

**Anna Hadala**

## **ZAKRES PODMIOTOWY USTAWY O NABYWANIU NIERUCHOMOŚCI PRZEZ CUDZOZIEMCÓW**

### **Pojęcie cudzoziemca w prawie polskim**

Status prawny cudzoziemca przebywającego w Polsce został uregulowany w trzech ustawach. Pierwszą z nich jest ustawa z 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach<sup>1</sup>. Określa ona warunki oraz zasady wjazdu, przejazdu i pobytu cudzoziemców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, a także ich wyjazdu z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, tryb postępowania, jak również organy właściwe w tych sprawach. Drugą ustawą dotyczącą cudzoziemców jest ustawa z 13 czerwca 2003 r. o udzielaniu cudzoziemcom ochrony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej<sup>2</sup>, która precyzuje warunki, zasady, a także tryb udzielania ochrony cudzoziemcom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz określa, jakie organy są właściwe w tych sprawach. Trzecia ustawa odnosi się z kolei do obywateli Unii Europejskiej. Jest to ustawa z 14 lipca 2006 r. o wjeździe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, pobycie oraz wyjeździe z tego terytorium obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej i członków ich rodzin<sup>3</sup>.

Cudzoziemcy nie stanowią jednolitej kategorii. W grupie tej można wyróżnić:

- cudzoziemców, których status jest określony w ustawie o cudzoziemcach, są to tzw. cudzoziemcy ogólni,
- unijnych cudzoziemców; do tej grupy zalicza się obywateli Unii Europejskiej, obywateli Europejskiego Obszaru Gospodarczego, a także obywateli państw nienależących do Unii Europejskiej, którzy mają prawo do korzystania ze swobody przepływu osób oraz członków ich rodzin na podstawie zawartych umów z Unią Europejską,
- cudzoziemców, którzy są szefami oraz członkami personelu misji dyplomatycznych, a także członków personelu konsulatu obcych państw,

<sup>1</sup> Dz.U. z 2016 r., poz. 1990 ze zm.

<sup>2</sup> T.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 1836 ze zm.

<sup>3</sup> T.j. Dz.U. z 2014 r., poz. 1525 ze zm.

- cudzoziemców posiadających Kartę Polaka,
- cudzoziemców, którzy są repatriantami,
- cudzoziemców, którzy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej poszukują ochrony<sup>4</sup>.

Pojęcie „cudzoziemiec” należy do terminów prawnych. Z zasady za cudzoziemca względem jakiegoś konkretnego państwa jest uznawany każdy, kto nie jest jego obywatelem. Instytut Prawa Międzynarodowego w 1982 r. zatwierdził definicję cudzoziemca, zgodnie z którą „cudzoziemcami są wszyscy, którzy według obowiązującego prawa nie posiadają aktualnego obywatelstwa państwa, przez które przejeżdżają, w którym mają domicyl lub pobyt, są uchodźcami albo wjeżdżają do danego państwa za jego pełną zgodą”<sup>5</sup>.

Na gruncie prawa polskiego można wyróżnić sporą liczbę definicji pojęcia „cudzoziemiec”. Dodatkowo tworzonych jest wiele terminów pokrewnych, które wykorzystywane są na potrzeby pewnych szczególnych rozwiązań. Podstawową definicję cudzoziemca zawiera ustawa o cudzoziemcach. Zgodnie z nią cudzoziemcem jest każdy, kto nie posiada obywatelstwa polskiego. Oznacza to, iż w sytuacji, gdy oprócz obywatelstwa polskiego mamy równocześnie obywatelstwo innego państwa, nie stanowi to wówczas podstawy do uznania nas za cudzoziemców<sup>6</sup>. Jeżeli natomiast cudzoziemiec jest obywatelem dwóch lub większej liczby państw, uznaje się go za obywatela tego państwa, którego dokument podróży użył jako podstawę wjazdu do Polski<sup>7</sup>. Na podstawie przedstawionej definicji za cudzoziemca będzie uznawany każdy, kto spełni choć jeden z trzech warunków, a mianowicie jest obywatelem obcego państwa lub kilku obcych państw, nie ma obywatelstwa żadnego państwa bądź też jego obywatelstwa nie można określić<sup>8</sup>.

Taka sama definicja cudzoziemca zawarta jest w ustawie z 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy<sup>9</sup>. Według art. 2 pkt 7 tej ustawy cudzoziemcem będzie osoba, która nie posiada polskiego obywatelstwa.

Następna definicja cudzoziemca zawarta jest w art. 1 ust. 2 ustawy z 24 marca 1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców<sup>10</sup>. Zgodnie z wyżej wspomnianym artykułem cudzoziemcem jest:

- każda osoba fizyczna niemająca obywatelstwa polskiego,

<sup>4</sup> E. Ura, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2012, s. 302–303.

<sup>5</sup> A. Karakała, *Pojęcie cudzoziemca i ogólna charakterystyka unormowań dotyczących jego statusu* [w:] Z. Duniewska, B. Jaworska-Dębska, M. Stahl, *Prawo administracyjne materialne*, Warszawa 2014, s. 67.

<sup>6</sup> *Ibidem*.

<sup>7</sup> E. Ura, *op. cit.*, s. 302.

<sup>8</sup> A. Karakała, *op. cit.*, s. 67.

<sup>9</sup> T.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 645 ze zm.

<sup>10</sup> T.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 1061 ze zm.

- posiadająca siedzibę za granicą osoba prawna,
- spółka wyżej wspomnianych podmiotów, która nie posiada osobowości prawnej, a ma swoją siedzibę za granicą oraz powstała na podstawie ustawodawstwa obcego państwa,
- osoba prawna oraz niemająca osobowości prawnej spółka handlowa jednocześnie jednak posiadająca siedzibę na terytorium Polski, ponadto kontrolowana poprzez wyżej wymienione podmioty, w sposób bezpośredni bądź pośredni.

Kolejną definicję zawiera ustawa z 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej<sup>11</sup>, jednak tutaj prawodawca używa terminu pokrewnego – „osoba zagraniczna”. Według ustawy „osobą zagraniczną” jest:

- osoba fizyczna, która nie posiada obywatelstwa polskiego,
- osoba prawna, która ma swoją siedzibę za granicą,
- jednostka organizacyjna niemająca osobowości prawnej, mająca jednak zdolność prawną oraz siedzibę za granicą.

W związku z przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej powstały dwa reżimy prawne skierowane do cudzoziemców. Jeden z nich odnosi się do obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej, a także ich rodzin, drugi natomiast dotyczy pozostałych cudzoziemców. Definicję cudzoziemca zawiera art. 1 Konwencji wykonawczej do układu z Schengen z 14 czerwca 1985 r.<sup>12</sup> Zgodnie z tym przepisem, cudzoziemcem na gruncie prawa Unii Europejskiej jest każda osoba, która nie jest w posiadaniu obywatelstwa państwa członkowskiego. Jest to tzw. koncepcja obywatelstwa unijnego, według której przysługuje ono każdemu obywatelowi państwa członkowskiego. Posiadanie obywatelstwa Unii Europejskiej nie może zastąpić obywatelstwa krajowego, ma ono tzw. charakter dodatkowy<sup>13</sup>.

Następne pojęcie cudzoziemca, które odnosi się do obywatelstwa Unii Europejskiej, znajduje się w ustawie z 15 czerwca 2012 r. o skutkach powierzania wykonywania pracy cudzoziemcom przebywającym wbrew przepisom na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej<sup>14</sup>. Na podstawie tej ustawy za cudzoziemca uznaje się osobę niebędącą:

- obywatelem Konfederacji Szwajcarskiej,
- obywatelem państwa członkowskiego Unii Europejskiej,
- obywatelem państwa członkowskiego Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym,
- członkiem rodziny wyżej wskazanych cudzoziemców, który do nich dołącza albo z nimi przebywa.

<sup>11</sup> T.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 1829 ze zm.

<sup>12</sup> Dz.Urz. UE L 239 z 22.09.2000 r., ze zm., s. 19.

<sup>13</sup> A. Karakała, *op. cit.*, s. 67.

<sup>14</sup> Dz.U. poz. 769 ze zm.

