

## Nowa funkcja Biuletynu Informacji Publicznej wynikająca z ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego

### 1. Uwagi wstępne

Ustawa z dnia 11 kwietnia 2003 roku o kształtowaniu ustroju rolnego<sup>2</sup> przewiduje dwa instrumenty kontroli obrotu nieruchomościami rolnymi – prawo pierwokupu oraz prawo wykupu (prawo nabycia).<sup>3</sup> Prawo pierwokupu przysługuje dzierżawcy oraz Agencji Nieruchomości Rolnych<sup>4</sup> (art. 3 u.k.u.r.) oraz aktualizuje się w przypadku sprzedaży nieruchomości rolnej.<sup>5</sup> Prawo wykupu (art. 4 u.k.u.r.) wykonywane przez ANR działającą na rzecz Skarbu Państwa zostało zmodyfikowane nowelizacją dokonaną ustawą z dnia 14 kwietnia 2016 r. o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw,<sup>6</sup> obejmuje odtąd przypadki, gdy do nabycia własności gruntu rolnego dochodzi w drodze innych niż umowa sprzedaży – umów, czynności prawnych i zdarzeń prawnych.<sup>7</sup> W wyniku nowelizacji prawem pierwokupu oraz wykupu ANR objęto także udziały i akcje w spółce prawa handlowego, która jest właścicielem nieruchomości rolnej (art. 3a u.k.u.r.), a prawo wykupu przyznano ANR również w przypadku zmiany wspólnika lub przystąpienia nowego wspólnika do spółki osobowej, która jest właścicielem nieruchomości rolnej.

1 Uniwersytet w Białymstoku.

2 Tekst jedn. Dz.U. z 2012 r. poz. 803 z późn. zm., dalej: u.k.u.r.

3 Zwane dalej: prawem wykupu. Zob. P. Czechowski, P. Wieczorkiewicz, Problemy ingerencji prawnej w swobodę obrotu nieruchomościami rolnymi w ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego i jej wpływ na interpretację ustawodawstwa krajowego, „Studia Iuridica Agraria” 2005, t. V, s. 27.

4 Dalej: ANR.

5 Szerzej o definicji nieruchomości rolnej w u.k.u.r. zob. Z. Truszkiewicz, Nieruchomość rolna i gospodarstwo rolne w rozumieniu U.K.U.R., „Krakowski Przegląd Notarialny” 2016, nr 2, s. 139-168; J. Bieluk, Ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego. Komentarz, Warszawa 2016, s. 26-51; J. Grykiel, Ograniczenia obrotu nieruchomościami rolnymi oraz prawami udziałowymi w spółkach po nowelizacji ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego, „Monitor Prawniczy” 2016, nr 12, s. 627-628; W. Fortuński, M. Kupis, Uwagi do ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego po nowelizacji, „Nowy Przegląd Notarialny” 2016, nr 2, s. 36-43.

6 Dz.U. poz. 585. Nowelizacja weszła w życie w dniu 30 kwietnia 2016 r.

7 Szerzej o definicji nabycia nieruchomości rolnej zob. J. Bieluk, Ustawa..., *op. cit.*, s. 56-60; J. Grykiel, Ograniczenia..., *op. cit.*, s. 629-631, o prawie wykupu po nowelizacji – J. Bieluk, Ustawa..., *op. cit.*, s. 205-215.

ANR wykonuje przysługujące jej prawo pierwokupu oraz wykupu nieruchomości rolnych, składając oświadczenie. W nowelizacji określono, że następnie oświadczenie to jest wysłane zobowiązanemu przesyłką poleconą nadaną za potwierdzeniem odbioru w placówce pocztowej operatora pocztowego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe,<sup>8</sup> a następnie publikowane na stronie podmiotowej w Biuletynie Informacji Publicznej<sup>9</sup> ANR (art. 3 ust. 10 u.k.u.r. w zw. z art. 3a ust. 4, art. 3b ust. 5, art. 4 ust. 5 i 6 u.k.u.r.). Skutek publikacji oświadczenia jest taki, że uważa się, że zobowiązany z prawa pierwokupu zapoznał się z jego treścią już z chwilą jego publikacji, a nie doręczenia przesyłki pocztowej zawierającej tekst oświadczenia.

Nowelizacja u.k.u.r. zmodyfikowała zatem funkcje BIP, który stworzono wyłącznie w celu udostępniania informacji publicznej, czyniąc go nośnikiem oświadczeń o cywilnoprawnym skutku, powodujących nabycie przez ANR własności nieruchomości rolnej, czy też akcji lub udziałów spółki.

