

Marek Stawecki

Zamiejscowy Wydział Społeczno-Ekonomiczny w Gorzowie Wielkopolskim
Uniwersytet Szczeciński
e-mail: marekstawecki@op.pl

Badanie legalności nabycia przez cudzoziemców nieruchomości, udziałów lub akcji w Polsce

STRESZCZENIE

Podstawowym źródłem informacji o nabytych przez cudzoziemców nieruchomościach są dla Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji wypisy aktów notarialnych oraz orzeczenia sądowe. Nabycie przez cudzoziemca nieruchomości w Polsce wymaga co do zasady uzyskania zezwolenia ministra właściwego do spraw wewnętrznych. Wśród nadsyłanych do MSWiA wypisów aktów notarialnych dotyczących nabycia nieruchomości przez cudzoziemców odnotowuje się transakcje niezgodne z przepisami ustawy. Niewywiązywanie się z ww. obowiązku m.in. przez notariuszy uniemożliwia przeprowadzenie Ministerstwu Spraw Wewnętrznych i Administracji badania zgodności transakcji, w których jako nabywcy nieruchomości występują cudzoziemcy, z przepisami ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców. Jeśli strony nie chcą uznać umowy za nieważną, organ podejmuje działania prawne, tj. występuje na drogę sądową z pozwem o stwierdzenie nieważności nabycia nieruchomości. Powyższe ma na celu zagwarantowanie pewności obrotu nieruchomościami.

SŁOWA KLUCZOWE

nieruchomość, cudziemiec, zezwolenie, kontrola, decyzja administracyjna

1. Uzyskiwanie przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji informacji o nabyciu nieruchomości przez cudzoziemców

Kwestie nabywania nieruchomości przez cudzoziemców regulują ustawa z 1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców¹ oraz wydane na jej podstawie dwa akty wykonawcze: Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 20.06.2012 r. w sprawie szczegółowych informacji oraz rodzajów dokumentów, jakie jest obowiązany przedstawić cudziemiec ubiegający się o wydanie zezwolenia na nabycie nieruchomości² (DzU z 2012 r., poz. 729) oraz Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 23.11.2004 r. w sprawie trybu postę-

1 DzU z 2014 r., poz. 1380.

2 DzU z 2012 r., poz. 729.

powania i szczegółowych zasad prowadzenia rejestrów nieruchomości, udziałów i akcji nabytych lub objętych przez cudzoziemców³ (DzU z 2004 r., nr 255, poz. 2556 z późn. zm.).

Głównym źródłem informacji o nabytych przez cudzoziemców nieruchomościach są dla Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji wypisy aktów notarialnych przesyłane przez notariuszy. Zgodnie z art. 8a ust. 1 ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców, notariusz jest zobowiązany do przesłania do MSWiA wypisu aktu notarialnego w terminie 7 dni od dnia jego sporządzenia⁴. Zdarza się jednak, że notariusze naruszają ten termin. Mimo podejmowanych przez ministra działań występują przypadki przesyłania przez notariuszy wypisów aktów notarialnych po kilku latach od dokonania czynności, zazwyczaj po wezwaniu ze strony ministra, który uzyskuje informację o nabyciu nieruchomości z innych źródeł. Do 2014 r. liczba aktów przesłanych do ministra właściwego do spraw wewnętrznych z uchybieniem ustawowego terminu systematycznie rosła, natomiast od roku 2015 odnotowuje się mniej przypadków naruszenia terminu przez notariuszy – w 2012 r. było to 337 aktów, w 2013 r. – 390, w 2014 r. – 449, w 2015 r. – 318, w 2016 r. – 189. Potwierdza to, że prowadzone czynności nadzorcze odnoszą pozytywne efekty. Dochowanie obowiązku terminowego przesyłania wypisów aktów notarialnych przez notariuszy ma istotny wpływ na zachowanie pewności obrotu prawnego z udziałem cudzoziemców oraz wpływ na prawidłowość prowadzonych przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji rejestrów nieruchomości, akcji i udziałów nabytych lub objętych przez cudzoziemców.