## **Definicja cudzoziemca na tle przepisów ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców**

Zgodnie z ustawą o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców konieczne jest uzyskanie przez cudzoziemca zezwolenia na nabycie nieruchomości położonej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Jako że do uzyskania zezwolenia zobowiązany jest tylko i wyłącznie cudzoziemiec, niezbędne jest więc ustalenie, kto za niego będzie uznawany<sup>15</sup>. Zgodnie z ustawą, za cudzoziemca uznawana jest:

- osoba fizyczna, która nie ma obywatelstwa polskiego,
- osoba prawna, która ma siedzibę poza granicą RP,
- utworzona zgodnie z ustawodawstwem państw obcych oraz niemająca osobowości prawnej, a mająca siedzibę za granicą spółka osób fizycznych bez obywatelstwa polskiego albo osób prawnych z siedzibami poza granicą RP,
- osoba prawna oraz spółka handlowa, która nie ma osobowości prawnej, a posiada siedzibę na terytorium RP oraz dodatkowo jest kontrolowana bezpośrednio bądź pośrednio poprzez osoby albo spółki wyżej wymienione.

Wobec powyższego cudzoziemcami są obywatele państw obcych, lecz pod warunkiem, że nie legitymują się równocześnie obywatelstwem polskim, ponieważ zgodnie z prawem polskim obywatel Polski nie może być jednocześnie uznany za obywatela innego państwa<sup>16</sup>. Oznacza to, iż osoba fizyczna, która jest obywatelem państwa obcego oraz równocześnie mająca obywatelstwo polskie, nie jest cudzoziemcem. Za cudzoziemców uznawane są osoby fizyczne, które nie mają obywatelstwa w żadnym państwie, czyli tzw. apatrydzi – bezpaństwowcy. Cudzoziemcami są również osoby fizyczne, których obywatelstwa nie da się określić. Do tej grupy należy przyporządkować także byłych polskich obywateli, tj. osoby fizyczne, które na podstawie obowiązujących przepisów zrzekły się obywatelstwa. Z chwilą zrzeczenia się polskiego obywatelstwa takie osoby zalicza się do cudzoziemców<sup>17</sup>.

Regulacje odnoszące się do obywatelstwa oraz sposoby nabycia obywatelstwa są aktualnie uregulowane w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r.<sup>18</sup>, ustawie z 2 kwietnia 2009 r. o obywatelstwie polskim oraz w ustawie z 9 listopada 2000 r. o repatriacji<sup>19</sup>.

27 kwietnia 2009 r. prezydent Rzeczypospolitej Polskiej złożył do Trybunału Konstytucyjnego wniosek o zbadanie, czy ustawa z 2 kwietnia 2009 r. o obywatel-

---

<sup>15</sup> F. Hartwich, *Nabywanie nieruchomości w Polsce przez cudzoziemców*, Bydgoszcz 2010, s. 29.

<sup>16</sup> Ustawa z 2 kwietnia 2012r. o obywatelstwie polskim, Dz.U. z 2012 r., poz. 161 ze zm.

<sup>17</sup> A. Karakała, *op. cit.*, s. 67.

<sup>18</sup> Dz.U. z 1997 r., nr 78, poz. 483 ze zm.

<sup>19</sup> T.j. Dz.U. z 2014 r., poz. 1392 ze zm.

stwie polskim jest zgodna z Konstytucją. We wniosku zakwestionował treść art. 30 ustawy, który przewiduje możliwość nadania obywatelstwa polskiego w wyniku decyzji organów administracji rządowej. Według skarżącego takie rozwiązanie jest kwestią wątpliwą w odniesieniu do treści art. 137 Konstytucji. Wyżej wskazany artykuł stanowi, że tylko Prezydent jest jedynym konstytucyjnym organem, który ma prawo do nadawania obywatelstwa polskiego. Dodatkowo w uzasadnieniu wniosku skarżący wskazał, że regulacja zawarta w art. 30 ustawy powoduje, że instytucja uznania za obywatela nie stanowi już wyjątku. Ponadto jego zdaniem takie rozwiązanie prowadzi do rozszerzenia uprawnień organów administracji rządowej, które odnoszą się do spraw będących zgodnie z tradycją uprawnieniem najwyższego reprezentanta państwa – Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Wobec tego decyzja administracyjna wydana na podstawie art. 30 ustawy przez organ administracji rządowej jest równoznaczna w skutkach z uprawnieniem Prezydenta RP do przyjęcia na podstawie wydanego aktu nowych obywateli do wspólnoty państwowej<sup>20</sup>. W wyroku z 18 stycznia 2012 r. Trybunał Konstytucyjny orzekł, że zaskarżony przez prezydenta przepis jest zgodny z Konstytucją<sup>21</sup>. W uzasadnieniu Trybunał stwierdził, że uznanie za obywatela i nadanie obywatelstwa stanowią dwa odrębne sposoby uzyskania polskiego obywatelstwa. Ponadto uznanie stanowiłoby konkurencyjny sposób wobec nadania, jeżeli przesłanki, od których spełnienia zależne jest uznanie, miały pozorny charakter. Uzasadniając wyrok, Trybunał podkreślił również, że Konstytucja stanowi o wyłączności Prezydenta odnośnie nadania obywatelstwa, lecz w żadnym ze swych postanowień nie wyklucza możliwości jego nadania w inny sposób<sup>22</sup>. Argumenty wskazane w uzasadnieniu Trybunału wydają się trafne i przekonujące.

Można wyróżnić nabycie obywatelstwa polskiego z mocy prawa oraz nabycie polskiego obywatelstwa na podstawie aktu indywidualnego. W obrębie pierwszej grupy znajduje się nabycie obywatelstwa polskiego na podstawie urodzenia, znalezienia, przysposobienia, repatriacji oraz uznania za repatrianta. Nabycie obywatelstwa polskiego z mocy prawa polega na uzyskaniu go w sposób pierwotny. Jego źródłem jest wówczas sama ustawa<sup>23</sup>. W drugiej grupie, gdzie obywatelstwo nabywa się na podstawie aktu indywidualnego, znajduje się nadanie obywatelstwa polskiego, przywrócenie obywatelstwa polskiego oraz uznanie za polskiego obywatela. Kryterium powyższego podziału stanowi tzw. konstrukcja jurydyczna<sup>24</sup>.

---

<sup>20</sup> Dane za stroną internetową: [www.tribunal.gov.pl](http://www.tribunal.gov.pl).

<sup>21</sup> Wyrok TK z 18 stycznia 2012 r., sygn. akt Kp 5/09, MP z 2012 r. poz. 39.

<sup>22</sup> Dane za stroną internetową: [www.tribunal.gov.pl](http://www.tribunal.gov.pl).

<sup>23</sup> J. Jagielski, *Obywatelstwo polskie. Zagadnienia podstawowe*, Warszawa 1998, s. 42.

<sup>24</sup> M. Lewicki, *Obywatelstwo polskie* [w:] Z. Duniewska, B. Jaworska-Dębska, M. Stahl, *Prawo administracyjne materialne*, Warszawa 2014, s. 52.

Nabycie obywatelstwa polskiego z mocy prawa, jak sama nazwa wskazuje, następuje z mocy prawa, a jego podstawę stanowi przepis prawny, który w sposób bezpośredni wyznacza sytuację prawną skierowaną do jego adresata. Z tego wynika, że aby nabyć obywatelstwo, nie jest wymagana żadna później następująca czynność organu administracji, która potwierdzałaby zaistniałe zdarzenie, którego skutkiem jest nabycie obywatelstwa. Jednak na gruncie procesowym nie jest możliwe uznanie za niedopuszczalne wystąpienie do wojewody o wydanie takiej decyzji<sup>25</sup>. Za podstawową formę nabywania polskiego obywatelstwa uznaje się jego nabycie przez urodzenie<sup>26</sup>.

W odniesieniu do pierwszego przypadku, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej określa, że istnieją dwie główne zasady nabywania obywatelstwa: *ius sanguinis* – prawo krwi oraz *ius soli* – prawo ziemi. Prawo krwi zezwala na nabywanie obywatelstwa danego kraju poprzez urodzenie z rodziców, jeśli oboje bądź jedno z nich jest w posiadaniu obywatelstwa danego kraju. Prawo ziemi polega na nabyciu obywatelstwa tego państwa, na terytorium którego miało miejsce urodzenie<sup>27</sup>.

