

WYBRANE ZAGADNIENIA Z PROBLEMATYKI ROLNEJ W ORZECZNICTWIE SĄDOWYM

Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego w sprawach dotyczących stosunków rolnych w 2010 r.

1. Ochrona gruntów rolnych i leśnych

Warunek wydania decyzji o warunkach zabudowy, o którym mowa w art. 61 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. Nr 80, poz. 717 ze zm.) nie jest spełniony, jeżeli dla danego terenu jest tylko zgoda na zmianę przeznaczenia gruntu leśnego na cele nieleśne wyrażona przez właściwy organ na podstawie art. 7 ust. 2 pkt 5 i ust. 3 ustawy z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2004 r., Nr 121, poz. 1266 ze zm.).

Uchwała składu siedmiu sędziów NSA z 29 listopada 2010 r.
sygn. akt II OPS 1/10

Zagadnienie prawne wyłoniło się w toku rozpoznawania przez NSA skargi kasacyjnej Samorządowego Kolegium Odwoławczego od wyroku WSA. Zaskarżonym wyrokiem WSA, po rozpoznaniu skargi strony, uchylił decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego oraz utrzymał ją w mocy decyzje organu I instancji o odmowie ustalenia warunków zabudowy i zagospodarowania terenu.

Zagadnienie prawne powstało się na tle następującego stanu faktycznego: strona wystąpiła z wnioskiem o ustalenie warunków zabudowy i zagospodarowania terenu dla inwestycji polegającej na budowie budynku mieszkalnego jednorodzinnego, która miała być zlokalizowana na gruncie leśnym. Organ stwierdził, że przedmiotowa działka w poprzednio obowiązującym miejscowym planie ogólnego zagospodarowania przestrzennego zatwierdzonym stosowną uchwałą rady miasta z 28 września 1992 r. znajdowała się na obszarze o funkcji ochrony systemu przyrodniczego miasta, w którym była dopuszczalna zabudowa w obrębie terenów leśnych, pod warunkiem pozbawienia ich statusu lasów ochronnych. W planie brak było zgody na przeznaczenie gruntów leśnych na cele nieleśne. Plan ten z mocy prawa z dniem 31 grudnia 2003 r. utracił moc. Wojewoda decyzją z 6 grudnia 2002 r. wyraził zgodę na zmianę przeznaczenia gruntu leśnego, jednak decyzja ta została wydana w związku z podjęciem prac nad nowym planem, który nie został jeszcze uchwalony.

Zagadnieniem prawnym będącym przedmiotem sporu była wykładania art. 61 ust. 1 pkt 4 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym w związku z przepisem art. 7 ust. 2 pkt 5 i ust. 3 ustawy z 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych.

Powołany art. 61 ust. 1 ustawy stanowi, że wydanie decyzji o warunkach zabudowy jest możliwe jedynie w przypadku łącznego spełnienia warunków przewidzianych w punktach od 1 do 5. Warunek określony w ust. 1 pkt 4 ma następującą treść: „Teren nie wymaga uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne albo jest objęty zgodą uzyskaną przy sporządzaniu miejscowych planów, które utraciły moc na podstawie art. 67 ustawy, o której mowa w art. 88 ust. 1”.

Ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych szczególną wagę przywiązuje do ochrony gruntów leśnych. Przepis art. 7 ust. 1 ustawy jednoznacznie określa, że zmiana przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne może być dokonana wyłącznie w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, a warunkiem przeznaczenia określonych gruntów leśnych na inne cele jest uprzednie wyrażenie zgody przez właściwe organy na taką zmianę. Omawiana ustawa nie przewiduje możliwości przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne w drodze decyzji o warunkach zabudowy. Przyjęcie stanowiska, że sama tylko decyzja właściwego organu o wyrażeniu zgody na zmianę przeznaczenia gruntów leśnych na cele nieleśne uprawnia do uzyskania decyzji o warunkach zabudowy, powodowałoby niedopuszczalne ograniczenie kompetencji gminy w zakresie przysługującego jej władztwa planistycznego.