## 2. Informacja publiczna. BIP

Informacja publiczna jest to zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej<sup>10</sup> każda informacja o sprawach publicznych. Prawo do uzyskania informacji publicznych ustanowione zostało już w art. 61 Konstytucji RP,<sup>11</sup> który przewiduje, że „Obywatel ma prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne”. W doktrynie zaznacza się występowanie rozbieżności pomiędzy definicją przedmiotową informacji publicznej wprowadzoną w u.d.i.p., akcentującą jej powiązanie ze sprawami związanymi z wykonywaniem zadań publicznych oraz podmiotową, przewidzianą w Konstytucji RP, w której nacisk położono na fakt, że podmiot wytwarzający informację jest zaliczony do władzy publicznej.<sup>12</sup> W orzecznictwie przyjęto definicję łączącą obie koncepcje, zgodnie z którą „informacją publiczną będzie każda informacja dotycząca sfery faktów i danych publicznych, a więc każda wiadomość wytworzona lub odnosząca się do organów władzy publicznej, a także wytworzona lub odnosząca się do innych podmiotów realizujących funkcje publiczne w zakresie wykonywania przez nie zadań publicznych i gospodarowania mieniem komunalnym lub mieniem Skarbu Państwa”.<sup>13</sup>

8 Tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 1113 z późn. zm.

9 Zwany dalej: BIP.

10 Tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 1764, zwana dalej: u.d.i.p.

11 Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.

12 P. Szustakiewicz, Definicja informacji publicznej w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego, „Przeгляд Prawa Publicznego” 2016, nr 10, s. 53-58. Zob. także J. Czerw, Dostęp do informacji publicznej w Polsce, „Przeгляд Prawa Publicznego” 2013, nr 11, s. 7-23.

13 Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 10 stycznia 2014 r., I OSK 1966/13, LEX nr 1505072. Zob. także wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 czerwca 2013 r., I OSK 513/13,

BIP w myśl art. 8 u.d.i.p. jest to specjalny, urzędowy publikator teleinformatyczny utworzony w celu powszechnego udostępniania informacji publicznej w postaci ujednoczonego systemu stron w sieci teleinformatycznej. BIP ma stanowić zatem główny zbiór wiedzy o informacji publicznej,<sup>14</sup> udostępnianej bez wniosku uprawnionego,<sup>15</sup> gdyż jak wskazuje się w orzecznictwie „Udostępnienie informacji publicznej w Biuletynie Informacji Publicznej ma charakter generalny i nie wymaga wniosku żadnego podmiotu. Następuje ono *ex lege*, (...) i obejmuje całodobowy i nieprzerwany dostęp do informacji publicznych”.<sup>16</sup> BIP stanowi zatem narzędzie do udostępnienia informacji publicznej, umożliwia obywatelom swobodny do niej dostęp oraz dzięki temu sprawowanie kontroli nad działaniami władzy publicznej.<sup>17</sup>

### 3. Oświadczenia ANR o wykonaniu prawa pierwokupu lub wykupu jako informacja publiczna

Zgodnie z poglądem wyrażonym w orzecznictwie, „Żaden przepis prawa nie zabrania umieszczania w BIP informacji innych niż informacje publiczne ani też nie stanowi, że sam fakt umieszczenia takiej informacji w BIP czyni ją informacją publiczną”.<sup>18</sup> W związku z tym, publikacja w BIP innych treści niż informacje publiczne, w tym oświadczeń woli ANR o wykonaniu prawa pierwokupu lub wykupu jest dopuszczalne, nie powoduje to jednak, że informacje te zyskują walor informacji publicznej. Może zatem powstać pytanie, czy wspomniane oświadczenia ANR są informacją publiczną w rozumieniu u.d.i.p.

Przepis art. 4 ust. 1 pkt 4 u.d.i.p. określa podmioty zobowiązane do udostępniania informacji publicznej, tj. władze publiczne oraz inne podmioty wykonujące zadania publiczne, w tym podmioty reprezentujące państwowe osoby prawne. W myśl przepisu art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa,<sup>19</sup> ANR jest państwową osobą prawną. W orzecznictwie przyjęto, że „Agencja Nieruchomości Rolnych jest państwową osobą prawną. Jest więc organem zobowiązanym do udzielania informacji publicznej jako podmiot reprezentujący państwową osobę prawną”.<sup>20</sup> Oświadczenie o wy-

---

orzecznia.nsa.gov.pl; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 22 lutego 2012 r., I OSK 2291/11, orzeczenia.nsa.gov.pl.