Każde państwo suwerennie decyduje, która z wyżej wymienionych zasad będzie zasadą podstawową w trakcie procesu nabywania obywatelstwa przez urodzenie, biorąc pod uwagę głównie takie aspekty, jak tradycja czy obecne potrzeby w tym zakresie. Państwa przyjmują różne rozwiązania, natomiast można zauważyć pewne prawidłowości. W Europie zdecydowanie przeważa zasada prawa krwi, natomiast zasada ziemi (tzw. zasada terytorialna) odgrywa podstawową rolę w państwach latynoamerykańskich, jak również w państwach, które związane są z systemem *common law* (np. Wielka Brytania). Jeśli chodzi o polskie rozwiązania w tym zakresie, można stwierdzić, iż dominuje zasada prawa krwi, a uzupełniająco stosuje się prawo ziemi<sup>28</sup>.

Zasada krwi uregulowana jest w art. 14 pkt 1 ustawy obywatelstwie polskim. Zgodnie z tym przepisem obywatelstwo polskie nabywane jest przez małoletniego, kiedy przynajmniej jedno z rodziców ma obywatelstwo polskie. W tej sytuacji nie jest istotne, jakie obywatelstwo posiada drugie z rodziców. Przy zastosowaniu zasady krwi bez znaczenia jest miejsce urodzenia dziecka, gdyż to sam fakt urodzenia się dziecka przy jednoczesnym legitymowaniu się polskim obywatelstwem przez rodzica bądź oboje rodziców w momencie jego narodzin decyduje o jego obywatelstwie<sup>29</sup>. Ponadto nie ma znaczenia fakt, czy rodzice są w związku małżeńskim, jak również to, które z nich posiada polskie obywatelstwo.

---

<sup>25</sup> Wyrok NSA z 15 grudnia 1995 r., sygn. akt VSA 1002/95, ONSA 1996, nr 4 poz. 183.

<sup>26</sup> M. Lewicki, *op. cit.*, s. 52–53.

<sup>27</sup> E. Ura, *op. cit.*, s. 292–293.

<sup>28</sup> M. Lewicki, *op. cit.*, s. 53; I. Wereśniak-Marsi, *Komentarz do ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców*, Warszawa 2011, s. 18.

<sup>29</sup> W. Maciejko, *Osobowe prawo administracyjne*, Warszawa 2008, s. 53.

Głównym celem wprowadzenia zasady ziemi jest chęć zmniejszenia liczby przypadków bezpaństwowości<sup>30</sup>. Zgodnie z art. 14 konwencji w sprawie pewnych zagadnień dotyczących kolizji ustaw o obywatelstwie oraz protokołu dotyczącego przypadku bezpaństwowości, podpisanych w Hadze 12 kwietnia 1930 r. (ratyfikowanych zgodnie z ustawą z 5 czerwca 1934 r.)<sup>31</sup> Polska jest zobowiązana do realizacji powyższego celu. Konwencja w swoich przepisach postanawia, że dziecko, którego oboje z rodziców nie są znani, ma obywatelstwo tego państwa, w którym miało miejsce jego urodzenie. Artykuł 15 stanowi, iż nie dochodzi do nabycia obywatelstwa konkretnego państwa w wyniku urodzenia na jego terytorium, jednak dziecko, które urodzone zostało przez rodziców nieposiadających obywatelstwa, ma prawo, aby nabyć obywatelstwo tegoż państwa. Postanowienia konwencji haskiej są realizowane w sposób szeroki w prawie polskim<sup>32</sup>. Można to stwierdzić na podstawie art. 14 pkt 2 ustawy o obywatelstwie polskim, który stanowi podstawę nabywania polskiego obywatelstwa przez osobę małoletnią w sytuacji, gdy urodził się on na obszarze terytorialnym RP, a jego rodzice nie są znani, ich obywatelstwa nie da się określić bądź nie posiadają żadnego obywatelstwa. Artykuł 15 ustawy o obywatelstwie polskim jest uzupełnieniem zasady terytorialnej, gdyż normuje nabycie polskiego obywatelstwa przez znalezienie na terytorium Polski osoby małoletniej, kiedy jej rodzice nie są znani. Oznacza to, iż polski ustawodawca precyzuje znalezienie jako zdarzenie, którego skutkiem jest nabycie obywatelstwa polskiego. Regulacja ta pozostaje w harmonii z postanowieniami konwencji haskiej, w której to jednak nabywanie przez znalezione dziecko obywatelstwa jest oparte na domniemaniu, iż jego urodzenie miało miejsce na terytorium państwa, na którym je znaleziono<sup>33</sup>.

Ważną, potrzebną do ustalenia kwestią (zgodnie z zasadą ziemi lub krwi) obywatelstwa małoletniego jest określenie jego rodziców, a także posiadanego przez nich obywatelstwa z chwili urodzenia dziecka. Zdarzają się sytuacje, że takie ustalenia ulegną zmianie<sup>34</sup>. Rozstrzygnięcie dotyczące wpływu tych ustaleń na określenie, jakie obywatelstwo ma dziecko, zawiera art. 6 ustawy o obywatelstwie polskim. Jak wynika z ust. 1 powyższego przepisu, zmianę w ustalaniu obywatelstwa lub osoby (obojsza bądź jednego z rodziców) uwzględnienia się przy określaniu obywatelstwa małoletniego, jeśli wystąpiły przed upływem roku od dnia, w którym miało miejsce urodzenie małoletniego. Więcej czasu zostało przewidziane przez ustawodawcę w sytuacji zmian przy ustalaniu tożsamości ojca, które wynikają z orzeczenia sądu wydanego w związku z powództwem o zaprzeczenie ojcostwa lub unieważnienie uznania ojcostwa. Zmiany te będą

<sup>30</sup> M. Lewicki, *op. cit.*, s. 54.

<sup>31</sup> Dz.U. z 1937 r., nr 47, poz. 361 ze zm.

<sup>32</sup> M. Lewicki, *op. cit.*, s. 54.

<sup>33</sup> *Ibidem*.

<sup>34</sup> *Ibidem*.

uwzględniane do momentu, gdy małoletni osiągnie pełnoletniość. W sytuacji, gdy małoletni ma ukończone szesnaście lat, uwzględnienie tychże zmian może wystąpić tylko za jego zgodą<sup>35</sup>.

Nowym sposobem nabywania obywatelstwa jest nabywanie obywatelstwa polskiego przez przysposobienie. Powyższy sposób uregulowany został w art. 16 ustawy o obywatelstwie polskim. Zgodnie z tym przepisem małoletni cudzoziemiec, który został przysposobiony przez osobę bądź osoby, które posiadają polskie obywatelstwo, uzyskuje obywatelstwo polskie, jeśli przysposobienie pełne miało miejsce zanim ukończył szesnaście lat. W tej sytuacji uznaje się, iż małoletni cudzoziemiec nabył polskie obywatelstwo w dniu swojego urodzenia, co jest oparte na fikcji prawnej<sup>36</sup>.

Nabywanie obywatelstwa polskiego w celu repatriacji unormowane zostało w ustawie o repatriacji. Definiuje ona repatrianta jako osobę posiadającą polskie pochodzenie, która na podstawie wizy krajowej przybyła do Rzeczypospolitej Polskiej w celu repatriacji z zamiarem stałego osiedlenia się. Artykuł 4 ustawy stanowi, iż osoba, która przybywa do Rzeczypospolitej Polskiej w celu repatriacji (na podstawie wizy krajowej) uzyskuje polskie obywatelstwo z mocy samego prawa w dniu, gdy przekroczy granice Rzeczypospolitej Polskiej. Przybycie do Polski na podstawie wizy krajowej w celu repatriacji skutkuje nabyciem obywatelstwa polskiego. Dodatkowo cudzoziemiec otrzymuje status repatrianta, dzięki któremu uzyskuje konkretne uprawnienia. Następnie konsul wydaje szczególnego rodzaju decyzję administracyjną, która umożliwia jej posiadaczowi legalny wjazd na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej<sup>37</sup>.