Jak podkreślił NSA, ideą przyświecającą zamieszczeniu w art. 61 ust. 1 pkt 4 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym sformułowania „Teren jest objęty zgodą uzyskaną przy sporządzeniu miejscowych planów, które utraciły moc na podstawie art. 67 ustawy, o której mowa w art. 88 ust. 1” było to, aby decyzje o warunkach zabudowy w przypadku braku planów można było wydawać dla terenów, które zostały objęte zgodą na zmianę przeznaczenia gruntów, jeżeli zgoda została uwzględniona w planach, które utraciły moc, a zmiana przeznaczenia tych gruntów została dokonana w tych planach. Odmierna wykładnia powyższych przepisów nosiłaby znamiona prawotwórcze.

Uchwała NSA zasługuje na aprobatę, albowiem wyrażony w niej pogląd znajduje w pełni potwierdzenie w obowiązującym stanie prawnym. Podkreślić należy, że ustawodawca w ustawie o ochronie gruntów rolnych i leśnych zróżnicował zakres prawnej ochrony gruntów rolnych i leśnych, poddając te ostatnie dalej idącym ograniczeniom. Wyrazem tego jest art. 7 ust. 1 w związku z ust. 2 ustawy, z których wynika, że przeznaczenie gruntu leśnego na cele nieleśne może nastąpić wyłącznie w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, albowiem zmiana przeznaczenia gruntu leśnego wymaga w każdym przypadku uzyskania zgody właściwego organu. Ta zasada ma charakter bezwzględny, jest respektowana w art. 61 ust. 1 pkt 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, a konsekwencją tego jest brak możliwości wydania decyzji o warunkach zabudowy w przypadku nieruchomości leśnych.

Równocześnie powoływany art. 61 ust. 1 pkt 4 ustawy dotyczy pewnych stanów zaszłych powstałych na podstawie art. 67 ustawy z 7 grudnia 1994 r. o zagospodaro-

waniu przestrzennym, który to przepis spowodował, że z dniem 31 grudnia 2002 r. utraciły moc prawną plany zagospodarowania przestrzennego obowiązujące w dniu 1 stycznia 1995 r. Jeżeli w planach, które utraciły moc prawną, dokonano zmiany przeznaczenia gruntów, a były to grunty, co do których właściwy organ wyraził zgodę na zmianę przeznaczenia, to w świetle art. 67 ust. 1 pkt 4 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym możliwe jest wydanie decyzji o warunkach zabudowy. W przypadku gruntów leśnych tylko w tej ostatnio wskazanej sytuacji możliwe jest wydanie decyzji o warunkach zabudowy. Zatem dla prawidłowego zastosowania art. 67 ust. 1 pkt 4 ustawy w przypadku gruntu leśnego konieczne jest nie tylko uprzednie wydanie przez właściwy organ decyzji zezwalającej na zmianę przeznaczenia gruntu leśnego na cele nieleśne, ale równocześnie uwzględnienie tej decyzji w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, który z kolei z mocy prawa z dniem 31 grudnia 2002 r. utracił swą moc. W omawianej uchwale NSA dokonał zatem prawidłowej wykładni przepisów prawa.

Zmiana sposobu zagospodarowania gruntów rolnych lub leśnych, w stosunku do których art. 7 ust. 2 ustawy z 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych nie przewiduje obowiązku uzyskania zgody organu wymienionego w tym przepisie, może być dokonana na podstawie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego lub ustalającej warunki zabudowy.

Wyrok NSA z 10 lutego 2010 r.
sygn. akt II OSK 299/09

W rozpoznawanej sprawie NSA uwzględnił skargę kasacyjną strony, uchylił wyrok sądu I instancji oraz zaskarżoną decyzję i poprzedzającą ją decyzję organu I instancji odmawiającą ustalenia warunków zabudowy i zagospodarowania terenu.

Przedmiot sporu dotyczył możliwości przeznaczenia gruntów rolnych na cele nierolnicze poza miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego. Jak podkreślił NSA, przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, wymagającego zgody, dokonuje się w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, sporządzonym w trybie określonym w przepisach o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (art. 7 ust. 1 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych). Przepis ten nie pozostawia wątpliwości na temat zakresu przedmiotowego regulacji; plan jest wyłączną drogą zmiany przeznaczenia działki rolnej lub leśnej, gdy dla takiego przekształcenia wymagana jest zgoda dodatkowych organów wymienionych w art. 7 ust. 2 ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Natomiast brak konieczności uzyskania takiej uprzedniej zgody otwiera możliwość zmiany przeznaczenia gruntu w decyzji o warunkach zabudowy lub w decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego.