14 I. Kamińska, M. Rozbicka-Ostrowska, Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz, wyd. III, LEX/el. 2016, komentarz do art. 8.

15 M. Dalka-Noga, Biuletyn Informacji Publicznej jako forma dostępu do informacji publicznej, „Studia Iuridica Toruniensia” 2013, nr 2, s. 26.

16 Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 21 lutego 2012 r., IV SAB/GI 72/11, LEX nr 1139702.

17 W. Skrzydło, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, wydanie VII, Warszawa 2013, s. 73.

18 Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 30 maja 2012 r., I OSK 450/12, orzeczenia.nsa.gov.pl.

19 Tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 1491.

20 Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 29 stycznia 2015 r., II SAB/OI 159/14, LEX nr 1634843, podobnie wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 10 listopada 2015 r., IV SAB/Po 141/15, orzecznia.nsa.gov.pl.

konaniu prawa pierwokupu lub wykupu jest zatem złożone przez ANR – państwową osobę prawną, organ ją reprezentujący jest bez wątpienia podmiotem zobowiązanym do udostępniania informacji publicznej.

Przedmiotowy zakres informacji publicznej to zgodnie z art. 6 ust. 5 u.d.i.p. m.in. informacja o majątku publicznym, w tym o majątku Skarbu Państwa i państwowych osób prawnych. Zdaniem S. Pietrasa oraz P. Szustakiewicza, „Każdy podmiot, który gospodaruje choćby tylko niewielką częścią publicznego mienia, ma obowiązek udostępniać informacje na jego temat”.<sup>21</sup> Oświadczenie ANR o wykonaniu prawa pierwokupu lub wykupu skutkuje po pierwsze, nabyciem przez Skarb Państwa za pośrednictwem ANR nieruchomości rolnej, czy też akcji lub udziału spółki, która jest właścicielem nieruchomości rolnej, a po drugie, wydatkowaniem środków publicznych z zasobu ANR na zapłatę ceny lub równowartości pieniężnej tych przedmiotów. W orzecznictwie przyjęto, że „informację publiczną stanowią w szczególności materiały dokumentujące fakt lub sposób zadysponowania majątkiem publicznym, w tym treść i postać umów cywilnoprawnych dotyczących takiego majątku”.<sup>22</sup> Zatem można uznać, że oświadczenie ANR o wykonaniu prawa pierwokupu lub wykupu dotyczy zadysponowania majątkiem publicznym, powinno stanowić zatem informację publiczną. Jednocześnie oświadczenie te stanowią wyraz wykorzystania kompetencji przyznanych ANR,<sup>23</sup> jest przejawem realizacji zadania publicznego, co również może uzasadniać jego kwalifikację jako informacji publicznej.<sup>24</sup>

W związku z powyższymi okolicznościami, można przyjąć, że oświadczenie ANR o wykonaniu prawa pierwokupu lub wykupu stanowi informację publiczną, tym samym za uzasadnione jest jego opublikowanie w BIP. Należy jednak zwrócić uwagę na to, że prawo do informacji publicznej nie jest nieograniczone, gdyż w myśl przepisu art. 5 u.d.i.p. podlega ono ograniczeniu w zakresie i na zasadach określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych oraz o ochronie innych tajemnic ustawowo chronionych, a także ze względu na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy. Jak wyjaśnia M. Miłosz, „W przypadkach, w których udostępnienie informacji publicznej prowadziłoby do naruszenia prywatności osób trzecich, udostępnienie jej na stronach podmiotowych BIP w całości, wraz z danymi osobowymi, jest niedopuszczalne (...), podmiot udostępniający powinien przetworzyć informację tak, aby nie znalazły się w niej dane naruszające prywatność a informacja mogłaby być udostępniona bez tych danych”.<sup>25</sup> Chroniąc informacje niejawne

21 S. Pietras, P. Szustakiewicz, Podmioty zobowiązane do udzielenia informacji publicznej w rozumieniu art. 4 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, „Ius Novum” 2011, nr 4, s. 110.

22 Przywołany w przy. 20 wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 10 listopada 2015 r.

23 S. Prutis, Kształtowanie..., *op. cit.*, s. 180.

24 Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 10 grudnia 2014 r., IV SAB/Po 84/14, LEX nr 1589112.