Innym sposobem nabycia polskiego obywatelstwa w drodze aktu indywidualnego jest tzw. naturalizacja<sup>38</sup>. Zgodnie z art. 18 ustawy o obywatelstwie polskim, Prezydent RP jest uprawniony do nadania cudzoziemcowi obywatelstwa polskiego. Ponadto, kwestia ta regulowana jest również przez art. 137 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, który stanowi, że nadanie obywatelstwa należy do uprawnień Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, a jego realizacja dokonywana jest w formie postanowienia. Do najważniejszych elementów instytucji naturalizacji zalicza się: jej zakres podmiotowy, przesłanki stosowania, a także prawny charakter aktu nadania obywatelstwa. Zakres podmiotowy wiąże się z ustaleniem, kto może być uznany za adresata postanowienia Prezydenta o nadaniu obywatelstwa. Biorąc pod uwagę postanowienia Konstytucji, a także przepisy ustawy o obywatelstwie polskim, należy stwierdzić, że procesom naturalizacji podlegać mogą zarówno osoby mające obywatelstwo czy obywatelstwa innego

---

<sup>35</sup> *Ibidem*.

<sup>36</sup> E. Ura, *op. cit.*, s. 293; M. Lewicki, *op. cit.*, s. 55.

<sup>37</sup> M. Lewicki, *op. cit.*, s. 55–56.

<sup>38</sup> *Ibidem*, s. 58.



państwa, jak i bezpaństwowcy, czyli tzw. apatrydzi. Konstytucja nie zawiera przesłanek nadania obywatelstwa polskiego, co oznacza, że rozstrzygnięcie głowy państwa w tym zakresie jest aktem uznaniowym. W tego typu sprawach głowa państwa suwerennie decyduje, które argumenty przedstawione we wniosku o nadanie obywatelstwa, a także pozostałe powiązane z tą sprawą okoliczności będą na tyle istotne, by mógł on nadać takiej osobie polskie obywatelstwo. O nadaniu obywatelstwa polskiego decydują nie tylko względy leżące po stronie cudzoziemca, takie jak np. wyjątkowa sytuacja rodzinna bądź osobista, lecz istotne są również względy wiążące się z dobrem państwa i z interesem publicznym, które uzasadniają naturalizowanie cudzoziemca. Zarówno nadanie obywatelstwa polskiego, jak i odmowa jego nadania dokonywane są w formie postanowienia<sup>39</sup>.

Następnym sposobem nabycia obywatelstwa polskiego jest uznanie za obywatela polskiego. Nowa ustawa o obywatelstwie polskim zawiera wymagania warunkujące uzyskanie obywatelstwa polskiego w ten sposób. Taka sytuacja może być dopuszczalna, kiedy przez co najmniej trzy lata cudzoziemiec (w sposób nieprzerwany) przebywał na obszarze terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, czego podstawę stanowiło prawo stałego pobytu, zezwolenie na pobyt stały lub zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego Unii Europejskiej. Wymaganiem dodatkowym jest posiadanie tytułu prawnego do lokalu mieszkalnego, a także posiadanie regularnych i stabilnych źródeł dochodu. Istnieje możliwość uznania za obywatela polskiego cudzoziemca w sytuacji, gdy jest on w związku małżeńskim z obywatelem polskim przez okres co najmniej trzech lat bądź nie ma żadnego obywatelstwa. Wyżej wspomniany sposób uznania za obywatela polskiego ma miejsce tylko w przypadku, gdy cudzoziemiec nieprzerwanie przebywa na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przez co najmniej dwa lata (podstawę stanowi zezwolenie na pobyt stały, prawo stałego pobytu lub zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego Unii Europejskiej). Uchodźca, który przebywa na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przez okres dwóch lat, a także osoba małoletnia, która jest pod opieką osoby będącej polskim obywatelem, również posiada możliwość, aby starać się o uznanie za obywatela polskiego. Maksymalny wymagany do uznania za obywatela polskiego okres wynosi dziesięć lat. Wówczas osoba ubiegająca się o uznanie za obywatela polskiego musi spełniać określone warunki. Po pierwsze, wymagane jest, by posiadała ona zezwolenie na pobyt stały, prawo stałego pobytu lub zezwolenie na pobyt rezydenta długoterminowego Unii Europejskiej. Kolejny wymóg stanowi posiadanie przez osobę starającą się o uznanie za obywatela polskiego tytułu prawnego do zajmowania lokalu mieszkalnego, a także regularnego i stabilnego źródła dochodu. Do ostatniej kategorii osób, które mają prawo, by ubiegać się o uznanie za obywatela polskiego, należą cudzoziemcy, którzy przebywają

---

<sup>39</sup> *Ibidem*.

przez okres dwóch lat w sposób nieprzerwany na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie zezwolenia na pobyt stały. Osoby, które osiągnęły pełnoletniość i starają się o uznanie za obywatela Rzeczypospolitej Polskiej, zobowiązane są, by posiadać potwierdzenie znajomości języka polskiego w formie urzędowego zaświadczenia lub świadectwo ukończenia szkoły za granicą (z polskim językiem wykładowym) bądź świadectwo ukończenia szkoły w Rzeczypospolitej Polskiej<sup>40</sup>. Decyzję w sprawie uznania za obywatela polskiego wydaje właściwy wojewoda na wniosek cudzoziemca po spełnieniu przez niego warunków wskazanych w ustawie o obywatelstwie polskim<sup>41</sup>.

Kolejnym sposobem nadania obywatelstwa jest przywrócenie obywatelstwa polskiego. Stanowi ono zupełnie nową instytucję<sup>42</sup>. Jej wdrożenie argumentowane jest odwołaniem się do funkcji rozliczeniowej przepisów prawnych<sup>43</sup>. O przywrócenie polskiego obywatelstwa mogą ubiegać się jedynie osoby, które zostały go pozbawione w drodze wcześniejszych regulacji prawnych bądź zmuszone zostały do tego, aby zrzec się obywatelstwa. Do tej grupy zalicza się osoby, które z 1 stycznia 1999 r. utraciły polskie obywatelstwo na podstawie art. 11 lub 13 już nieobowiązujących ustaw, tj.: ustawy z 20 stycznia 1920 r. o obywatelstwie państwa polskiego<sup>44</sup>; art. 11 lub 12 ustawy z 8 stycznia 1951 r. o obywatelstwie polskim<sup>45</sup>; art. 13, 14 lub 15 ustawy z 15 lutego 1962 r. o obywatelstwie polskim<sup>46</sup>, lecz nie zrobiły tego w sposób dobrowolny ani po to, by odnieść doraźne korzyści. Obywatelstwo polskie nie może zostać przywrócone cudzoziemcowi, który w okresie od 1 września 1939 r. do 8 maja 1945 r. z własnej woli wstąpił do wojska państw Osi bądź ich sojuszników; w okresie od 1 września 1939 r. do 8 maja 1945 r. przyjął w służbie państw Osi bądź ich sojuszników urząd publiczny, prowadził działania, które szkodziły Polsce, w szczególności jej suwerenności oraz niepodległości albo brał czynny udział w łamaniu praw człowieka, a także wtedy, kiedy bezpieczeństwo państwa było zagrożone<sup>47</sup>.

Przywrócenie polskiego obywatelstwa możliwe jest tylko i wyłącznie w wyniku złożenia wniosku przez uprawnioną osobę do ministra właściwego do spraw wewnętrznych. Złożenie tego wniosku jest również możliwe w sytuacji, gdy zainteresowana osoba mieszka na stałe za granicą. Wniosek ten osoba zain-

---

<sup>40</sup> M. Jabłoński *Obywatelstwo RP i Obywatelstwo UE na płaszczyźnie realizacji podstawowych obowiązków jednostki* [w:] *Współczesne koncepcje ochrony wolności i praw podstawowych*, red. A. Batora, M. Jabłoński, M. Maciejewski, K. Wójtowicz, Wrocław 2013, s. 195–196.

<sup>41</sup> P. Ura, *Obywatelstwo polskie w świetle prawa administracyjnego*, Rzeszów 2015, s. 112.

<sup>42</sup> G. Kulka, *Nadawanie, pozbawianie i przywracanie obywatelstwa polskiego w czasie II wojny światowej*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 2011, z. 1, s. 147–152.

<sup>43</sup> D. Pudzianowska, *Obywatelstwo w procesie zmian*, LEX 2013.

<sup>44</sup> T.j. Dz.U. z 1920 r., nr 7, poz. 44 ze zm.