Problematyka przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne objęta jest zarówno regulacją ustawy z 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów

rolnych i leśnych, jak i ustawą z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Przytoczona, a właściwie przypomniana w powyższym wyroku zasada dotycząca trybu przeznaczania gruntów rolnych na cele nierolnicze wskazuje na relacje zachodzące pomiędzy dwiema wymienionymi ustawami. Niewątpliwie ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych jest aktem podstawowym, co oznacza, że rozwiązania zawarte w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, jak również wykładania tej ustawy w zakresie problematyki ochrony gruntów rolnych i leśnych muszą pozostawać w zgodzie z zasadami ochrony określonymi w ustawie o ochronie gruntów rolnych i leśnych.

2. Ewidencja producentów, ewidencja gospodarstw rolnych oraz ewidencji wniosków o przyznanie płatności

W sprawie o sygn II GSK 802/09 Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 30 września 2010 r. uwzględnił skargę kasacyjną organu, uchylił wyrok sądu I instancji i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania.

Przedmiotem sporu była kwestia wykreślenia skarżącej z ewidencji producentów oraz anulowanie nadanego jej numeru identyfikacyjnego, albowiem małżonek skarżącej był już wcześniej zarejestrowany w Krajowym Systemie Ewidencji Producentów i został mu nadany numer identyfikacyjny. Organ I instancji, tj. Kierownik Biura Powiatowego Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, po stwierdzeniu tego faktu wydał postanowienie o wznowieniu z urzędu postępowania w sprawie wydania skarżącej zaświadczenia o nadaniu numeru identyfikacyjnego, a następnie pismem zawiadomił skarżącą o wykreśleniu z ewidencji producentów oraz anulowaniu nadanego jej numeru.

W ocenie organu, skoro wpis do ewidencji jest czynnością materialno-techniczną, to i wykreślenie z rejestru jest taką samą czynnością z zakresu administracji publicznej dotyczącą uprawnień wynikających z przepisów prawa. W odpowiedzi na wezwanie do usunięcia naruszenia prawa organ podtrzymał swoje stanowisko i wskazał na treść przepisu art. 12 ust. 4 ustawy z 18 grudnia 2003 r. o krajowym systemie ewidencji producentów, ewidencji gospodarstw rolnych oraz ewidencji wniosków o przyznanie płatności³⁵, zgodnie z którym w przypadku małżonków nadaje się jeden numer identyfikacyjny temu małżonkowi, co do którego współmałżonek wyraził pisemną zgodę. Sąd I instancji uwzględniając skargę, przyjął, że przepis art. 12 ust. 4 ustawy nie przewiduje wyjątków od nadania numeru identyfikacyjnego tylko jednemu małżonkowi, niemniej nie oznacza to, aby takich wyjątków nie było.

Zdaniem sądu I instancji, małżonkom można nadać osobne numery identyfikacyjne, jeżeli istnieje między nimi rozdzielnosc majątkowa w rozumieniu przepisów Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego i w ramach tej rozdzielnosci małżonkowie pro-

³⁵ Dz. U. 2004, Nr 10, poz. 76 ze zm.

wadzą dwa odrębne gospodarstwa rolne, a każde z nich jest samodzielne pod względem technicznym i ekonomicznym. Sąd I instancji zwrócił również uwagę, że postanowienie o wznowieniu postępowania wydane zostało bez podstawy prawnej, gdyż w sprawie tej nie doszło do wydania decyzji ani postanowienia. W takiej sytuacji tryby nadzwyczajne, takie jak wznowienie postępowania, uchylenie zmiany oraz stwierdzenie nieważności decyzji, nie mają zastosowania.