25 M. Miłosz, Udostępnianie informacji publicznej w Biuletynie Informacji Publicznej a ochrona prywatności osób fizycznych, „Kwartalnik Prawa Publicznego” 2012, nr 3, 155.

ANR publikując oświadczenie o wykonaniu prawa pierwokupu lub wykupu powinna zanonimizować treści chronione prawem, w tym dane osobowe osób fizycznych, tj. w rozumieniu art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych<sup>26</sup> wszelkie informacje dotyczące zidentyfikowanej lub możliwej do zidentyfikowania osoby fizycznej, np. imię i nazwisko, miejsce zamieszkania, dotychczasowego właściciela nieruchomości rolnej, czy też akcji lub udziałów. Na marginesie należy zaznaczyć, że publikacja w treści oświadczenia ANR numeru książki wieczystej w ramach elektronicznego dostępu do pełnej treści książki wieczystej pozwala na ustalenie poprzednich właścicieli nieruchomości rolnej nabytej przez Skarb Państwa w wykonaniu prawa pierwokupu lub wykupu, nawet jeżeli w treści oświadczenia ich dane osobowe zostały zanonimizowane.

#### **4. Cywilnoprawne skutki publikacji w BIP oświadczenia o wykonaniu przez ANR prawa pierwokupu lub wykupu**

Zgodnie z art. 597 § 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny<sup>27</sup> prawo pierwokupu wykonuje się przez oświadczenie złożone zobowiązanemu. Oświadczenie to ma jednostronny charakter, wymaga jednak dla skuteczności doręczenia osobie trzeciej.<sup>28</sup> W myśl art. 61 k.c., oświadczenie woli, które ma być złożone innej osobie, jest złożone z chwilą, gdy doszło do niej w taki sposób, że mogła zapoznać się z jego treścią. Regulacja powołanego przepisu opiera się zatem na tzw. teorii doręczenia, określającej obiektywny moment skuteczności oświadczenia woli na chwilę, w której adresat mógł zapoznać się z jego treścią, a nie momentu, w którym faktycznie tego dokonał.<sup>29</sup>

Przepis art. 3 ust. 10 u.k.u.r. stanowi, że ANR wysyła przesyłką poleconą zobowiązanemu z prawa pierwokupu oświadczenie o wykonaniu tego prawa złożone w formie aktu notarialnego, a następnie publikuje to oświadczenie w BIP ANR. Powołana regulacja ma również odpowiednie zastosowanie w przypadku prawa wykupu nieruchomości rolnej oraz prawa wykupu i pierwokupu akcji i udziałów spółki. W zarządzeniu Prezesa ANR nr 20/16 z dnia 13 maja 2016 r. w sprawie realizacji przez oddziały terenowe ANR prawa pierwokupu i prawa nabycia określonych w ustawie z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego<sup>30</sup> określono, że tego samego dnia, w którym oświadczenie zostało wysłane pocztą, w BIP publikowany jest skan treści oświadczenia (pkt IX.1 Załącznika do ww. zarządzenia).

---

26 Tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 922.

27 Tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 380 z późn. zm., dalej: k.c.

28 Z. Radwański, [w:] Z. Radwański (red.), System prawa prywatnego. Prawo cywilne – część ogólna, t. 2, wyd. I, Warszawa 2002, s. 296.

29 M. Safjan, [w:] Kodeks cywilny, Komentarz do artykułów 1-44910, t. I, K. Pietrzykowski (red.), Warszawa 2011, wydanie VI, s. 358; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 3 grudnia 2009 r., II CSK 266/09, LEX nr 786520.

30 [https://www.anr.gov.pl/c/document\\_library/get\\_file?uuid=a6579377-462e-458a-aaf0-05e1e026ce1d&groupld=24201](https://www.anr.gov.pl/c/document_library/get_file?uuid=a6579377-462e-458a-aaf0-05e1e026ce1d&groupld=24201), (data dostępu: 23 listopada 2016 r.).