<sup>45</sup> Dz.U. z 1951 r., nr 4, poz. 25 ze zm.

<sup>46</sup> Tekst pierwotny Dz.U. nr 10 poz. 49, t.j. Dz.U. z 2000 r., nr 28, poz. 353 ze zm.

<sup>47</sup> M. Jabłoński, *op. cit.*, s. 197.

teresowana składa za pośrednictwem konsula. Decyzja o przywróceniu obywatelstwa wydawana jest przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych<sup>48</sup>.

Według ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców status cudzoziemca posiadają także wszystkie osoby prawne prawa obcego<sup>49</sup>. Podmiotowy zakres przedstawiony w ustawie dotyczy nie tylko spółek handlowych mających osobowość prawną, ale również stowarzyszeń, spółdzielni, fundacji, Kościołów oraz związków wyznaniowych. Jest to jednak zależne od prawa państwa siedziby normującego kwestie dotyczące posiadania lub braku osobowości prawnej<sup>50</sup>.

Przy postępowaniu dotyczącym wydania zezwolenia na nabycie nieruchomości przez osobę prawną, której siedziba znajduje się za granicą, należy zacząć od dokładnego zlokalizowania siedziby danego podmiotu, gdyż tylko w ten sposób da się ustalić, czy podmiot ten jest osobą prawną<sup>51</sup>. Zgodnie z obowiązującymi w Polsce przepisami status osoby prawnej oceniany jest według prawa jej siedziby, natomiast położenie siedziby decyduje o stwierdzeniu, czy dany podmiot zostanie uznany za cudzoziemca w ujęciu przepisów wewnętrznych. Takie kryterium jest analogiczne do kryterium obywatelstwa, według którego to ustawa dokładnie precyzuje cudzoziemskość osób fizycznych<sup>52</sup>.

Jeśli chodzi o spółki prawa obcego niemające osobowości prawnej, o statusie cudzoziemca decyduje to, że jej udziałowcami są cudzoziemcy, tj. osoby fizyczne, które nie mają obywatelstwa polskiego, albo osoby, których siedziba znajduje się za granicą<sup>53</sup>. Poszerzenie definicji cudzoziemca o tę kategorię podmiotów było niezbędne, by zapewnić taką samą sytuację dla wszystkich podmiotów zagranicznych, które są zdolne do nabywania praw, co jednocześnie pozwala im na nabywanie nieruchomości na terenie Polski<sup>54</sup>.

## **Wyłączenia stosowania ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców**

Obok reglamentacji nabycia nieruchomości przez cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej występuje także ograniczenie zakresu podmiotowego oraz przedmiotowego ujętego w ustawie o nabywaniu nieruchomości

---

<sup>48</sup> *Ibidem*.

<sup>49</sup> F. Hartwich, *Nabywanie nieruchomości przez cudzoziemców – aspekty prawne i negocjacyjne*, Warszawa 2002, s. 24.

<sup>50</sup> I. Wereśniak-Marsi, *Nabywanie nieruchomości przez cudzoziemców w Polsce. Komentarz*, Warszawa 2011, s. 21.

<sup>51</sup> Ustawa z 4 lutego 2011 r. – Prawo prywatne międzynarodowe, Dz.U. z 2015 r., poz. 1792 ze zm.

<sup>52</sup> J. Kawecka-Pysz, *Nabywanie nieruchomości przez cudzoziemców*, Kraków 2004, s. 49.

<sup>53</sup> I. Wereśniak-Marsi, *Nabywanie...*, s. 22.

<sup>54</sup> J. Kawecka-Pysz, *op. cit.*, s. 49.

przez cudzoziemców. Ograniczenie to polega na wyłączeniu, czyli zwolnieniu z obowiązku ubiegania się o zezwolenie, niektórych osób w konkretnych sytuacjach<sup>55</sup>.

Wyłączenia ustawowe obejmują trzy grupy, a mianowicie są to wyłączenia podmiotowe, przedmiotowe oraz przedmiotowo-podmiotowe. Do pierwszej grupy zalicza się przepisy, które wyłączają poszczególne sytuacje spod działania ustawy, jeśli chodzi o zakres przedmiotowy tej ustawy. Druga grupa będzie obejmowała przepisy przewidujące wyjątki pod kątem pewnych cech podmiotu objętego działaniem ustawy. W trzeciej grupie wyróżnia się przepisy tworzące wyjątki o charakterze przedmiotowo-podmiotowym, czyli nawiązujące do cech podmiotu i przedmiotu prawa<sup>56</sup>.

Zgodnie z art. 7 ust. 1 ustawy nie można zastosować do przekształcenia spółki handlowej. W związku z powyższym spółka, która powstanie na skutek przekształcenia, nie musi posiadać zezwolenia na nabycie nieruchomości zaliczających się do jej majątku po przekształceniu<sup>57</sup>.

Odnosząc się do wyłączeń ze względu na przedmiot nabycia, ustawa stanowi, że nie ma obowiązku uzyskania zezwolenia na nabycie samodzielnego lokalu mieszkalnego na podstawie ustawy z 24 czerwca 1994 r. o własności lokali<sup>58</sup>. Według tej ustawy „samodzielnym lokalem mieszkalnym jest wydzielona trwałymi ścianami w obrębie budynku izba lub zespół izb przeznaczonych na stały pobyt ludzi, które wraz z pomieszczeniami pomocniczymi służą zaspokajaniu ich potrzeb mieszkaniowych”. Nie ma też obowiązku uzyskania zezwolenia na nabycie związanego z prawem własności lokalu mieszkalnego udziału w gruncie, gdyż jest to prawo ściśle powiązane z lokalem, co jednoznacznie wynika z art. 3 ust. 1 ustawy o własności lokali<sup>59</sup>.

Następne wyłączenia znajdują się w art. 8 ust. 1 pkt 5 ustawy, który stanowi, że nie ma konieczności uzyskiwania zezwolenia na nabycie poprzez spółkę kontrolowaną niezabudowanych nieruchomości. Całkowita powierzchnia tych nieruchomości na obszarze miast nie może przekraczać 0,4 ha. Jednocześnie spółka ma obowiązek nabyć nieruchomość na swoje statutowe cele. Przepis ten stanowi regulację, która ma na celu ułatwienie procesu inwestycji w sytuacjach, kiedy dotyczą one niewielkich nieruchomości<sup>60</sup>.

---

<sup>55</sup> J. Skoczylas, *Cywilnoprawny obrót nieruchomościami przez cudzoziemców*, Warszawa 2010, s. 134.

<sup>56</sup> J. Kawecka-Pysz, *op cit.*, s. 74.

<sup>57</sup> *Ibidem*.

<sup>58</sup> T.j. Dz.U. z 2015 r. poz. 1892 ze zm.

<sup>59</sup> A. Dalecka, A. Przewoźny-Paciorek, *Komentarz. Nabywanie nieruchomości przez cudzoziemców*, Warszawa 2013, s. 76.

<sup>60</sup> R. Taradejna, *Nabywanie nieruchomości przez cudzoziemców, komentarz-poradnik*, Zielona Góra 1996, s. 56.

W przypadku nabycia samodzielnego lokalu mieszkalnego kwestią sporną jest to, czy cudzoziemiec będzie mógł nabyć wyłącznie jeden lokal, czy też każde nabycie własności nieruchomości przez takiego cudzoziemca nie będzie wymagało zezwolenia. W literaturze zaprezentowano pogląd, że cel wyłączenia skłaniać musi do przyjęcia wykładni ścieśniającej, zgodnie z którą od obowiązku uzyskania zezwolenia zwolnione będzie nabycie jednego tylko lokalu mieszkalnego<sup>61</sup>. Oznacza to, iż treść ustawy nie przewiduje możliwości zwolnienia z obowiązku uzyskania zezwolenia tylko do pierwszego przypadku nabywania przez cudzoziemca nieruchomości<sup>62</sup>. Powyższa interpretacja nie ma poparcia w przepisach ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców, gdyż zwalnia ona z ustawowego obowiązku każdą czynność nabycia własności odrębnego lokalu mieszkalnego przez cudzoziemca, a nie określa dodatkowo żadnych warunków zastosowania tego przepisu. Z treści ustawy nie da się więc wywnioskować, czy przewiduje ona możliwość stosowania art. 8 ust. 1 pkt 1 tylko w pierwszym przypadku nabycia nieruchomości przez cudzoziemca zawartej w przepisie nieruchomości. Oddzielną kwestią pozostała możliwość praktycznej kontroli zastosowania przepisu przy stosowaniu odrzuconej powyżej interpretacji. Ustawa o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców dopuszcza wyjątek od kluczowej zasady. Stwarza możliwość, by nabyć poprzez kolejne czynności własność wszystkich lokali mieszkalnych, które są wyodrębnione w nieruchomości we własności lub użytkowaniu wieczystym gruntu z przynależnymi tym lokalom udziałami we współwłasności części wspólnych. W praktyce oznacza to, iż wyżej opisane działanie okazuje się jednoznaczne z nabyciem własności nieruchomości budynkowej<sup>63</sup>.

