

O własności rolniczej w kontekście zmian w obrocie własnościowym prywatnymi gruntami rolnymi

1. Wprowadzenie

Nie ulega wątpliwości, że „własność jest jednym z filarów, na których wspiera się cały gmach, cała konstrukcja systemu prawa cywilnego”.² Co więcej, własność jest fundamentalną instytucją, wpływającą na kształt i organizację wszelkich stosunków społecznych. Trudno bowiem sobie wyobrazić społeczeństwo funkcjonujące bez własności. W. Pańko dostrzega we własności, i słusznie, jej ponadnormatywny rodowód: „Prawu własności przypisuje się charakter takiej instytucji prawnej, która istnieje jakby niezależnie od prawa pozytywnego, czy też ponad nim, należąc do «tradycji prawnej» wspólnej dla wszystkich systemów prawa”³. Stąd nic dziwnego, że naturą własności interesują się przedstawiciele różnych dyscyplin naukowych, począwszy od filozofów, poprzez ekonomistów, a skończywszy na prawnikach, że termin ten ma różne znaczenia, również w ramach systemu prawnego, a nawet w obrębie prawa prywatnego⁴.

Własność wywodzi się z posiadania, a ściślej z fizycznego władania. Naturalnie występujące i postrzegane władanie przestało wystarczać z chwilą powstawania coraz bardziej złożonych relacji społecznych, zwłaszcza odnoszących się do udostępniania dóbr osobom trzecim na jakiś czas i w określonym celu, a więc z chwilą, kiedy trzeba było odróżnić i opisać sytuację pierwotnego posiadacza i osoby trzeciej, która uzyskiwała możliwość korzystania z „cudzego” dobra materialnego. W tym celu wykreowano prawo własności i przypisano je pierwotnemu posiadaczowi, a uprawnienia osób trzecich zaczęto opisywać i nazywać inaczej (np. użytkowaniem, dzierżawą). Ale ta czasowa możliwość korzystania z cudzego dobra materialnego należała już do osoby trzeciej. Można by rzec, że osoba trzecia stawiała się właścicielem nie cudzego dobra materialnego, ale możliwości (uznanej za ja-

1 Uniwersytet Jagielloński.

2 A. Stelmachowski, *Wstęp do teorii prawa cywilnego*, Warszawa 1984, s. 260.

3 W. Pańko, *O prawie własności i jego współczesnych funkcjach*, Katowice 1984, s. 80.

4 Wielowymiarowość własności w pełni oddaje W. Pańko, *O prawie...*, *op. cit.*, s. 217.

kiś rodzaj prawa) umożliwiającą korzystanie jej z tego dobra. Osoba trzecia mogła mówić wówczas, że przysługuje jej prawo do danej rzeczy, że do niej należy np. spółdzielcze prawo do lokalu, że – w konsekwencji – jest właścicielem prawa na cudzej rzeczy. Z upływem lat zaczęto chronić dobra niematerialne. I w tym przypadku pojawiał się pierwotny posiadacz takiego dobra, a ślad za tym posiadaniem zaczęto przypisywać posiadaczowi własność do takiego dobra. Ale posiadać można nie tylko pojedyncze dobra materialne i niematerialne. Można posiadać także różnego rodzaju zbiory. Niektóre z nich mogą, ze względu na funkcjonalne powiązania, tworzyć, jako całość, odrębne dobro, np. gospodarstwo rolne, przedsiębiorstwo. A nawet sam zbiór jakiś dóbr, z uwagi na swoje walory (np. kompletność), może być traktowany w relacjach społecznych jako odrębne dobro. Z każdym z tych dóbr możemy wiązać i posiadanie, i różne prawa, w tym własność.

Z tych krótkich uwag wynika, że własność może mieć różne znaczenia. Chcąc wykorzystywać to pojęcie do opisywania relacji społecznych na płaszczyźnie prawnej, prawnicy musieli zdefiniować jego znaczenie, jego treść i powiązać go z jakimś rodzajem dóbr materialnych, bo one najczęściej występują w naturze i najczęściej są przedmiotem relacji społecznych. Obecnie, w polskim prawie własność jest podstawowym, najważniejszym prawem do pojedynczej rzeczy, określonej w art. 45 i 46 kc. Treść tego prawa została zdefiniowana w art. 140 kc., a kodeksowe prawo własności jest uregulowane także w innych aktach prawnych. Jest to najwęższe ujęcie prawa własności, czyli w znaczeniu techniczno-prawnym, stworzone na potrzeby prawa prywatnego, odnoszącego się do relacji społecznych powiązanych z rzeczami w rozumieniu kodeksu cywilnego. Potwierdzenie wąskiego rozumienia prawa własności na gruncie kodeksu cywilnego znajdziemy w art. 44 i 45, które odnoszą się do „własności i innych praw majątkowych”. Chodzi tu o własność w rozumieniu art. 140 kc. i inne prawa majątkowe. Ale w ramach prawa prywatnego występują także przepisy regulujące własność mającą za przedmiot inne dobra niż rzeczy w rozumieniu kodeksu cywilnego, np. własność wód, własność górnicza, własność przemysłowa. Własność tę uregulowano w odrębnych aktach prawnych⁵. Jest ona zbliżona do własności uregulowanej w kodeksie cywilnym, ale nie tożsama. W konsekwencji, w tych ustawach pojawiają się niekiedy przepisy nakazujące odpowiednie stosowanie przepisów o własności⁶, co wskazuje na odrębność tych własności w porównaniu do własności kodeksowej.

