

# **Nabywanie nieruchomości przez cudzoziemców w Polsce. Komentarz**

Wydanie 5.

Przejdź do produktu na [ksiegarnia.beck.pl](https://ksiegarnia.beck.pl)

## Wstęp

Nabywanie nieruchomości przez cudzoziemców podlega w Polsce reglamentacji. Nie jest to jednak ewenement, gdyż prawie każde państwo dąży do zapewnienia sobie możliwości decydowania o oddawaniu nieruchomości w ręce obcokrajowców, a co najmniej zapewnienia sobie możliwości kontroli nad obrotem nieruchomościami z udziałem cudzoziemców. Jest to nierozzerwalnie związane z suwerenną władzą państwa nad jego terytorium i dążeniem do zapewnienia integralności terytorialnej, a także ochroną własnych obywateli.

Warto wskazać, że w zdecydowanej większości państw obowiązują ograniczenia w nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców, poczynając od całkowitego zakazu zbywania nieruchomości cudzoziemcom, po ograniczenia dotyczące określonych kategorii nieruchomości, np. położonych w rejonach przygranicznych albo nieruchomości rolnych. Na uwagę jednocześnie zasługuje fakt, że kwestia ta jest sprawą indywidualną każdego państwa. Trudno bowiem byłoby wskazać jakiegokolwiek obowiązujące w tym zakresie umowy międzynarodowe. Nawet w przypadku państw członkowskich UE brak jednolitych reguł w tym zakresie. Ponieważ jednak obrót nieruchomościami związany jest z rynkiem wewnętrznym, to cztery główne zasady funkcjonowania tego rynku, tj. swobodny przepływ towarów, usług, osób i kapitału, wymuszają ograniczenia w ustawodawstwie krajowym w dziedzinie reglamentacji obrotu nieruchomościami z udziałem obywateli i przedsiębiorców państw członkowskich. Prawo wspólnotowe zapewnia w ten sposób obywatelom państw członkowskich UE nabywanie nieruchomości w innych państwach członkowskich na zasadzie równego traktowania. Jednak traktat o przystąpieniu określał dla nowych państw członkowskich wspólnoty okresy przejściowe, przez które mogły zachować większe ograniczenia od tych wynikających z obowiązującego prawa wspólnotowego.

Państwa, które wraz z Polską przystępowały do UE, uzyskały zbliżone okresy przejściowe (Akt dotyczący warunków przystąpienia Republiki Czeskiej, Republiki Estońskiej, Republiki Cypryjskiej, Republiki Łotewskiej, Republiki Litewskiej, Republiki Węgierskiej, Republiki Malty, Rzeczypospolitej Polskiej, Republiki Słowenii i Republiki Słowackiej oraz dostosowań w Traktatach stanowiących podstawę Unii Europejskiej, Dz.Urz. UE L z 2003 r. Nr 236, s. 33 ze zm., załącznik V–XIV).

Zgodnie z Aktem, Polska mogła utrzymać w mocy przez okres 5 lat od dnia przystąpienia zasady odnoszące się do nabywania drugich domów, przewidziane wtedy w ustawie z 24.3.1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców. Ponadto Polska mogła utrzymać w mocy przez okres 12 lat od dnia przystąpienia zasady przewidziane w ustawie z 24.3.1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców dotyczące nabywania nieruchomości rolnych i leśnych.

Okres przejściowy dotyczący nabywania drugich domów przez obywateli państw – stron umowy o EOG oraz obywateli Konfederacji Szwajcarskiej upłynął z dniem 1.5.2009 r., a okres, w którym obowiązywały ograniczenia dotyczące nabywania gruntów rolnych i leśnych, skończył się 1.5.2016 r.

## Wstęp

Od dnia 1.5.2016 r. obywatele i przedsiębiorcy państw – stron umowy o EOG oraz Konfederacji Szwajcarskiej mogą nabywać nieruchomości położone w Polsce bez zezwolenia ministra właściwego do spraw wewnętrznych. Nie oznacza to jednak, że nieruchomości te mogą być nabywane bez ograniczeń. Zastosowanie bowiem znajdują wszystkie te ograniczenia, które dotyczą także polskich przedsiębiorców i obywateli. W tym zakresie należy zwrócić szczególną uwagę na ograniczenia dotyczące nabywania nieruchomości rolnych i leśnych, wynikające z przepisów ustawy z 11.4.2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 423) oraz ustawy z 28.9.1991 r. o lasach (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 530).