Zgodnie z ustawą obowiązku uzyskania zezwolenia nie ma również w sytuacji nabycia samodzielnego lokalu użytkowego, który przeznaczony jest na cele garażowe bądź udziału w tym lokalu, jeśli wiąże się to z zaspokajaniem mieszkaniowych potrzeb właściciela lub nabywcy samodzielnego lokalu mieszkalnego bądź nieruchomości. Z powyższego artykułu można wywnioskować, że nabywanie garażu bądź udziału w nim, gdy nie ma obowiązku uzyskania zezwolenia, odnosi się tylko wyłącznie do cudzoziemców będących właścicielami lub nabywcami nieruchomości albo samodzielnego lokalu mieszkalnego, który związany jest z zaspokajaniem ich mieszkaniowych potrzeb<sup>64</sup>.

Kolejne wyłączenie dotyczy spółek mających swą siedzibę w Polsce, w których cudzoziemcy mają przynajmniej 50% kapitału (akcyjnego bądź zakładowe-

---

<sup>61</sup> J. Szachulowicz, *Nabywanie nieruchomości przez cudzoziemców*, „Przegląd Legislacyjny” 1997, nr 1.

<sup>62</sup> J. Kawecka-Pysz, *op. cit.*, s. 75.

<sup>63</sup> *Ibidem*, s. 75–76.

<sup>64</sup> A. Dalecka, A. Przewoźny-Paciorek, *op. cit.*, s. 77–79.

go). Takie spółki są zwolnione od obowiązku uzyskania zezwolenia na nabycie poszczególnego rodzaju nieruchomości. Chodzi o niezabudowane nieruchomości położone na obszarze miast o powierzchni łącznej, która nie przekracza 0,4 ha. Wyrażenie „powierzchnia łączna” oznacza, iż spółka ma prawo bez zezwolenia nabywać jedną i więcej nieruchomości, tylko wtedy, gdy ich łączna powierzchnia nie przekracza 0,4 ha. Gdy zostanie wykorzystany ten limit, aby nabyć kolejne nieruchomości, będzie wymagane zezwolenie<sup>65</sup>.

Z uwagi na fakt przystąpienia Polski do Unii Europejskiej pojawił się obowiązek dostosowania polskiego ustawodawstwa do ustawodawstwa unijnego, co wiązało się m.in. z koniecznością zapewnienia swobodnego przepływu kapitału. W konsekwencji osoby będące obywatelami państw członkowskich Unii Europejskiej mają prawo nabywania nieruchomości w dowolnie wybranym kraju. Proces ten odbywa się na równorzędnych zasadach, które obowiązują obywateli danego kraju. Wymusiło to wprowadzenie znaczących zmian w ustawie o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców<sup>66</sup>.

Ustawa o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców stanowi, że nie ma obowiązku uzyskania zezwolenia w przypadku chęci nabycia nieruchomości przez cudzoziemca, który zamieszkuje w Rzeczypospolitej Polskiej przynajmniej pięć lat od chwili otrzymania przez niego zezwolenia na pobyt stały bądź zezwolenia na pobyt rezydenta długoterminowego Unii Europejskiej. Regulacja ta ogranicza zakres podmiotowy ustawy, wyłączając spod jej działania konkretną kategorię cudzoziemców. Oznacza to, że wymogi zawarte w ustawie nie będą miały zastosowania do nabywania własności lub użytkowania wieczystego nieruchomości przez cudzoziemców – osoby fizyczne, które posiadają kartę pobytu stałego, jednak gdy upłynie co najmniej pięć lat od jej uzyskania<sup>67</sup>.

Następne wyłączenie podmiotowe zawiera art. 8 ust. 1 pkt 4 ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców. Odnosi się on do nabycia użytkownika wieczystego bądź własności nieruchomości przez umowę zawartą między spadkobiercą i spadkodawcą *in potentia*. W związku z tym nie ma obowiązku uzyskania zezwolenia na nabycie nieruchomości przez cudzoziemca, gdy w momencie nabycia ma on prawo dziedziczenia ustawowego po zbywcy. Niemniej jednak zbywca musi posiadać własność nieruchomości przez co najmniej pięć lat<sup>68</sup>. W sytuacji, kiedy polski obywatel będzie zbywcą nieruchomości, stosuje się art. 931–934 ustawy z 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny<sup>69</sup>, które

---

<sup>65</sup> J. Kawecka-Pysz, *op. cit.*, s. 76.

<sup>66</sup> E. Kucharska-Stasiak, M. Załączna, K. Żelazowski, *Wpływ procesu integracji Polski z Unią Europejską na rozwój rynków nieruchomości*, Łódź 2012, s. 165.

<sup>67</sup> R. Szytk, *Nowe zasady nabywania nieruchomości przez cudzoziemców*, „Rejent” 1996, nr 7–8, s. 77–80.

<sup>68</sup> J. Kawecka-Pysz, *op. cit.*, s. 77.

<sup>69</sup> T.j. Dz.U z 2016 r., poz. 380 ze zm.

wyznaczają grupę stanowiącą spadkobierców ustawowych. Zgodnie z wyżej wspomnianymi przepisami, prawo do dziedziczenia mają zstępni spadkodawcy, jego małżonek, a także rodzice i rodzeństwo, zstępni rodzeństwa i dziadkowie oraz zstępni dziadków oraz dzieci małżonka spadkodawcy. Osoby, które są uprawnione do dziedziczenia, mają prawo skorzystania ze zwolnienia od konieczności uzyskiwania zezwolenia na nabycie nieruchomości. Wymagane jest jednak, by osoba zbywająca nieruchomość była jej użytkownikiem wieczystym lub właścicielem przynajmniej od pięciu lat. Termin ten musi upłynąć najpóźniej w dniu nabycia w drodze spadkobrania przez cudzoziemca nieruchomości od zbywcy. Liczony jest on od dnia, w którym zbywca nabył nieruchomość. W przypadku użytkowania wieczystego bieg terminu zaczyna się w chwili, gdy złożony został wniosek o wpis do księgi wieczystej tego prawa, jeśli zostanie on pozytywnie rozstrzygnięty<sup>70</sup>.

Jeśli chodzi o wyłączenia podmiotowo-przedmiotowe, czyli te, w których zwraca się uwagę na cechy podmiotu, jak również na cechy przedmiotu prawa, ustawa o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców wyróżnia cztery takie sytuacje. Po pierwsze, zgodnie z art. 7 ust. 2 ustawa nie ma zastosowania do nabywania nieruchomości (użytkowania wieczystego oraz własności) przez osoby, które są uprawnione do dziedziczenia ustawowego lub do zapisu windykacyjnego<sup>71</sup>. Zgodnie z treścią ustawy, w sytuacji, gdy w ojczystym prawie spadkodawcy nie jest przewidziane dziedziczenie ustawowe, wówczas stosowane jest polskie prawo. W literaturze poruszony został problem niefortunnego sformułowania tego przepisu. Stwierdzono bowiem, że nie powinien on odwoływać się do ojczystego prawa spadkodawcy, lecz do prawa obcego, które jest właściwe w odniesieniu do dziedziczenia ustawowego. Wynika to z faktu, że nie zawsze prawo ojczyste będzie prawem właściwym, ponieważ może pojawić się odesłanie dalsze albo odesłanie zwrotne<sup>72</sup>. Dodatkowo, jeśli cudzoziemiec, który na podstawie testamentu nabył nieruchomość wchodzącą do spadku, nie otrzyma zezwolenia, wówczas do dziedziczenia uprawnione będą osoby, które zostałyby powołane na podstawie dziedziczenia z ustawy. Z tego wynika, że od wymogów, które zawiera ustawa, zwolnione zostały osoby uprawnione do dziedziczenia ustawowego w przypadku, kiedy dziedziczyć mają zarówno na podstawie testamentu, jak i na podstawie ustawy. Zezwolenie nie jest wymagane tylko w przypadku, gdy nabycie nieruchomości odbywa się na podstawie testamentu poprzez osobę, która mieści się w kręgu osób będących spadkobiercami ustawowymi. Przyjmuje się, iż pozostałe przypadki dziedziczenia testamentowego przez cu-

---

<sup>70</sup> A. Dalecka, A. Przewoźny-Paciorek, *op. cit.*, s. 78.