Skutek publikacji oświadczenia ANR został określony w art. 3 ust. 11 u.k.u.r., gdzie przewidziano, że uważa się, że z chwilą publikacji zobowiązany z prawa pierwokupu zapoznał się z jego treścią. Należy zgodzić się z J. Grykielelem, że oznacza to, że „ustawodawca przyjął fikcję prawną, że z chwilą publikacji oświadczenia Agencji o wykonaniu prawa pierwokupu zobowiązany z prawa pierwokupu zapoznał się z treścią takiego oświadczenia”.<sup>31</sup> Ustawodawca w u.k.u.r. wiąże skutek publikacji oświadczenia ANR w BIP z zapoznaniem się przez adresata z jego treścią, a nie z samym zapewnieniem mu takiej możliwości, co w myśl art. 61 k.c. przesądza o fakcie złożenia oświadczenia woli. Należy uznać, że omawiany przepis powoduje, że oświadczenie ANR staje się skuteczne już z chwilą publikacji w BIP, tj. przed doręczeniem oświadczenia ANR wysłanego pocztą,<sup>32</sup> a nawet niezależnie od tego, czy oświadczenie to dojdzie do adresata.<sup>33</sup> Podobnie przyjmuje Krajowa Rada Notarialna: „Przy wykonaniu prawa pierwokupu lub o nabyciu nieruchomości za zapłatą równowartości pieniężnej przez ANR uznaje się, iż oświadczenie woli o wykonaniu przysługującego ANR uprawnienia zostało skutecznie złożone z chwilą publikacji w Biuletynie Informacji Publicznej Agencji”.<sup>34</sup>

Z chwilą umożliwienia adresatowi zapoznania się z treścią oświadczenia o wykonaniu prawa pierwokupu, a więc jego publikacji w BIP, dochodzi do skutku między zobowiązanym z prawa pierwokupu a uprawnionym umową sprzedaży tej samej treści, co umowa zawarta przez zobowiązanego z osobą trzecią (art. 600 § 1 k.c.).<sup>35</sup> Podobnie w przypadku prawa wykupu nieruchomości rolnej, w piśmiennictwie uznaje się, że skutkiem złożenia jednostronnego oświadczenia woli przez ANR o wykonaniu tego prawa, własność nieruchomości rolnej, za zapłatą równowartości pieniężnej, przechodzi na Skarb Państwa, w imieniu którego działa ANR.<sup>36</sup> W doktrynie prezentowany jest także inny pogląd, że w wyniku wykonania prawa wykupu dochodzi do skutku umowa między ANR a zbywcą nieruchomości rolnej o tożsamej treści, co umowa zawarta z nabywcą.<sup>37</sup> Natomiast skuteczne złożenie oświadczenia o wykonaniu prawa pierwokupu lub wykupu udziałów spółki powoduje nabycie z tym momentem, przez Skarb Państwa, w imieniu którego działa ANR, udziałów w spółce. Inny skutek następuje natomiast w przypadku wykonania prawa pierwo-

31 J. Grykiel, Ograniczenia obrotu nieruchomościami rolnymi oraz prawami udziałowymi w spółkach po nowelizacji ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego, „Monitor Prawniczy” 2016, Nr 12, s. 633.

32 J. Bieluk, Ustawa..., *op. cit.*, s. 130.

33 W. Fortuński, M. Kupis, Uwagi do ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego po nowelizacji, „Nowy Przegląd Notarialny” 2016, nr 2, s. 53.

34 Teza IV.2 Stanowiska Krajowej Rady Notarialnej w sprawie stosowania w praktyce notarialnej ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego, <https://www.anr.gov.pl/web/guest/stanowisko-krajowej-rady-notarialnej-i-agencji-nieruchomosci-rolnych-ukur>, (data dostępu: 23 listopada 2016 r.).

35 Zob. także postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 3 grudnia 2009 r., *op. cit.*

36 J. Górecki, Nowe ograniczenia w obrocie nieruchomościami rolnymi, „Państwo i Prawo” 2003, nr 10, s. 16, zob. także wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 marca 2010 r., *op. cit.*

37 M. Stańko, Zakres przedmiotowy art. 4 ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego, „Studia Iuridica Agraria” 2005, t. V, s. 122; podobnie R. Szytk, Podstawowe zasady kształtowania ustroju rolnego, „Rejent” 2003, nr 5, s. 30; zob. także wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 marca 2010 r., K 8/08, LEX nr 564551.

kupu lub wykupu akcji, do których nabycia konieczne jest przeniesienie posiadania dokumentu akcji. W tym przypadku zatem, doręczenie oświadczenia ANR skutkuje powstaniem zobowiązania po stronie dotychczasowego akcjonariusza do wydania dokumentu akcji i przeniesienia w ten sposób praw udziałowych w spółce akcyjnej lub komandytowo-akcyjnej.<sup>38</sup>