5 Ustawa z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz.U. z 2017 r. poz. 880); ustawa z dnia 30 czerwca 2000 r. – Prawo własności przemysłowej (Dz.U. z 2017 r. poz. 776); ustawa z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne (Dz.U. z 2017 r. poz. 1121 ze zm.); ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. – Prawo geologiczne i górniczne (Dz.U. z 2016 r. poz. 1131 ze zm.).

6 Art. 11 ustawy – Prawo geologiczne i górniczne. Ustawa o prawie autorskim i prawach pokrewnych w istocie nie posługuje się terminem „własność intelektualna”. Jedynie art. 9 ust. 5 nakazuje do autorskich praw majątkowych przysługujących współtwórcom stosować odpowiednio przepisy kodeksu cywilnego o współwłasności w częściach ułamkowych. Art. 72 ust. 3 i art. 159 ust. 2 ustawy – Prawo własności przemysłowej do wspólnego patentu i wspólnego prawa ochronnego również stosuje się odpowiednio przepisy kodeksu cywilnego, chyba że co innego wynika z umowy o wspólności takiego prawa.

Nie tylko w języku prawniczym, ale i prawnym możemy się spotkać z przepisami, które nawiązują do własności gospodarstwa rolnego. Przykładowo, w art. 20 ust. 2 ustawy o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020⁷ jest mowa o posiadaniu i własności gospodarstwa rolnego, a w art. 47 ust. 5 pkt 2 i 4 tej ustawy o zbyciu własności gospodarstwa rolnego. Art. 4a u.k.u.r. w pierwotnej wersji nakazywał stosowanie tej ustawy do przeniesienia własności gospodarstwa rolnego. Nawet kodeks cywilny zawiera przepisy dotyczące własności gospodarstwa rolnego. Otóż wśród przepisów o zniesieniu współwłasności zamieszczono przepisy szczególne o zniesieniu współwłasności gospodarstwa rolnego (art. 210 § 2, 213 § 1 i 216 § 4 kc.⁸). Warto przypomnieć już nicobowiązującą ustawę, która odegrała istotną rolę w porządkowaniu stosunków własnościowych w rolnictwie, a mianowicie ustawę z dnia 26 października 1971 r. o uregulowaniu własności gospodarstw rolnych⁹. Jednakże **nigdzie nie uregulowano prawa własności do gospodarstwa rolnego**, a doktryna ma trudności z wyjaśnieniem terminu „własność gospodarstwa rolnego”¹⁰, co przekłada się z kolei na kontrowersje związane z rozumieniem nabycia gospodarstwa rolnego, a w konsekwencji nabycia własności takiego gospodarstwa rolnego. Jeżeli nawet udałoby się nadać prawu własności do gospodarstwa rolnego jakąś treść, to byłoby to prawo do zbioru praw i obowiązków związanych z prowadzeniem działalności rolniczej. Do tego zbioru mogą należeć zarówno prawa własności w kodeksowym znaczeniu (np. prawo własności nieruchomości rolnej, własności maszyny rolniczej), jak i inne prawa majątkowe (np. dzierżawa gruntu rolnego, leasing maszyny rolniczej, wierzytelności z umowy rolniczego ubezpieczenia) oraz prawa niemajątkowe, a więc prawa należące do prowadzącego gospodarstwo rolnego, czyli do „właściciela gospodarstwa rolnego”. One też stanowią „własność” właściciela gospodarstwa rolnego. Można nawet sobie wyobrazić właściciela gospodarstwa rolnego, który zorganizował je na gruntach stanowiących cudzą własność i przy jego prowadzeniu wykorzystuje sprzęt również stanowiący własność osób trzecich. Patrząc na gospodarstwo rolne, dostrzegamy z całą wyrazistością, że własność może mieć różne oblicza i znaczenia. W każdym razie nie można utożsamiać własności w rozumieniu art. 140 kc. z własnością gospodarstwa rolnego.