Zasada narodowych preferencji w zakresie obrotu nieruchomościami została także uwidoczniiona po wystąpieniu Wielkiej Brytanii z Unii Europejskiej. Pomimo że ten kraj pozostawał przez wiele lat członkiem UE i jego obywatele oraz przedsiębiorcy korzystali ze swobód wspólnego rynku, to po Brexicie wiele państw przywróciło restrykcje w nabywaniu nieruchomości położonych na swoim terytorium wobec Wielkiej Brytanii, w szczególności w odniesieniu do nieruchomości rolnych. W Umowie o handlu i współpracy między Unią Europejską i Europejską Wspólnotą Energii Atomowej, z jednej strony, a Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, z drugiej strony (Dz.Urz. UE L z 2021 r. Nr 149, s. 10), umieszczony został wykaz zastrzeżeń, w tym także wskazany został obszar „nabywanie nieruchomości”. W obszarze tym dziewięć państw członkowskich UE, w tym Polska, poczyniło indywidualne zastrzeżenia odnośnie do praw obywateli i przedsiębiorców Wielkiej Brytanii w zakresie nabywania nieruchomości położonych na terytorium tych państw. Polska zastrzegła, że nabycie nieruchomości zarówno pośrednie, jak i bezpośrednie wymaga zezwolenia. Jako środek krajowy wskazano ustawę o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców. Tym samym Polska, podobnie jak Austria, wprowadziła wobec obywateli i przedsiębiorców Wielkiej Brytanii takie same zasady reglamentacji nabywania nieruchomości jak wobec innych państw niebędących członkami UE lub EOG. Natomiast, przykładowo, Łotwa wprowadziła w tym zakresie traktowanie na zasadzie wzajemności, tzn. obywatele i przedsiębiorcy Wielkiej Brytanii mogą nabywać nieruchomości na Łotwie na takich samych zasadach jak obywatele i przedsiębiorcy łotewscy w Wielkiej Brytanii, z zastrzeżeniem, że swoboda ta dotyczy wyłącznie „nieruchomości miejskich”. Czechy wyłączyły możliwość nabywania „państwowych gruntów rolnych”, a Węgry zastosowały środek w postaci zezwolenia na zakup nieruchomości przez „nierzydenta”.

Warto podkreślić, że ustawa z 24.3.1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców należy do najstarszych wciąż obowiązujących polskich aktów normatywnych, gdyż obowiązuje nieprzerwanie od czasu tuż po odzyskaniu przez Polskę niepodległości do dziś. Choć ustawa ta różni się znacząco od aktu, który wszedł w życie 20.4.1920 r. (ustawa z 24.3.1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez obywateli), została opublikowana w Dz.U. Nr 31, poz. 178 i wchodziła w życie w 8 dni po ogłoszeniu, to jednak główne zasady pozostały niezmienione do dziś. Już bowiem w 1920 r. cudzoziemiec, i to zarówno osoba fizyczna, jak i osoba prawna, musiał uzyskać zezwolenie, aby nabyć w Polsce nieruchomość. Zezwolenie wydawała Rada Ministrów na wniosek Ministra Skarbu. Ranga organu wydającego zezwolenie oraz fakt, że wniosku nie mógł złożyć bezpośrednio cudzoziemiec, wskazują, że

uzyskanie takiego zezwolenia możliwe było w wyjątkowych przypadkach i zależało całkowicie od swobodnego uznania organu. Taki kształt ustawy podyktowany był dążeniem do ochrony przed wykupem nieruchomości przez cudzoziemców w młodym państwie polskim. Regulacja ta dość szybko jednak uległa zmianie, gdyż już po nowelizacji ustawy w 1932 r. (zmiana wprowadzona rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej z 3.12.1932 r. w sprawie zmiany ustawy z 24.3.1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez obcokrajowców, Dz.U. Nr 109, poz. 897) wydawać zezwolenia zaczął Minister Spraw Wewnętrznych w porozumieniu z Ministrem Spraw Wojskowych, a w przypadku nieruchomości mających specjalne przeznaczenie, np. rolnicze – w porozumieniu z właściwym ministrem. Ustanowiony w 1932 r. podział kompetencji pozostał niezmienny do dziś.

Kolejną zasadą, która pozostała zachowana w obowiązującej obecnie regulacji, jest – adresowany głównie do notariuszy oraz sądów prowadzących księgi wieczyste – zakaz dokonywania czynności prawnych oraz dokonywania wpisów w księgach wieczystych bez sprawdzenia, czy będący stroną czynności cudzoziemiec ma odpowiednie zezwolenie, w sytuacji kiedy jest ono wymagane. Niezmieniony pozostał także bardzo surowy rygor nieważności nabycia nieruchomości przez cudzoziemca, jeżeli ten nie miał w chwili nabycia wymaganego zezwolenia.

Ustawa w obecnym kształcie zawiera także wiele regulacji, których nie było w jej pierwotnej wersji z 1920 r. Przede wszystkim określa kryteria, którymi kierować ma się organ przy wydawaniu decyzji, zawiera regulacje dotyczące nabywania udziałów i akcji spółek, które są właścicielami bądź wieczystymi użytkownikami nieruchomości położonych w Polsce, reguluje szeroki zakres wyłączeń od konieczności uzyskania zezwolenia oraz możliwość uzyskania promesy zezwolenia. Z całą pewnością obowiązujące obecnie przepisy ustawy są daleko mniej restrykcyjne, co wiąże się chociażby z przystąpieniem Polski do UE, ale także z urzeczywistnieniem konstytucyjnej zasady mówiącej, że jakiegokolwiek ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko wtedy, gdy są konieczne m.in. ze względu na bezpieczeństwo państwa, i nie powinny być szersze, niż jest to konieczne dla zapewnienia bezpieczeństwa.

W niniejszym komentarzu przedstawiono wykładnię przepisów ustawy uwzględniającą ich stosowanie w praktyce, orzecznictwo sądów powszechnych i sądów administracyjnych, a także jego znaczenie dla procesu nabywania nieruchomości przez cudzoziemców i uzyskania zezwolenia. Szczegółowo wyjaśniono sposób postępowania organu przy wydawaniu zezwoleń na nabycie nieruchomości oraz przy sprawdzaniu legalności nabycia nieruchomości przez cudzoziemca. Z tych względów komentarz przeznaczony jest przede wszystkim dla osób uczestniczących, w różny sposób, w obrocie nieruchomościami z udziałem cudzoziemców.

**Przejdź do księgarni →**

**ksiegarnia.beck.pl**