Publikacja w BIP oświadczenia ANR o wykonaniu prawa pierwokupu lub wykupu ma zatem znaczną doniosłość, przesądza o momencie nabycia własności nieruchomości rolnej, udziałów w spółce oraz powstania zobowiązania do wydania dokumentu akcji oraz tym samym nabycia z niej praw przez Skarb Państwa, w imieniu którego działa ANR. Dlatego też można wskazać, że aktualnie podstawą wpisu do księgi wieczystej prawa własności ANR powinno być obok oświadczenia ANR o wykonaniu prawa pierwokupu lub wykupu, także potwierdzenie jego publikacji na stronie podmiotowej BIP ANR. Podobnie w przypadku udziałów w spółce z o.o., podstawą wpisu w rejestrze przedsiębiorców przez sąd rejestrowy zmiany wspólnika spółki będzie także potwierdzenie publikacji oświadczenia w BIP.

Słusznie podkreśla J. Grykiel, że „Ustawa nie precyzuje zależności pomiędzy oświadczeniami Agencji o wykonaniu prawa pierwokupu złożonym w formie aktu notarialnego a publikacją tego oświadczenia na stronie podmiotowej Agencji, w szczególności w zakresie wpływu obu oświadczeń na skuteczność wykonania prawa pierwokupu”.<sup>39</sup> Publikacja oświadczenia w BIP w myśl art. 3 ust. 11 u.k.u.r. jest obowiązkiem ANR, jednak mogą zdarzyć się przypadki, w których do realizacji tego nakazu nie dojdzie, na przykład w wyniku awarii systemu teleinformatycznego BIP. Jednostronne oświadczenie ANR o wykonaniu prawa pierwokupu czy wykupu zostanie złożone, jednak nie ziszczy się skutek przewidziany w powołanym przepisie, nawet jeżeli adresat otrzyma oświadczenie ANR wysłane przesyłką poleconą przez ANR. Można wówczas poddać pod wątpliwość, czy prawo pierwokupu oraz wykupu zostało skutecznie wykonane, a uprawnienie ANR może zostać ujawnione w treści księgi wieczystej lub rejestrze przedsiębiorców. Treść oświadczenia umieszczonego w BIP oraz doręzonego następnie adresatowi pocztą może się różnić,<sup>40</sup> niewykluczone są także przypadki, w których dojdzie do zafałszowania dokumentów opublikowanych w BIP ANR. Zasady bezpieczeństwa obrotu wymagają, aby treść oświadczenia ANR złożonego w wymaganej prawem formie przesądzała o nabyciu prawa własności nieruchomości rolnej, czy też akcji lub udziałów spółki, a nie jego skan, opublikowany na stronie internetowej, nawet jeżeli jest ona prowadzona przez organ władzy publicznej.

---

38 J. Bieluk, *Ustawa...*, *op. cit.*, s. 153-156.

39 J. Grykiel, *Ograniczenia...*, *op. cit.*, s. 633.

40 Zob. J. Bieluk, *Ustawa...*, *op. cit.*, s. 131.

Podkreślenia wymaga fakt, że w BIP ANR nie może być umieszczona wierna kopia złożonego oświadczenia. Na dzień 27 listopada 2016 r. na stronie BIP ANR opublikowano tylko jedno oświadczenie – o wykonaniu prawa pierwokupu nieruchomości rolnej w formie skanu odzwierciedlającego treść aktu notarialnego, w którym dane osobowe osób fizycznych, tj. osoby reprezentującej dotychczasowego właściciela oraz osoby trzeciej, która zawarła z nim umowę sprzedaży, zostały zanonimizowane.<sup>41</sup> Relacja ochrony danych osobowych oraz wymogu publikowania treści oświadczenia ANR na stronie internetowej BIP powoduje zatem, że adresat tego oświadczenia może jedynie rozpoznać, że jest ono skierowane do niego, weryfikując numer księgi wieczystej, adres nieruchomości, ewentualnie oznaczenie działki gruntu. Adresat zapoznaje się zatem z niekompletnym oświadczeniem, takie rozwiązanie budzi uzasadnione wątpliwości co do zgodności z wymogami poszanowania pewności obrotu.