Naczelny Sąd Administracyjny po rozpoznaniu skargi kasacyjnej organu nie podzielił poglądu sądu I instancji, albowiem pogląd ten narusza przepis prawa materialnego, tj. art. 12 ust. 4 ustawy o krajowym systemie ewidencji producentów. Tym samym NSA podtrzymał prezentowane już we wcześniejszych orzeczeniach stanowisko, podkreślając, że posiadanie odrębnego gospodarstwa rolnego ze strony współmałżonka producenta rolnego, który wpisany jest do ewidencji producentów i legitymuje się numerem identyfikacyjnym, nie uprawnia współmałżonka posiadającego oddzielne gospodarstwo rolne, jako swój majątek osobisty, do ubiegania się o wpis do ewidencji producentów i nadania numeru identyfikacyjnego. Brakuje bowiem przepisu, który pozwalałby na uwzględnienie takiego wniosku. Równocześnie NSA, nie wychodząc poza granice skargi kasacyjnej, wskazał, że sąd I instancji powinien rozważyć, czy organy zastosowały prawidłowy tryb wykreślenia strony z ewidencji producentów.

Właśnie problematyka dotycząca wykreślenia wpisu z ewidencji producentów, w sytuacji gdy wpis ten został dokonany sprzecznie z obowiązującym stanem prawnym, a osoba wpisana do ewidencji producentów nie składa wniosku o wykreślenie wpisu, wymaga szczególnej uwagi. Ustawa z 18 grudnia 2003 r. o krajowym systemie ewidencji producentów reguluje w art. 11 kwestię wpisu producenta do ewidencji producentów, który ma charakter czynności materialno-technicznej. Potwierdzeniem dokonania wpisu do ewidencji producentów jest wydanie przez organ zaświadczenia o nadanym numerze identyfikacyjnym (art. 13 ust. 2 ustawy), natomiast odmowa dokonania wpisu do ewidencji następuje w drodze decyzji administracyjnej (art. 13 ust. 1 ustawy).

Na tle tego stanu prawnego zasadne staje się pytanie, w jakim w trybie może nastąpić wykreślenie z ewidencji producentów błędnie dokonanego wpisu. Niewątpliwie nie może tutaj znaleźć zastosowania instytucja wznowienia postępowania, albowiem wznowić można postępowanie zakończone decyzją ostateczną (art. 145 § 1 k.p.a.) lub postanowieniem (art. 145 § 1 k.p.a. w zw. z art. 126 k.p.a.). W takich okolicznościach zasadne byłoby zaproponowanie, aby wykreślenie błędnie dokonanego wpisu następowało w trybie zwykłego postępowania administracyjnego, kończącego się wydaniem decyzji, przedmiotem której byłoby anulowanie czynności materialno-technicznej wpisu do ewidencji, a nie wykreślenie wpisu. Taka forma – po pierwsze – zapewnia stronie możliwość dokonania kontroli prawidłowości rozstrzygnięcia podjętego przez organ, a po drugie – wywołuje skutek prawny *ex tunc*, co ma szczególne znaczenie, zważywszy, że dotyczy wpisu, który od samego początku jest sprzeczny z obowiązującym stanem prawnym. Z takim postępowaniem administracyjnym, którego przedmiotem jest anulowanie czynności materialno-technicznej w formie decyzji admini-

stracyjnej, można spotkać się m.in. na gruncie ustawy 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych³⁶, a przedmiotem tego postępowania jest anulowanie czynności materialno-technicznej zameldowania, w sytuacji gdy zameldowanie dokonane zostało sprzecznie z obowiązującym prawem.

3. Nabywanie nieruchomości przez cudzoziemców

W sprawie o sygn. akt II OSK 1692/09 Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 27 października 2010 r. oddalił skargę kasacyjną skarżącego, podzielając stanowisko sądu I instancji, który oddalił skargę skarżącego na postanowienie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w przedmiocie zgłoszenia sprzeciwu na nabycie nieruchomości rolnych przez cudzoziemca.

W sprawie tej Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi, postanowieniem wydanym na podstawie art. 106 § 5 k.p.a. oraz art. 1 ust. 1 ustawy z 24 marca 1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców, zgłosił sprzeciw na wydanie zezwolenia na nabycie przez cudzoziemca nieruchomości rolnych o łącznej powierzchni 330 ha stanowiących własność Skarbu Państwa, a będących w Zasobie Własności Rolnej Skarbu Państwa, a po rozpoznaniu wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy – utrzymał w mocy zaskarżone postanowienie. W uzasadnieniu postanowienia wskazano m.in. na nadmierną koncentrację nieruchomości rolnych w rękach jednego podmiotu.