Na skutek naruszania przez notariuszy art. 8a ust. 1 ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji co roku kieruje do Ministra Sprawiedliwości pismo informujące o przedmiotowej kwestii, razem z wykazem notariuszy, którzy dopuścili się naruszenia ustawy oraz zwraca się z prośbą o podjęcie działań zmierzających do zdyscyplinowania notariuszy w zakresie przestrzegania obowiązku przesyłania do ministra właściwego do spraw wewnętrznych aktów notarialnych, dotyczących nabycia nieruchomości przez cudzoziemców zarówno w przypadku nabycia nieruchomości za zezwoleniem, jak i bez zezwolenia. Minister Sprawiedliwości wskazuje wtedy na wzmóżony nadzór nad notariuszami polegający m.in. na wysłuchiwanie notariuszy dopuszczających się naruszeń oraz kierowaniu wniosków o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego. Zgodnie z przekazanymi informacjami w 2016 r. wysłuchano w trybie art. 58 ustawy – Prawo o notariacie 9 osób, przy czym do 8 notariuszy wystosowano pisma nadzorcze, natomiast przeciwko jednemu notariuszowi skierowano wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego, który orzekł karę dyscyplinarną – upomnienie. W ramach czynności nadzorczych podjętych w 2016 r. Minister Sprawiedliwości skierował do prezesów sądów apelacyjnych, Prezesa Krajowej Rady Notarialnej oraz prezesów rad izb notarialnych pisma nadzorcze zobowiązujące do kontynuowania działań w celu całkowitego wyeliminowania uchybień w zakresie terminowego przesyłania przez notariuszy wypisów aktów notarialnych w trybie art. 8a ust. 1 ustawy. Zapewnił również o kontynuowaniu działań w zakresie wzmóżonego nadzoru.

Z dniem 1.01.2017 r. weszła w życie ustawa z dnia 2.12.2016 r. o zmianie ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców oraz niektórych innych ustaw. Wprowadza

3 DzU z 2004 r., nr 255, poz. 2556 z późn. zm.

4 I. Wereśniak-Masri, *Nabywanie nieruchomości przez cudzoziemców. Komentarz*, wyd. 2, C.H. Beck, Warszawa 2014, s. 139.

ona rozszerzony zakres obowiązków informacyjnych notariuszy wobec Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, implikuje zmiany do ustawy – Prawo o notariacie⁵ w zakresie odpowiedzialności dyscyplinarnej notariuszy za niedopełnienie tych obowiązków w terminie. Wydłużony został również termin przedawnienia deliktu dyscyplinarnego z 3 do 5 lat. Zmiany te oraz czynności nadzorcze Ministra Sprawiedliwości mają przyczynić się do wyeliminowania nieprawidłowości w zakresie nieterminowego przesyłania aktów notarialnych przez notariuszy.

2. Konsekwencje nabycia nieruchomości wbrew przepisom ustawy

Nabycie przez cudzoziemca nieruchomości w Polsce wymaga, co do zasady, uzyskania zezwolenia ministra właściwego do spraw wewnętrznych. Zezwolenie jest niezbędne do zawarcia transakcji. Bez przedstawienia zezwolenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji nie można dokonywać czynności prawnych oraz wpisów prawa własności i prawa użytkownictwa wieczystego (art. 5 ustawy), a nabycie nieruchomości przez cudzoziemca wbrew przepisom ustawy jest nieważne z mocy prawa (art. 6 ust. 1 ustawy)⁶.

Wśród nadsyłanych do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji wypisów aktów notarialnych dotyczących nabycia nieruchomości przez cudzoziemców odnotowuje się transakcje niezgodne z przepisami ustawy. W takich przypadkach minister zwraca się do nabywcy nieruchomości, jednocześnie przesyłając pismo do wiadomości notariusza, który sporządził akt notarialny, o podjęcie działań mających na celu doprowadzenie do stanu zgodnego z prawem, tj. przepisami ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców. Minister informuje nabywcę o konsekwencjach sporządzenia umowy wbrew przepisom ustawy, nie odnosi się natomiast do wymogów formalnych aktu notarialnego. Nieważna z mocy prawa umowa nie wywołuje żadnych skutków prawnych. Jeśli strony nie chcą uznać umowy za nieważną poprzez złożenie stosownych oświadczeń, organ podejmuje działania prawne, o których mowa w art. 6 ust. 2 ustawy, tj. występuje na drogę sądową z pozwem o stwierdzenie nieważności nabycia nieruchomości. Wydanie przez sąd sądownego orzeczenia wiąże się z poniesieniem kosztów postępowania sądowego przez stronę. Zgodnie z art. 6 ust. 2 ustawy, z żądaniem stwierdzenia nieważności nabycia może wystąpić również, właściwy ze względu na miejsce położenia nieruchomości, wójt (burmistrz, prezydent miasta), starosta, marszałek województwa lub wojewoda⁷.