Kolejnym problemem wynikającym z omawianej regulacji jest to, że w niektórych przypadkach adresat oświadczenia może nie być świadomy, że powinien monitorować treści, które umieszczane są na stronie BIP ANR, np. wówczas, gdy to inny podmiot niż dotychczasowy właściciel nieruchomości rolnej, czy też udziałów lub akcji spółki jest zobowiązany do powiadomienia ANR o czynności lub zdarzeniu prawnym prowadzącym do nabycia tych praw. Ma to miejsce w przypadku, gdy podstawą zmiany właściciela lub współnika spółki jest orzeczenie sądu, organu administracji publicznej albo orzeczenie sądu lub organu egzekucyjnego wydanego na podstawie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym. W myśl art. 4 ust. 5 pkt 1 lit. c u.k.u.r., wówczas to ww. podmioty są zobowiązane do zawiadomienia ANR. Świadomość adresata oświadczenia ANR o wykonaniu prawa pierwokupu lub wykupu nie ma jednak znaczenia dla zaistnienia skutku związanego z publikacją ich treści w BIP.

Należy także zwrócić uwagę na problem wykluczenia cyfrowego. Polega ono na tym, że część społeczeństwa nie ma umiejętności, czy też nie ma technicznych możliwości pozwalających na korzystanie z osiągnięć najnowszych technologii, w tym komputerów, Internetu.<sup>42</sup> Podczas prac nad regulacjami wprowadzającymi BIP, jako system teleinformatyczny służący udostępnianiu informacji publicznej, podnoszono, że w dalszym ciągu w Polsce dostęp do Internetu nie jest powszechny, tym samym nie każdy zainteresowany sięgnięciem do treści opublikowanych w BIP będzie miał taką możliwość.<sup>43</sup> Aktualnie również, pomimo postępu w tej dziedzinie, wykluczenie cyfrowe nadal stanowi problem, szczególnie w środowiskach wiejskich, wśród osób starszych. Jak podaje Główny Urząd Statystyczny dostęp do In-

41 <http://bip.anr.gov.pl/bip/wiadomosci?menuId=107333&typ=85021>, (data dostępu: 27 listopada 2016 r.).

42 M. Popiołek, Wykluczenie cyfrowe w Polsce, „Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy” 2013, nr 32, s. 311-312.

43 T.R. Aleksandrowicz, Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz, wydanie IV, LEX/el. 2008, komentarz do art. 9.



ternetu w 2016 r. posiadało 80,4% gospodarstw domowych, a 80,1% gospodarstw domowych przynajmniej jeden komputer.<sup>44</sup> Czyli nadal prawie 20% społeczeństwa nie ma stałego dostępu do Internetu, a skutek publikacji oświadczenia w BIP jest powszechny, niezależnie od tego, czy adresat ma faktyczną możliwość zapoznania się z jego treścią, tj. czy posiadał odpowiednie umiejętności i dostęp do urządzeń technicznych.

## 5. Uwagi podsumowujące

W wyniku nowelizacji u.k.u.r., BIP utworzony wyłącznie w celu udostępniania informacji publicznej zyskał nową funkcję. Oświadczenie ANR o wykonaniu prawa pierwokupu lub wykupu stanowi realizację zadań ANR wynikających z u.k.u.r., tym samym publikację ich treści w BIP można uznać za realizację obowiązku udostępniania przez władzę publiczną informacji na temat jej działalności. Odtąd publikacja w BIP treści oświadczenia woli ANR o wykonaniu prawa pierwokupu lub wykupu rodzi jednak także skutki o charakterze cywilnoprawnym, powodując uznanie doręczenia tych oświadczeń adresatowi za skuteczne. Publikacja oświadczenia w BIP ma zatem podwójną rolę, stanowi realizację obowiązku udostępniania informacji publicznej oraz jednocześnie wywołuje skutki cywilnoprawne.

Wywołanie cywilnoprawnych skutków przez publikację oświadczenia w BIP rodzi wiele problemów w praktyce, m.in. związanych ze zmianą podstawy wpisu w księdze wieczystej czy rejestrze przedsiębiorców praw ANR, czy zjawiskiem wykluczenia cyfrowego, skutków rozbieżności oświadczenia opublikowanego na stronie internetowej ANR oraz faktycznie złożonego i przesłanego adresatowi, ochrony danych osobowych, a także wynikającego z niej zapoznania się przez adresata z niekompletnym oświadczeniem umieszczonym w BIP ANR. Tak szerokie oddziaływanie omawianej regulacji nie jest współmierne z celem, jaki ustawodawca zamierza osiągnąć za jej pomocą, tj. przyspieszenie momentu skutecznego wykonania prawa pierwokupu lub wykupu.