Sąd I instancji oddalając skargę, stwierdził, że skarżący nie wyjaśnił we wniosku, jak zamierza wykorzystywać nieruchomości, w związku z czym wniosek nie spełniał warunku określonego w art. 1a ust. 3 pkt 5 ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców. Ponadto regulacje zawarte w art. 1 pkt 1 i ust. 1a powołanej ustawy nie zawierają przesłanek uzasadniających wniesienie sprzeciwu, tym samym na podstawie art. 7 k.p.a. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi jest uprawniony do uwzględnienia interesu społecznego poprzez odwołanie się do postanowień ustawy z 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego.

NSA oddalając skargę kasacyjną, poparł stanowisko sądu I instancji, a także w pełni podzielił poglądy wyrażone w wyroku NSA z 14 grudnia 2005 r. (sygn. akt II OSK 175/05), w którym m.in. wskazano, że Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi – działając jako organ współdziałający na podstawie art. 1 ust. 1 i 1a ustawy z 24 marca 1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców i oceniając wniosek o udzielenie zezwolenia na nabycie przez cudzoziemca nieruchomości rolnej – jest uprawniony na podstawie art. 7 k.p.a. do uwzględnienia interesu społecznego poprzez odwołanie się do postanowień ustawy z 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju.

Przedstawiony wyrok NSA stanowi potwierdzenie kształtującej się praktyki orzeczniczej w zakresie podstaw prawnych zgłoszenia sprzeciwu przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie z wniosku cudzoziemca o udzielenie zezwolenia na

³⁶ Tekst jedn.: Dz. U. 2006, Nr 139, poz. 993 ze zm.

nabywanie nieruchomości rolnej. Szczególnego podkreślenia wymaga znaczenie i kontekst prawny odwołania się przez NSA do przepisów ustawy o kształtowaniu ustroju. Przepisy tej ustawy nie różnicują bowiem zasad nabywania nieruchomości rolnych przez cudzoziemców i przez obywateli polskich, stąd też nie można postawić zarzutu naruszenia przepisów ustawy w kontekście niespełnienia warunku do nabycia nieruchomości rolnej. Znaczenie odwołania się do postanowień ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego polega na tym, że ustawa ta zawiera istotne wskazówki dla zdefiniowania interesu ogólnego (społecznego). Stąd też podstawowym zagadnieniem jest zdefiniowanie pojęcia interesu ogólnego. W tym celu zasadne jest przypomnienie, że Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi – jako podmiot współdziałający na podstawie ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców – uwzględnia nie tylko przedmiot danej sprawy administracyjnej, ale także zakres swoich zadań i w tym kontekście odwołanie się do ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego jako podstawy zgłoszenia sprzeciwu przez Ministra może być zasadne.

4. Ułatwianie startu młodym rolnikom

W wyroku z 14 października 2010 r. w sprawie o sygn. akt II GSK 859/09 Naczelny Sąd Administracyjny oddalił skargę kasacyjną Prezesa Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, podzielając stanowisko sądu I instancji, który uwzględnił skargę skarżącego i uchylił decyzje organów II i I instancji w przedmiocie odmowy przyznania pomocy finansowej w ramach działania „Ułatwianie startu młodym rolnikom”.

W rozpoznawanej sprawie skarżący złożył 3 marca 2008 r. w Oddziale Regionalnym ARiMR wniosek o przyznanie pomocy w ramach działania „Ułatwianie startu młodym rolnikom”. Jednym z warunków przyznania tej pomocy jest złożenie wniosku najpóźniej w terminie 14 miesięcy od rozpoczęcia działalności gospodarczej, o czym mowa w § 26a ust. 2 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 17 października 2007 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Ułatwianie startu młodym rolnikom” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 (Dz. U. Nr 200, poz. 1443 ze zm.). Z kolei, zgodnie z § 7 ust. 3 pkt 1 rozporządzenia, dniem rozpoczęcia prowadzenia działalności gospodarczej jest dzień wejścia po raz pierwszy w posiadanie nieruchomości o powierzchni użytków rolnych co najmniej 1 ha. Organ I instancji ustalił, że wnioskodawca stał się właścicielem gospodarstwa 11 grudnia 2006 r. (a zatem nie zachował 14-miesięcznego terminu) i odmówił przyznania pomocy. W odwołaniu wnioskodawca wskazał, że 11 grudnia 2006 r. została zawarta warunkowa umowa sprzedaży, a Agencja Nieruchomości Rolnych dopiero 28 grudnia 2006 r. zrezygnowała z przysługującego jej prawa pierwokupu, co stanowiło podstawę do zawarcia 10 stycznia 2007 r. umowy przeniesienia własności. Dopiero od tej daty strona stała się faktycz-