Prawo własności obejmuje dwa podstawowe uprawnienia: do korzystania z przedmiotu własności, w tym do pobierania pożytków, i do rozporządzania. Uprawnienia te mają wymiar indywidualny (z punktu widzenia właściciela) i wy-

7 Dz.U. z 2017 r. poz. 562.

8 Interesujące, że w wymienionych przepisach w pierwotnym brzmieniu była mowa o zniesieniu współwłasności nieruchomości rolnej.

9 Dz.U. Nr 27, poz. 250 ze zm.

10 Por. Z. Truszkiewicz, Prawo do gospodarstwa rolnego (do przedsiębiorstwa), (w:) Rozprawy i studia. Księga pamiątkowa dedykowana Profesorowi Aleksandrowi Lichorowiczowi, E. Kremer, Z. Truszkiewicz (red.), Kraków 2009, s. 257-270.

miar społeczny (z punktu widzenia społeczeństwa jako całości). Teoretycznie każde dobro może przynosić korzyści, współcześnie jeśli nie w postaci korzyści naturalnych, to w postaci korzyści tzw. cywilnych, czyli wynikających z udostępnienia przedmiotu osobie trzeciej. Może być ono wykorzystywane także do osiągnięcia – w ramach oznaczonej działalności – innych dochodów. Korzyści te (w ekonomicznym znaczeniu) może przynosić nie tylko pojedyncze dobro, ale również dobra zorganizowane w celu prowadzenia działalności przynoszącej korzyści podmiotowi, który prowadzi tę działalność, niekiedy wykorzystując przy tym cudze dobra. W takich przypadkach korzyści i inne dochody odnoszą właściciele poszczególnych dóbr i właściciel zorganizowanego przedsięwzięcia. Co więcej, pośrednio korzyści odnoszą także pracownicy zaangażowani przez przedsiębiorcę. I właśnie ów wymiar społeczny wyraża się w czerpaniu korzyści, tym samym stając się zjawiskiem ekonomicznym. Niekiedy mówi się o zawłaszczaniu korzyści, jakie pozwala osiągać własność. Dlatego dla ekonomistów własnością jest nie tylko prawo własności w rozumieniu art. 140 kc., ale każde inne prawo, nawet na rzeczy cudzej, jeżeli tylko choćby pośrednio może być wykorzystywane do osiągnięcia korzyści. Z tej perspektywy własnością jest także własność gospodarstwa rolnego czy przedsiębiorstwa, nawet obejmującego cudze przedmioty, jeżeli tylko prowadzący działalność gospodarczą w ramach takiego gospodarstwa czy przedsiębiorstwa może „zawłaszczać” efekty takiej działalności. Aczkolwiek na płaszczyźnie prawnej własność gospodarstwa rolnego czy przedsiębiorstwa nie została zdefiniowana i uregulowana, przynajmniej wprost, i nie znosi się na to, że tak się kiedykolwiek stanie. Jest się bowiem wówczas „właścicielem” jakiegoś organizmu (jednostki organizacyjnej) obejmującego przeróżne składniki, materialne i niematerialne, jakieś powiązania ludzkie (w tym z klientami) i organizacyjne, które sprawiają, że owe składniki przynoszą w ramach funkcjonującego organizmu korzyści pożądane przez otoczenie. Można by rzec, że jest się wówczas właścicielem pewnej działalności.

2. Sposoby postrzegania własności

W pełni miał rację W. Pańko, pisząc: „Jest rzeczą zrozumiałą, że prawa własności nie da się zamknąć w ramach prawa cywilnego. W prawie tym jest zapewne konstrukcja wyjściowa (*struttura generica*) prawa własności, ale jego treść jest kształtowana już przez cały system prawny. W tym, i tylko w tym, sensie należy rozumieć liczne twierdzenia o podstawowej roli własności w prawie, o prawie własności jako o «fundamencie wszystkich innych praw rzeczowych i zobowiązaniowych tworzących całość nadbudowy prawnej (*superstructure juridique*)» dla ekonomicznej bazy społeczeństwa”¹¹.