---

44 Główny Urząd Statystyczny, Społeczeństwo informacyjne w Polsce w 2016 r. Opracowanie sygnałowe z dnia 20.10.2016r., [stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5497/2/6/1/si\\_\\_sygnalna\\_2016.pdf](http://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5497/2/6/1/si__sygnalna_2016.pdf); (data dostępu: 29 listopada 2016 r.).

A NEW FUNCTION OF THE PUBLIC INFORMATION BULLETIN DERIVING FROM  
THE ACT ON SHAPING OF AGRICULTURAL SYSTEM

Keywords: pre-emption right, acquisition right, Agricultural Property Agency, access to public information, Public Information Bulletin

Public Information Bulletin is a data communication network, a tool created in order to provide an unlimited access to public information. As a result of the amendment of the Act on Shaping of Agricultural System of 11 April 2003 the Public Information Bulletin acquired a new function. Due to the amended regulations, statements issued by the Agricultural Property Agency as an execution of the pre-emption or acquisition right of an agricultural real estate or shares of companies owning an agricultural real estate, shall be published in the Public Information Bulletin by the Agricultural Property Agency. Those statements can be deemed as a public information, hence their disclosure is justified, nonetheless the result of this publication is also of civil law nature. It is deemed that in the moment of the publication of aforementioned statement, the recipient has acquainted himself with its content, which results in execution of the pre-emption or acquisition right. Such mechanism results in many practical problems. By a virtue of above regulations, Public Information Bulletin, a tool of public law used to provide public information, has a new function, it is used as a medium of legal consequences in civil law.

**Bibliografia:**

- Aleksandrowicz T.R., Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz, Wydanie IV, LEX/el. 2008.
- Bieluk J., Ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego. Komentarz, Warszawa 2016.
- Czerw J., Dostęp do informacji publicznej w Polsce, „Przegląd Prawa Publicznego” 2013, nr 11.
- Dalka-Noga M., Biuletyn Informacji Publicznej jako forma dostępu do informacji publicznej, „Studia Iuridica Toruniensia” 2013, nr 2.
- Fortuński W., Kupis M., Uwagi do ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego po nowelizacji, „Nowy Przegląd Notarialny” 2016, nr 2.
- Grykiel J., Ograniczenia obrotu nieruchomościami rolnymi oraz prawami udziałowymi w spółkach po nowelizacji ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego, „Monitor Prawniczy” 2016, nr 12.
- Górecki J., Nowe ograniczenia w obrocie nieruchomościami rolnymi, „Państwo i Prawo” 2003, nr 10.
- Kamińska I., Rozbicka-Ostrowska M., Ustawa o dostępie do informacji publicznej. Komentarz, Wydanie III, LEX/el. 2016.
- Miłosz M., Udostępnianie informacji publicznej w Biuletynie Informacji Publicznej a ochrona prywatności osób fizycznych, „Kwartalnik Prawa Publicznego” 2012, nr 3.

- Pietras S., Szustakiewicz P., Podmioty zobowiązane do udzielenia informacji publicznej w rozumieniu art. 4 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, „Ius Novum” 2011, nr 4.
- Poپیtek M., Wykluczenie cyfrowe w Polsce, „Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy” 2013, nr 32.
- Prutis S., Kształtowanie ustroju rolnego – potrzeba nowej regulacji ustawowej, „Studia Iuridica Agraria” 2005, t. V.
- Radwański Z., [w:] Z. Radwański (red.), System prawa prywatnego. Prawo cywilne – część ogólna, t. 2, wyd. I, Warszawa 2002.
- Safjan M., [w:] Kodeks cywilny, Komentarz do artykułów 1-449<sup>10</sup>, t. I, K. Pietrzykowski (red.), Wydanie VI, Warszawa 2011.
- Skrzydło W., Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, Wydanie VII, Warszawa 2013.
- Stańko M., Zakres przedmiotowy art. 4 ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego, „Studia Iuridica Agraria” 2005, t. V.
- Sztyk R., Podstawowe zasady kształtowania ustroju rolnego, „Rejent” 2003, nr 5.
- Szustakiewicz P., Definicja informacji publicznej w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego, „Przegląd Prawa Publicznego” 2016, nr 10.
- Truskiewicz Z., Nieruchomość rolna i gospodarstwo rolne w rozumieniu U.K.U.R., „Krakowski Przegląd Notarialny” 2016, nr 2.