nym posiadaczem nieruchomości, a tym samym wniosek o przyznanie pomocy został złożony w terminie. Organ II instancji utrzymał w mocy decyzję organu I instancji, wskazując na treść § 3 umowy warunkowej, zgodnie z którym sprzedający zobowiązują się wydać kupującemu przedmiot umowy 11 grudnia 2006 r. Spór dotyczył zatem daty rozpoczęcia prowadzenia działalności rolniczej, czyli wejścia po raz pierwszy w posiadanie nabytych nieruchomości.

Sąd I instancji, uchylając powyższe decyzje, wskazał, że treść ustaleń dokonanych przez organy wskazuje, iż nie wypełniły one ciążącego na nich obowiązku wyczerpującego rozpatrzenia całego materiału dowodowego. Sąd podkreślił, że przyjęcie przez organy, wyłącznie na podstawie treści § 3 umowy warunkowej umowy sprzedaży z 11 grudnia 2006 r., że skarżący objął w tym dniu w posiadanie działki rolne, nie jest należycie uzasadnione. Zdaniem sądu, organ winien rzetelnie zbadać, kiedy faktycznie miało miejsce wejście skarżącego w posiadanie nabytych działek rolnych.

NSA oddalając skargę kasacyjną Prezesa ARiMR, podzielił stanowisko sądu I instancji. Obowiązkiem organu wynikającym z treści art. 21 ust. 2 pkt 2 ustawy o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich jest wyczerpujące rozpatrzenie całego materiału dowodowego. Zasada określona w powołanym przepisie stanowi odejście od zasady prawdy materialnej określonej w art. 7 k.p.a. Jednak żaden z przepisów ustawy nie zabrania organom prowadzenia postępowania dowodowego w przypadku zaistnienia takiej konieczności, a wręcz obliгуje je do tego zasada praworządności ustanowiona w art. 21 ust. 2 pkt 1 wymienionej ustawy. Sąd wskazał, że organ odwoławczy nie odniósł się do argumentu wnioskodawcy, iż faktycznym posiadaczem nieruchomości rolnej został on dopiero w momencie przeniesienia własności, czyli 10 stycznia 2007 r., a ograniczył się jedynie do stwierdzenia, że zgodnie z umową warunkową sprzedaży posiadaczem stał się 11 grudnia 2006 r. W ocenie NSA, treść umowy nie jest tak jednoznaczna, jak przedstawia to organ, albowiem w powoływany § 3 umowy sprzedający dopiero zobowiązali się do wydania przedmiotu umowy, co nie jest równoznaczne z jego wydaniem. Stąd też zasadnicze znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy ma okoliczność ustalenia daty wejścia przez skarżącego w posiadanie przedmiotowej nieruchomości.

Przedstawiony wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego skłania do dwóch uwag. Pierwsza z nich związana jest z charakterem prawnym 14-miesięcznego terminu do złożenia wniosku o przyznanie pomocy. Termin ten ma charakter materialnoprawny, stąd też skutkiem jego naruszenia jest odmowa przyznania pomocy, a termin ten nie może być przywrócony. Natomiast druga związana jest z ustaleniem daty początkowej biegu tego terminu, którym jest dzień rozpoczęcia działalności gospodarczej. Jak wynika z 7 ust. 3 pkt 1 rozporządzenia, tym dniem jest dzień wejścia po raz pierwszy w posiadanie nieruchomości o powierzchni użytków rolnych co najmniej 1ha. Taka regulacja wskazuje, że ustalając datę wejścia w posiadanie danej nieruchomości, nie można ograniczyć się do zawartych w danej umowie zobowiązań co do

daty wydania w posiadanie przedmiotowej nieruchomości, ale konieczne jest ustalenie, czy faktycznie doszło do tego wydania i kiedy czynność ta została dokonana.

opracowała: ELŻBIETA KREMER