<sup>71</sup> J. Kawecka-Pysz, *op. cit.*, s. 79–80.

<sup>72</sup> M. Pazdan, *Nabycie nieruchomości położonej w Polsce w drodze dziedziczenia*, „Rejent” 1999, nr 9, s. 225.

dzoziemca, kiedy w skład spadku wchodzi prawo użytkowania wieczystego lub prawo własności, będą objęte wymaganiami zawartymi w ustawie<sup>73</sup>. Wobec tego wyłączenie zawarte w art. 7 ust. 2 ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców odnosi się jedynie do nabycia nieruchomości przez cudzoziemca będącego spadkobiercą ustawowym w wyniku dziedziczenia<sup>74</sup>.

Kolejną kwestią jest określenie, według jakiego prawa ustalić można, czy konkretna osoba będzie spadkobiercą ustawowym. W tej sytuacji odpowiednie będzie zastosowanie prawa określonego przez odpowiednią normę kolizyjną, czyli art. 34 ustawy z 4 lutego 2011 r. – Prawo prywatne międzynarodowe<sup>75</sup>. Jest to równoznaczne z koniecznością stosowania dla wyznaczenia kręgu osób, które są spadkobiercami ustawowymi ojczyzno-prawego spadkodawcy z momentu jego śmierci. Będzie to wówczas prawo polskie albo prawo obce, w zależności od obywatelstwa spadkodawcy. Następnie należy określić krąg potencjalnych spadkobierców ustawowych, gdzie należeć ma w konkretnym momencie powołany do spadku przez testament cudzoziemiec, żeby mógł być zwolniony od konieczności uzyskania zezwolenia. Z tego obowiązku zostanie zwolniona każda osoba, która bez względu na konieczność dziedziczenia jest w kręgu osób będących spadkobiercami testatora<sup>76</sup>. Dzięki temu rozwiązaniu rozszerzony zostaje zakres wyłączenia z art. 7 ust. 2 ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców<sup>77</sup>. Będzie on również zastosowany w sytuacji, gdy konkretna osoba będzie powołana do spadku na skutek działań podejmowanych przez pozostałych spadkobierców (np. poprzez odrzucenie spadku)<sup>78</sup>.

Drugie wyłączenie o charakterze podmiotowo-przedmiotowym zawarte jest w art. 8 ust. 1 pkt 3 ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców. Dotyczy on tylko i wyłącznie nabycia własności oraz użytkowania wieczystego nieruchomości. Przepis ten określa, iż nie ma obowiązku uzyskania zezwolenia na nabycie nieruchomości (która przez nabycie będzie objęta wspólnością ustawową małżonków) przez cudzoziemca będącego małżonkiem polskiego obywatela oraz zamieszkującego w RP przynajmniej przez dwa lata od momentu udzielenia mu zezwolenia na pobyt stały albo na pobyt rezydenta długoterminowego Unii Europejskiej. Zgodnie z obowiązującą w Rzeczypospolitej Polskiej konstrukcją prawną małżeńskiej wspólnoty majątkowej zawartej w ustawie z 25 lutego 1964 r. – Kodeks rodzinny i opiekuńczy<sup>79</sup>, przedmioty, które zostały nabyte podczas trwania

---

<sup>73</sup> J. Kawecka-Pysz, *op. cit.*, s. 77–78.

<sup>74</sup> *Ibidem*, s. 78–80.

<sup>75</sup> Dz.U. z 2015 r., poz. 1792 ze zm.

<sup>76</sup> J. Kawecka-Pysz, *op. cit.*, s. 79–80.

<sup>77</sup> H. Kasprzyk, *Nabywanie nieruchomości przez cudzoziemców. Wybrane kwestie z zakresu dziedziczenia*, „Rejent” 1999, nr 9, s. 98.

<sup>78</sup> M. Pazdan, *op. cit.*, s. 222.

<sup>79</sup> T.j. Dz.U. z 2015 r., poz. 2082 ze zm.



małżeństwa (przez oboje z małżonków lub jednego z nich) wchodzi w skład wspólnego majątku, stanowią ich dorobek. Wyłączenie, które zawiera art. 8 ust. 1 pkt 3 ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców, obejmuje sytuacje, kiedy nieruchomość jest nabywana do majątku wspólnego z małżonkiem będącym obywatelem polskim w wyniku czynności, których dokonuje małżonek cudzoziemiec. Oznacza to, iż na podstawie obowiązującej ustawy nie ma obowiązku uzyskania zezwolenia w przypadku, jeśli stroną czynności prawnej będzie małżonek, który jest obywatelem polskim, jak również wtedy, kiedy będzie nim małżonek cudzoziemiec (musi on jednak spełniać dwa warunki – zamieszkiwać w RP dwa lata od momentu otrzymania karty pobytu stałego i nabywać nieruchomość, aby weszła ona w skład majątku dorobkowego tych małżonków)<sup>80</sup>.

Następne wyłączenia o charakterze przedmiotowo-podmiotowym odnoszą się do cudzoziemców będących osobami prawnymi (tj. banków). Wyróżnia się dwa przypadki, w których te podmioty będą zwolnione z obowiązku uzyskania zezwolenia. Po pierwsze, ma to miejsce, gdy licytacja w postępowaniu egzekucyjnym okazała się bezskuteczna, co skutkowało przejęciem przez bank własności nieruchomości, o ile wierzytelność, którą miał bank, została zabezpieczona hipoteką na nieruchomości. W drugim przypadku odnosi się do objęcia lub nabycia przez bank (będący cudzoziemcem w rozumieniu ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców) akcji bądź udziałów w spółce przez ten bank w związku z procesem dochodzenia roszczeń wynikłych z dokonanych czynności bankowych. Przedstawione powyżej wyłączenia (tylko i wyłącznie te zawarte w art. 8 ust. 1 i 2 ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców) nie będą miały zastosowania odnośnie do nieruchomości rolnych, których powierzchnia przekracza 1 ha, a także do tych położonych w strefie nadgranicznej. Oznacza to, iż w tych przypadkach wymagane będzie uzyskanie zezwolenia<sup>81</sup>.

Drugie zwolnienie, które odnosi się tylko i wyłącznie do banków, znajduje się w art. 8 ust. 1 pkt 7 ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców. Odnosi się ono do objęcia bądź nabycia bez uzyskania zezwolenia akcji lub udziałów w spółce, która ma siedzibę na terenie Rzeczypospolitej Polskiej, a jednocześnie będącej właścicielem albo użytkownikiem wieczystym nieruchomości znajdujących się na terytorium Polski. Możliwość skorzystania z tego zwolnienia ma jedynie bank, który jest cudzoziemcem, jak również ma swoją siedzibę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Bank może skorzystać ze zwolnienia, gdy nabywanie lub obejmowanie akcji bądź udziałów było powiązane z dochodzeniem przez wyżej wspomniany bank roszczeń, które wynikały z wykonanych czynności bankowych<sup>82</sup>.

---

<sup>80</sup> J. Kawecka-Pysz, *op. cit.*, s. 80–82.

<sup>81</sup> *Ibidem*, s. 82–83.

<sup>82</sup> A. Dalecka, A. Przewoźny-Paciorek, *op. cit.*, s. 79–80.

