścia w życie ustawy, tj. od 30 kwietnia 2016 r., sprzedaż nieruchomości, ich części oraz udziałów we współwłasności nieruchomości wchodzących w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa została wstrzymana, z wyjątkami od ogólnej zasady wskazanymi w art. 2 tej ustawy.
6. Uzasadnieniem wprowadzonych wówczas zmian przepisów było przede wszystkim "wzmocnienie ochrony i rozwoju gospodarstw rodzinnych, które w myśl Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej stanowią podstawę ustroju rolnego Rzeczypospolitej Polskiej, dla zapewnienia właściwego zagospodarowania ziemi rolnej w Rzeczypospolitej Polskiej, w trosce o zapewnienie bezpieczeństwa żywnościowego obywateli i dla wspierania zrównoważonego rolnictwa prowadzonego w zgodzie z wymogami ochrony środowiska i sprzyjającego rozwojowi obszarów wiejskich". W przedłożonym obecnie projekcie zmiany ustawy projektodawca powiela te zasady. Podkreślenia wymaga, że projektodawca nie wskazuje motywów, które przemawiają za przyjęciem w art. 1 zmienianej ustawy dystynkcji czasowej – 20 lat od dnia wejścia w życie ustawy. Decyzja ustawodawcy w tym względzie ma w istocie charakter arbitralny i pozbawiona jest szerszego uzasadnienia merytorycznego. Ponadto, można mieć wątpliwości, czy takie rozwiązanie przyczynia się do rzeczywistej poprawy struktury własnościowej polskiego rolnictwa oraz czy zbyt głęboko nie ingeruje w sferę uprawnień właścicielskich rolnika. Należy przy tym mieć na względzie podnoszone dotychczas, nie tylko w doktrynie, ale również w orzecznictwie

wątpliwości kierowane pod adresem ustawodawcy, wskazujące na niski poziom legislacyjny zmienianej ustawy, jak i zmienionych nią ustaw, które skutkują problemami w zakresie wykładni i stosowania prawa (por. Uchwała SN z 15.12.2017 r., III CZP 83/17, OSNC 2018, nr 12, poz. 114). Niespójność wprowadzanych rozwiązań, rozbudowany rygoryzm w powiązaniu z niskim poziomem zastosowania techniki legislacyjnej nie sprzyjają rozwojowi obrotu rolnego. Projektowana zmiana ustawy nie wprowadza zatem nowych, a przede wszystkim skutecznych rozwiązań służących poprawie struktury własnościowej polskiego sektora rolnego a jedynie powiela rozwiązania, wobec których były już podnoszone zastrzeżenia dotyczące ich skuteczności w kształtowaniu struktury własnościowej polskiego rolnictwa.

7. Ponadto, w projektowanym art. 2 ust. 3 zmienianej ustawy utrzymano tak jak dotychczas, sankcję nieważności w odniesieniu do umów sprzedaży nieruchomości lub ich części albo udziałów we współwłasności, w sytuacji niezyskania wymaganej zgody ministra właściwego do spraw rozwoju wsi (art. 2 ust. 2 projektu ustawy.), i niespełnienia jednocześnie przesłanek określonych w art. 2 ust. 1 zmienianej ustawy. Zatem, sprzedaż nieruchomości z naruszeniem zakazu z art. 1 prowadzi do nieważności bezwzględnej umowy sprzedaży. Minister udziela zgody na zbycie nieruchomości wchodzących w skład ZWRSP, gdy jest to uzasadnione względami społeczno-gospodarczymi. Kryterium to ma charakter ocenny i opiera się tak jak dotychczas na uznaniu ministra. Zgoda lub odmowa zgody na sprzedaż nieruchomości z ZWRSP nie podlega zaskarżeniu. Ergo nie jest dopuszczalna jej weryfikacja przed sądem powszechnym lub administracyjnym.



RZECZPOSPOLITA POLSKA  
PROKURATOR GENERALNY

Warszawa, dnia

30/05

2025 r.

RPW/18620/2025 – 1P



EZD RP KS  
(BPW-III)

Data rejestracji: 2025-06-04

Data wpływu: 2025-06-04

1001-1.0280.147.2025

Pan

Dariusz Salamończyk

Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

Wielce Szanowny Panie Ministrze,

W odpowiedzi na pismo z dnia 18 kwietnia 2025 r., nr SPS-III.020.79.6.2025, dotyczące poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw (brak numeru druku sejmowego), przekazanego Prokuratorowi Generalnemu do wyrażenia opinii w trybie art. 3 § 1 pkt 12 ustawy z dnia 28 stycznia 2016 r. – Prawo o prokuraturze ((Dz. U. z 2024 r., poz. 390), uprzejmie informuję, że nie przedstawiam opinii o tym projekcie, normującym problematykę leżącą poza zakresem zadań prokuratury.

Łączę wyrazy szacunku,

Adam Bodnar  
Adam Bodnar

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU  
L. dz. SPS-III.020.79.11.2025  
Data wpływu 4.06.25r.