W myśl art. 6 ust. 1 ustawy nabycie nieruchomości przez cudzoziemca wbrew przepisom ustawy jest nieważne. Jest to sankcja bezwzględnej nieważności czynności prawnej, co oznacza, że takiej czynności prawnej nie można konwalidować. Orzeczenie sądu o nieważności nabycia ma charakter wyłącznie deklaratoryjny, gdyż bezwzględna nieważność czynności prawnej następuje z mocy prawa. Oznacza to, że czynność sprzeczna z prawem jest nieważna od samego początku, tj. od chwili jej dokonania, a orzeczenie sądu tylko potwierdza ten fakt.

5 Ustawa z dnia 14.02.1991 r. Prawo o notariacie (DzU nr 22, poz. 91 z późn zm.).

6 J.J. Skoczylas, E. Szlęzak, *Cywilnoprawny obrót nieruchomościami przez cudzoziemców*, wyd. 4, LexisNexis, Warszawa 2010, s. 88.

7 F. Hartwich, *Nabywanie nieruchomości przez cudzoziemców*, C.H. Beck, Warszawa 2004, s. 127.

Niewywiązywanie się przez notariuszy z ciężącego na nich obowiązku uniemożliwia przeprowadzenie przez MSWiA badania zgodności transakcji, w których jako nabywcy nieruchomości występują cudzoziemcy, z przepisami ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców. Ponadto, nieprzesyłanie lub nieterminowe przesyłanie przez notariuszy aktów notarialnych powoduje, że dane przedstawiane w sprawozdaniu z realizacji ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców, które corocznie jest przedkładane Sejmowi RP w terminie do 31 marca, nie obrazują faktycznego zainteresowania cudzoziemców zakupem nieruchomości w Polsce. Powyższe informacje przekazywane są przez MSWiA do Ministerstwa Sprawiedliwości wraz z listą notariuszy, którzy dopuścili się naruszenia art. 8a ust 1 ustawy z 1920 r. oraz aktami notarialnymi, które wpłynęły do MSWiA z naruszeniem 7-dniowego terminu wynikającego z ww. przepisu⁸.

Podobnej treści informacje MSWiA przekazuje Ministerstwu Sprawiedliwości od 2010 r. Mimo podejmowanych dotychczas działań nadzorczych (w tym inicjowania przez MS postępowań dyscyplinarnych) oraz sygnalizowania problemu samorządowi notarialnemu, jak wynika z załącznika do pisma z dnia 14.02.2017 r., w 2016 r. łącznie 134 notariuszy uchybiło obowiązkowi przewidzianemu w art. 8a ust. 1 ustawy z 1920 r. Porównanie omawianego zestawienia z zestawieniami za 2013 r. (obejmującym łącznie 183 notariuszy), za 2014 r. (obejmującym łącznie 234 notariuszy) i za 2015 r. (obejmującym łącznie 183 notariuszy) pozwala na wniosek, że choć w 2016 r. liczba notariuszy naruszających cytowany przepis była mniejsza niż w latach ubiegłych, nadal jednak jest ona znaczna.

Oznacza to, że podejmowane działania nadzorcze Ministerstwa Sprawiedliwości, zmierzające do wyeliminowania nieprawidłowości w tym zakresie, odniosły jedynie częściowy efekt, albowiem obecnie regułą stanowią pojedyncze przypadki uchybienia przez notariuszy terminu przesłania do MSWiA wypisu aktu notarialnego, choć niestety zdarzało się również przesłanie wypisów wielu aktów notarialnych ze znacznym uchybieniem terminu.

MS zwraca się do Prezesów Rad Izb Notarialnych o zintensyfikowanie działań nadzorczych w celu całkowitego wyeliminowania uchybień w zakresie przesyłania przez notariuszy zrzeszonych w Izbach Notarialnych wypisów aktów notarialnych z naruszeniem art. 8a ust. 1 ustawy z 1920 r.⁹

3. Postępowania w sprawach nabycia nieruchomości wbrew przepisom ustawy

Z analizy aktów notarialnych, mocą których cudzoziemcy nabyli nieruchomości bez stosownego zezwolenia ministra właściwego do spraw wewnętrznych, wynika, że najczęściej przyczyną nieważności umowy jest:

- nabycie nieruchomości o charakterze rolnym lub leśnym przez obywateli i przedsiębiorców z Europejskiego Obszaru Gospodarczego i Konfederacji Szwajcarskiej (dotyczy umów zawartych przed dniem 1.05.2016 r.),
- nabycie nieruchomości rolnych o powierzchni przekraczającej 1 ha,

8 Pismo MSWiA z dnia 14.02.2017, nr sprawy DZiK-III-4723/11/2017.

9 Pismo z dnia 8.03.2017 r. Ministerstwa Sprawiedliwości, nr sprawy DZP-IV-620-55/17.

- nabycie nieruchomości położonych w strefie nadgranicznej,
- brak lub zbyt krótki okres legalizacji pobytu.

W 2016 r. odnotowano 72 transakcje zawarte z naruszeniem przepisów ustawy. Wśród nich w 56 przypadkach wskutek działań podjętych przez ministra strony transakcji same doprowadziły do stanu zgodnego z przepisami ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców, składając oświadczenia, iż zawarta przez nie umowa jest nieważna, natomiast w pozostałych 16 sprawach minister skierował do sądów pozwy o stwierdzenie nieważności nabycia nieruchomości z mocy prawa.

W sprawach wszczętych z powództwa ministra właściwego do spraw wewnętrznych o stwierdzenie nieważności nabycia nieruchomości z mocy prawa, sądy cywilne w 2016 r. wydały 7 prawomocnych wyroków stwierdzających nieważność transakcji z udziałem cudzoziemca, także w sprawach z pozwów wniesionych w latach poprzednich. Część spraw nadal jest w toku.

Analiza wskazuje, iż sprawy, w których strony same uznały nieważność nabycia nieruchomości, dotyczyły nieważnego nabycia następujących nieruchomości:

- nieruchomości rolnych i leśnych – 37 spraw (w tym 19 spraw dotyczyło nieruchomości o charakterze *stricte* leśnym),
- nieruchomości gruntowych o przeznaczeniu mieszkaniowym – 6 spraw,
- nieruchomości gruntowych o przeznaczeniu drogowym – 5 spraw,
- lokali mieszkalnych – 2 sprawy,
- lokali użytkowych – 4 sprawy,
- nieruchomości położonych w strefie nadgranicznej – 2 sprawy.

Wśród 56 spraw, w których strony same uznały nieważność nabycia nieruchomości, 36 z nich stanowią sprawy, które dotyczą nabycia bez wymaganego zezwolenia nieruchomości rolnych i leśnych przez obywateli z Europejskiego Obszaru Gospodarczego i Konfederacji Szwajcarskiej (tj. naruszenie art. 8 ust. 2 pkt 1 ustawy). W pozostałych sprawach nabycie nieruchomości było nieważne z powodu niespełnienia przesłanek wskazanych w art. 8 ust. 1 ustawy, także w wyniku naruszenia art. 8 ust. 3. Po doprowadzeniu do stanu zgodnego z przepisami ustawy cudzoziemiec, który powinien legitymować się zezwoleniem ministra na nabycie nieruchomości, może wystąpić z wnioskiem o wydanie stosownego zezwolenia. Ponadto, w przypadku części transakcji dokonanych w latach ubiegłych, których czynności wyjaśniające zakończyły się w 2016 r., minister podał w wątpliwość prawidłowość nabycia nieruchomości.

Wśród wszystkich transakcji zarejestrowanych w 2016 r. ponad 96%, czyli tak jak w ostatnich latach, stanowiły transakcje dokonane bez obowiązku uzyskania zezwolenia, z czego blisko 74% tych transakcji zostało dokonanych w oparciu o art. 8 ust. 2 ustawy. Co za tym idzie, liczba spraw objętych badaniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w kontekście spełnienia przez cudzoziemców przesłanek uprawniających ich do nabycia nieruchomości bez zezwolenia stosownie do dyspozycji art. 8 ust. 2 ustawy jest bardzo duża.

Przystąpienie Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej na warunkach przyjętych w Traktacie Akcesyjnym i związana z nimi swoboda nabywania nieruchomości przez cudzoziemców z Europejskiego Obszaru Gospodarczego i Konfederacji Szwajcarskiej doprowadziło do tego, że znaczna liczba cudzoziemców jest zwolniona z obowiązku uzyskania

zezwoleń ministra właściwego do spraw wewnętrznych na nabycie nieruchomości, udziałów lub akcji. W tej sytuacji wzrosła rola prowadzonych rejestrów, które umożliwiają pozyskiwanie informacji w zakresie nabywania przez cudzoziemców nieruchomości w Polsce. Prowadzenie przez ministra rejestrów stanowi istotny instrument prawny umożliwiający monitorowanie obrotu nieruchomościami z udziałem cudzoziemców.