Procesy nabywania nieruchomości przez cudzoziemców w Polsce podlegają reglamentacji. Większość państw prowadzi działania mające na celu umożliwienie kontrolowania obrotu nieruchomościami, w którym biorą udział cudzoziemcy. Niemal w każdym z nich istnieją ograniczenia odnoszące się do nabywania nieruchomości przez cudzoziemców. Najbardziej restrykcyjne uregulowania całkowicie zakazują zbywania nieruchomości na rzecz cudzoziemców, zaś pozostałe wprowadzają ograniczenia odnoszące się do konkretnych rodzajów nieruchomości. Z roku na rok wzrasta liczba przebywających w Polsce cudzoziemców. Konsekwencją tego zjawiska może być chęć nabycia przez nich położonych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej nieruchomości.

Gwarancją skutecznej ochrony obrotu nieruchomościami przez cudzoziemców w Polsce jest przede wszystkim ustawa z 24 marca 1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców. W swoim pierwotnym brzmieniu jej najważniejszym celem było ograniczenie wyprzedaży na rzecz cudzoziemców polskich ziem za bezcen. W obecnej wersji ustawa ma głównie charakter reglamentacyjny, ponieważ zawiera wiele ograniczeń, z których najważniejsze jest wprowadzenie obowiązku uzyskania zezwolenia przez cudzoziemca, który ubiega się o nabycie nieruchomości w Polsce. W ustawie przewidziane są jednoznaczne i obiektywne kryteria, które muszą spełnić cudzoziemcy zamierzający nabyć w Polsce nieruchomość. Niemniej jednak przepisy tej ustawy nie zawierają regulacji dotyczących transakcji mających na celu nabycie nieruchomości przez cudzoziemców na rzecz polskich obywateli.

Ustawa podkreśla również doniosłą rolę, jaką odgrywa w procesie nabywania nieruchomości przez cudzoziemców Minister Spraw Wewnętrznych. Jest on organem kompetentnym do wydania zezwolenia uprawniającego cudzoziemca do nabycia nieruchomości. Dodatkowo, sprawuje kontrolę legalności nabywania lub obejmowania nieruchomości, akcji lub udziałów przez cudzoziemców, jak również prowadzi ich rejestry, które w pełni ukazują skalę nabywania nieruchomości przez cudzoziemców na terenie Rzeczypospolitej Polskiej.

Ustawodawca w sposób restrykcyjny uregulował kwestie odnoszące się do nabywania nieruchomości przez cudzoziemców, jednakże w ustawie znajduje się wiele zwolnień od obowiązku uzyskania przez cudzoziemca zezwolenia. Główna przyczyna wprowadzenia tych rozwiązań związana była z przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej oraz wynikającej z tego konieczności dostosowania polskiego ustawodawstwa do norm unijnych.

Ustawa stanowi skuteczną ochronę dla zarówno społecznych, jak i gospodarczych interesów Rzeczypospolitej Polskiej. Zawiera mechanizmy, które w sposób efektywny zapewniają bezpieczny obrót nieruchomościami przez cudzoziemców. Ponadto umożliwia przeprowadzanie różnego rodzaju inwestycji, które mają pozytywny wpływ na polską gospodarkę przy jednoczesnej ich kon-

troli wykonywanej przez państwo. Dzięki stosowaniu mechanizmów zawartych w ustawie polski rynek nieruchomości z roku na rok staje się coraz bardziej konkurencyjny i zachęcający dla osób i przedsiębiorców z Unii Europejskiej, co jest zdecydowanie pozytywnym i korzystnym zjawiskiem. Wobec tego społeczeństwo polskie nie powinno postrzegać procesu nabywania nieruchomości przez cudzoziemców jako zjawiska, które stanowi potencjalne zagrożenie. Wręcz przeciwnie – obywatele powinni dostrzegać, że uregulowania dotyczące nabywania nieruchomości przez cudzoziemców w Polsce zmierzają w dobrym kierunku.

## Bibliografia

- Dalecka A., Przewoźny-Paciorek A., *Komentarz. Nabywanie nieruchomości przez cudzoziemców*, Warszawa 2013.
- Hartwich F., *Nabywanie nieruchomości przez cudzoziemców – aspekty prawne i negocjacyjne*, Warszawa 2002.
- Hartwich F., *Nabywanie nieruchomości w Polsce przez cudzoziemców*, Bydgoszcz 2010.
- Jabłoński M., *Obywatelstwo RP i Obywatelstwo UE na płaszczyźnie realizacji podstawowych obowiązków jednostki [w:] Współczesne koncepcje ochrony wolności i praw podstawowych*, red. A. Batora, M. Jabłoński, M. Maciejewski, K. Wójtowicz, Wrocław 2013.
- Jagielski J., *Obywatelstwo polskie. Zagadnienia podstawowe*, Warszawa 1998.
- Karakąła A., *Pojęcie cudzoziemca i ogólna charakterystyka unormowań dotyczących jego statusu [w:] Z. Duniewska, B. Jaworska-Dębska, M. Stahl, Prawo administracyjne materialne*, Warszawa 2014.
- Kasprzyk H., *Nabywanie nieruchomości przez cudzoziemców. Wybrane kwestie z zakresu dziedziczenia*, „Rejent” 1999, nr 9.
- Kawecka-Pysz J., *Nabywanie nieruchomości przez cudzoziemców*, Kraków 2004.
- Kucharska-Stasiak E., Załęczna M., Żelazowski K., *Wpływ procesu integracji Polski z Unią Europejską na rozwój rynków nieruchomości*, Łódź 2012.
- Kulka G., *Nadawanie, pozbawianie i przywracanie obywatelstwa polskiego w czasie II wojny światowej*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 2011, z. 1.
- Lewicki M., *Obywatelstwo polskie [w:] Z. Duniewska, B. Jaworska-Dębska, M. Stahl, Prawo administracyjne materialne*, Warszawa 2014.
- Maciejko W., *Osobowe prawo administracyjne*, Warszawa 2008.
- Pazdan M., *Nabywanie nieruchomości położonej w Polsce przez cudzoziemca w drodze dziedziczenia*, „Rejent” 1999, nr 9.
- Pudzianowska D., *Obywatelstwo w procesie zmian*, LEX 2013.
- Skoczyła J., *Cywilnoprawny obrót nieruchomościami przez cudzoziemców*, Warszawa 2010.
- Szachułowicz J., *Nabywanie nieruchomości przez cudzoziemców*, „Przegląd Legislacyjny” 1997, nr 1.
- Szytk R., *Nowe zasady nabywania nieruchomości przez cudzoziemców*, „Rejent” 1996, nr 7–8.
- Taradejna R., *Nabywanie nieruchomości przez cudzoziemców, komentarz-poradnik*, Zielona Góra 1996.
- Ura E., *Prawo administracyjne*, Warszawa 2012.
- Ura P., *Obywatelstwo polskie w świetle prawa administracyjnego*, Rzeszów 2015.

Wereśniak-Marsi I., *Komentarz do ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców*, Warszawa 2011.

Wereśniak-Marsi I., *Nabywanie nieruchomości przez cudzoziemców w Polsce. Komentarz*, Warszawa 2011.

## Streszczenie

W artykule poruszono kluczowe kwestie dotyczące zakresu podmiotowego ustawy z 20 marca 1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców. Przedstawiono różne definicje cudzoziemca, które można wyodrębnić na gruncie polskiego ustawodawstwa. Ponadto wskazano rozgraniczenie cudzoziemców z Europejskiego Obszaru Gospodarczego od pozostałych cudzoziemców. W dalszej części artykułu krótko scharakteryzowano wyłączenia zawarte w ustawie, czyli wszystkie czynności, które prowadzą do nabycia nieruchomości przez cudzoziemca, a nie wymagają uzyskania stosownego zezwolenia.

*Słowa kluczowe:* cudzoziemiec, nabycie, nieruchomość

## **THE PERSONAL SCOPE OF THE LAW ON REAL ESTATE ACQUISITION BY FOREIGNERS**

### Summary

This article will contain the key issues of subjective scope of the Act of 20 March 1920 Real estate acquisition by foreigners. First of all, I will present different definitions of a foreigner, which can be extracted under the Polish legislation. In addition will be indicated demarcation alien from the European Economic Area from the other foreigners. The rest of the article will contain a brief description of the exemptions contained in the Act, i.e. all activities that lead to the acquisition of real estate by a foreigner and does not require a relevant permit.

*Keywords:* foreigner, acquisition, property