Rejestry prowadzone przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji służą badaniu legalności nabywania przez cudzoziemców nieruchomości, udziałów i akcji. Począwszy od 2004 r. do końca 2016 r. minister właściwy do spraw wewnętrznych stwierdził, iż 781 transakcji nabycia nieruchomości, udziałów i akcji zostało zawartych z naruszeniem przepisów ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców. Z tej liczby w 532 przypadkach cudzoziemcy po wezwaniu organu doprowadzili do stanu zgodnego z przepisami ustawy, z czego w 307 przypadkach były to transakcje z udziałem cudzoziemców z Unii Europejskiej. W przypadku 249 transakcji minister, wobec braku woli stron transakcji do doprowadzenia do stanu zgodnego z przepisami ustawy wystąpił z pozwami do sądów o stwierdzenie nieważności nabycia nieruchomości, udziałów i akcji.

W 2016 r. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji wydał 35 decyzji odmawiających udzielenia zezwolenia na nabycie nieruchomości, lokali oraz akcji i udziałów. Podstawą wydania decyzji odmownych było najczęściej:

- niewykazanie przez cudzoziemca, że zachodzą okoliczności uzasadniające jego trwałe więzi z Polską, bądź brak spełnienia innych ustawowych przesłanek uzasadniających wydanie zezwolenia (wydano 8 decyzji odmownych z uwagi na niewykazanie więzi),
- sprzeciw Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi (wydano 10 decyzji odmownych).

W latach 1990–2016 minister właściwy do spraw wewnętrznych wydał 3853 decyzji odmownych, przy liczbie ponad 29 tys. zezwoleń. Decyzje negatywne stanowią zatem około 13% wszystkich decyzji w tym zakresie¹⁰.

Prowadzone przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji rejestry nieruchomości, akcji i udziałów nabytych i objętych przez cudzoziemców za zezwoleniem oraz bez obowiązku uzyskania zezwolenia powinny pozwalać na monitorowanie tendencji w tym zakresie oraz analizę skali zainteresowania poszczególnych grup podmiotów (osób fizycznych oraz przedsiębiorców reprezentujących zagraniczny kapitał) nabywaniem konkretnych rodzajów nieruchomości oraz stopień zainteresowania takimi nieruchomościami w poszczególnych województwach. Prowadzone rejestry to baza danych zawierająca w szczególności informacje dotyczące nieruchomości nabytych przez cudzoziemców oraz dane spółek, w których cudzoziemcy nabyli lub objęli akcje lub udziały. Dane te wynikają z nadesłanych aktów notarialnych oraz postanowień sądowych, a także uzyskiwane są w toku prowadzonych przez organ czynności wyjaśniających.

Mimo zakończenia okresu przejściowego, w którym wymagane było zezwolenie na nabycie nieruchomości rolnych i leśnych przez cudzoziemców z Europejskiego Obszaru Gospodarczego i Konfederacji Szwajcarskiej, Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji nadal jest organem uprawnionym do monitorowania obrotu nieruchomościami z udziałem cudzoziemców poprzez prowadzenie rejestru nieruchomości, udziałów i akcji nabytych lub objętych przez cudzoziemców.

¹⁰ Sprawozdanie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z realizacji w 2016 r. ustawy z dnia 24.03.1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców, <http://www.mswia.gov.pl> (dostęp 9.06.2017), s. 96.

Wskazać należy, iż 1.01.2017 r. weszła w życie ustawa z dnia 2.12.2016 r. o zmianie ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców oraz niektórych innych ustaw¹¹ (DzU z 2016 r., poz. 2175).

Intencją zmian jest głównie udoskonalenie systemu pozyskiwania dokumentów i informacji niezbędnych do pełnej rejestracji nieruchomości, udziałów i akcji nabytych lub objętych przez cudzoziemców. Poszerzają one krąg podmiotów zobowiązanych do informowania ministra właściwego do spraw wewnętrznych o zdarzeniach podlegających przepisom ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców, jak i poszerzają zakres przekazywanych dokumentów. Informacje o określonych zdarzeniach prawnych od 1.01.2017 r. można uzyskiwać z różnych źródeł, tj. od notariuszy, sądów i organów administracji publicznej. Ma to umożliwić szybszą reakcję w przypadku stwierdzenia naruszenia ustawy, co ma pozytywnie wpłynąć na pewność obrotu gospodarczego. Pełniejsze pozyskiwanie informacji ma spowodować, iż dane wprowadzane do ww. rejestrów precyzyjniej oddawać będą rzeczywisty poziom zainteresowania cudzoziemców nieruchomościami położonymi na terytorium Polski oraz ich udziałem w polskim rynku kapitałowym.

Istotne zmiany, jakie wprowadzono przedmiotową nowelizacją do ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców dotyczą:

- rozszerzenia katalogu nadsyłanych przez notariuszy oraz sądy dokumentów i objęcie nim dodatkowo wszystkich dokumentów powstałych w drodze czynności notarialnych oraz wszelkich dokumentów składanych do akt rejestrowych, w wyniku których dochodzi do nabycia nieruchomości, udziałów i akcji,
- zobowiązania organów administracji publicznej do przesyłania ministrowi ostatecznych decyzji administracyjnych, mocą których cudzoziemiec nabył nieruchomość.

Ocena skuteczności zmian wprowadzonych do ustawy o nabywaniu nieruchomości będzie możliwa po pewnym okresie od wejścia w życie nowelizacji.

4. Kontrola przeprowadzana przez sądy administracyjne

Decyzja MSWiA jest ostateczna, nie przysługuje bowiem od niej odwołanie w administracyjnym toku instancji, jednakże strona niezadowolona z decyzji może zwrócić się z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy, a na decyzję odmowną przysługuje skarga do sądu administracyjnego z powodu niezgodności decyzji z prawem. Skargę wnosi się bezpośrednio do sądu w terminie 30 dni od dnia doręczenia skarżącemu rozstrzygnięcia w sprawie¹².

W myśl art. 3 § 1 i 2 ustawy z dnia 30.08.2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (DzU z 2016 r., poz. 718 z późn. zm.)¹³ wojewódzkie sądy administracyjne oraz Naczelny Sąd Administracyjny orzekają w sprawach skarg na decyzje administracyjne i postanowienia wydane w postępowaniu administracyjnym, a nadto rozpoznają skargi na bezczynność organów administracji publicznej.

11 DzU z 2016 r., poz. 2175.

12 G. Bieniek, S. Rudnicki, *Nieruchomości. Problematyka prawna*, wyd. 6, LexisNexis, Warszawa 2011, s. 193.

13 DzU z 2016 r., poz. 718 z późn. zm.

W 2016 r. do organu wpłynęło 7 skarg na decyzje ministra właściwego do spraw wewnętrznych. W zakresie jednej skargi sąd wydał postanowienie odrzucające skargę ze względów formalnych. Jedna skarga prawomocnym wyrokiem została oddalona przez WSA, natomiast w zakresie pięciu pozostałych postępowania nadal się toczą. Ponadto w 2016 r. Naczelny Sąd Administracyjny wydał dwa wyroki – jeden uchylający decyzję Ministra Spraw Wewnętrznych oraz jeden uchylający wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie i oddalający skargę na decyzję Ministra. Niżej przedstawiono liczbę skarg, które zostały rozpatrzone przez sądy w porównaniu z liczbą wydanych decyzji w poszczególnych latach, wnoszonych w okresie 1991–2016 do Naczelnego Sądu Administracyjnego (od 2004 r. – Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego) na decyzje ministra właściwego do spraw wewnętrznych:

w 1991 r. – 7 skarg (635 decyzji),
w 1992 r. – 4 skargi (1238 decyzji),
w 1993 r. – 14 skarg (1285 decyzji),
w 1994 r. – 9 skarg (1695 decyzji),
w 1995 r. – 11 skarg (1839 decyzji),
w 1996 r. – 16 skarg (2048 decyzji),
w 1997 r. – 7 skarg (2887 decyzji),
w 1998 r. – 12 skarg (3161 decyzji),
w 1999 r. – 9 skarg (3641 decyzji),
w 2000 r. – 8 skarg (2606 decyzji),
w 2001 r. – 11 skarg (2525 decyzji),
w 2002 r. – 6 skarg (2909 decyzji),
w 2003 r. – 15 skarg (2822 decyzje),
w 2004 r. – 21 skarg (2518 decyzji),
w 2005 r. – 5 skarg (1133 decyzje),
w 2006 r. – 5 skarg (1072 decyzje),
w 2007 r. – 3 skargi (1030 decyzji),
w 2008 r. – 3 skargi (1013 decyzji),
w 2009 r. – 3 skargi (792 decyzje),
w 2010 r. – 4 skargi (620 decyzji),
w 2011 r. – 3 skargi (685 decyzji),
w 2012 r. – 5 skarg (677 decyzji),
w 2013 r. – 9 skarg (530 decyzji),
w 2014 r. – 5 skarg (591 decyzji),
w 2015 r. – 4 skargi (659 decyzji),
w 2016 r. – 7 skarg (608 decyzji).

Ogółem, w latach 1991–2016, zostało rozpatrzonych 201 skarg przez sądy administracyjne (od 2004 r. przez WSA) w stosunku do 41 219 decyzji wydanych w tych latach przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych, co oznacza, że jedynie 0,5% wydanych decyzji zostało zaskarżonych¹⁴.

14 Sprawozdanie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z realizacji w 2016 r. ustawy z dnia 24.03.1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców, www.mswia.gov.pl (dostęp 9.06.2017), s. 22.

Bibliografia

- Bieniek G., Rudnicki S., *Nieruchomości. Problematyka prawna*, wyd. 6, LexisNexis, Warszawa 2011.
- Hartwich F., *Nabywanie nieruchomości przez cudzoziemców*, C.H. Beck, Warszawa 2004.
- Pismo MSWiA z dnia 14.02.2017 r., nr sprawy DZiK-III-4723/11/2017.
- Pismo z dnia 8.03.2017 r. Ministerstwa Sprawiedliwości, nr sprawy DZP-IV-620-55/17.
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 20.06.2012 r. w sprawie szczegółowych informacji oraz rodzajów dokumentów, jakie jest obowiązany przedstawić cudzoziemiec ubiegający się o wydanie zezwolenia na nabycie nieruchomości, DzU z 2012 r., poz. 729.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 23.11.2004 r. w sprawie trybu postępowania i szczegółowych zasad prowadzenia rejestrów nieruchomości, udziałów i akcji nabytych lub objętych przez cudzoziemców, DzU z 2004 r., nr 255, poz. 2556 z późn. zm.
- Skoczylas J.J., Szlęzak E., *Cywilnoprawny obrót nieruchomościami przez cudzoziemców*, wyd. 4, LexisNexis, Warszawa 2010.
- Sprawozdanie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z realizacji w 2016 r. ustawy z dnia 24.03.1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców, www.mswia.gov.pl.
- Ustawa z 14.02.1991 r. Prawo o notariacie, DzU nr 22, poz. 91 z późn. zm.
- Ustawa z 1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców, DzU z 2014 r., poz. 1380.
- Ustawa z dnia 2.12.2016 r. o zmianie ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców oraz niektórych innych ustaw, DzU z 2016 r., poz. 2175.
- Ustawa z dnia 30.08.2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, DzU z 2016 r., poz. 718 z późn. zm.
- Wereśniak-Masri I., *Nabywanie nieruchomości przez cudzoziemców. Komentarz*, wyd. 2, C.H. Beck, Warszawa 2014.

The Study of Legitimacy of Real Estate, Stocks or Shares Acquisition by a Foreigner in Poland

SUMMARY

The basic source of information for the Ministry of the Interior and Administration about purchasing real estate by foreigners are certified copies of notary acts or court decisions. According to the law purchasing real estate by a foreigner in Poland is subject to obtaining permission from a competent ministry of the Interior. Among the notary acts received by the Ministry of the Interior and Administration concerning real estate purchase by foreigners – several transactions that do not conform to applicable law can be recorded.

Failure to fulfill by a notary public the obligation of preparing a notary act in a legally accepted manner makes it impossible for the Ministry of the Interior and Administration to assess the validity of the transaction in which a foreigner acquires the real estate and its adherence to Polish regulations regarding real estate purchase. If both parties refuse to consider this contract/transaction as invalid, a relevant body can bring this case to a court with a claim for declaring the transaction of purchasing real estate as void and invalid. The purpose of such an action is to guarantee validity and legitimacy of transactions on real estate market.

KEYWORDS

foreigner, real estate, permission, administrative regulation and control, administrative decision

Translated by Marek Stawecki