11 W. Pańko, O prawie..., *op. cit.*, s. 80.

Najogólniej własnością jest wszystko, co do kogoś należy, z czego ten ktoś może korzystać, niekiedy czerpać korzyści czy nawet rozporządzać tym czymś. Wówczas przedmiotem własności jest po prostu mienie, należące do danej osoby. A na mienie składa się własność w cywilistycznym znaczeniu (tj. w rozumieniu art. 140 kc.), własność w rozumieniu innych aktów prawnych oraz inne prawa majątkowe. To, w jakim znaczeniu posłużono się w danym przepisie, trzeba ustalać w drodze wykładni, odwołując się przede wszystkim do treści przepisu i roli regulacji zamieszczonej w danym akcie prawnym, obejmującym wykładany przepis. A że wykładnia tego rodzaju przepisów nie zawsze prowadzi do jednoznacznych ustaleń, dowodzą kontrowersje związane z wykładnią art. 21 i 64 Konstytucji RP. Pierwszy z nich stanowi w ust. 1, że Rzeczpospolita Polska chroni własność i prawo dziedziczenia, a w ust. 2 dodaje, że wywłaszczenie jest dopuszczalne jedynie wówczas, gdy jest dokonywane na cele publiczne i za słusznym odszkodowaniem. Natomiast w art. 64 ust. 1 postanowiono, że każdy ma prawo do własności, innych praw majątkowych oraz prawo dziedziczenia. W ust. 2 dodano, że własność, inne prawa majątkowe oraz prawo dziedziczenia podlegają równej dla wszystkich ochronie prawnej, a w ust. 3, że własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności.

W moim przekonaniu, na gruncie art. 21 Konstytucji chodzi o własność w szerokim znaczeniu, obejmującym mienie, a więc własność i inne prawa majątkowe. Nie powinno budzić wątpliwości, że w myśl art. 20 Konstytucji RP podstawę ustroju gospodarczego Polski stanowi społeczna gospodarka rynkowa oparta między innymi na szeroko rozumianej własności prywatnej, a nie tylko na własności prywatnej w cywilistycznym znaczeniu. Skoro art. 21 ust. 1 Konstytucji mówi o ochronie własności i prawa dziedziczenia, to musi mieć na uwadze własność rozumianą co najmniej jako mienie, ponieważ dziedziczeniu podlega mienie wraz z obowiązkami, czyli majątek. Potwierdzeniem, że na gruncie art. 21 Konstytucji winno własność postrzegać się szeroko jako mienie, jest treść ust. 2 tegoż artykułu, który pozwala na wywłaszczenia własności na cele publiczne i za słusznym odszkodowaniem. Czyżby prawa majątkowe inne niż własność mogły być wywłaszczane nie tylko na cele publiczne i bez słusznego odszkodowania? Nadto, i art. 21 ust. 1 mówi o ochronie własności oraz prawa dziedziczenia, i art. 64 ust. 2 mówi o ochronie prawa dziedziczenia oraz własności i innych praw majątkowych, tyle że równej, to w obydwu przepisach musi chodzić o tę samą ochronę. A różnica w ujęciu własności wynika stąd, że art. 21 Konstytucji zamieszczony jest wśród przepisów ustrojowych, ale z perspektywy państwa jako całości, a więc ogólniejszych, art. 64 wśród przepisów dotyczących wolności i praw ekonomicznych, socjalnych i kulturalnych, zatem z perspektywy obywatela, jednostki.

W konsekwencji uważam, że **w ramach Konstytucji RP własność winno rozumieć się szeroko**, chyba że co innego wynika z treści danego przepisu, np. z treści

art. 64. I mimo iż w ust. 3 posłużono się tylko terminem „własność” w oderwaniu od innych praw majątkowych i prawa dziedziczenia, to nie powinno ulegać wątpliwości, że akurat w tym przypadku chodzi o własność w węższym znaczeniu niż w art. 21 Konstytucji RP. Taki wniosek wynika bowiem z zestawienia regulacji zamieszczonej w art. 64 Konstytucji RP oraz z istoty samej regulacji, zawartej w ust. 3 tego artykułu.

Chcąc usystematyzować różne znaczenia terminu „własność” na płaszczyźnie prawnej, trzeba zacząć – jak to określił W. Pańko – od konstrukcji wyjściowej, czyli od **własności w rozumieniu kodeksu cywilnego**. Jest to najwęższe ujęcie własności: techniczno-prawne, czyli zdefiniowane w art. 140 kc. odnoszące się do rzeczy w rozumieniu art. 45 i 46 kc. Szersze znaczenie własności obejmuje także własność w odniesieniu do innych dóbr, uregulowaną w innych aktach prawnych niż kodeks cywilny. **Najszerze rozumienie własności obejmuje natomiast całe mienie** należące do danego podmiotu, czyli własność i inne prawa majątkowe, aczkolwiek tak rozumiana własność nie ma już skonkretyzowanej treści i ochrony w ramach prawa prywatnego, przynajmniej w sposób generalny i abstrakcyjny. Głównie chroni się poszczególne prawa, czyli własność i każde inne prawo majątkowe. Ale z łatwością można wskazać w prawie prywatnym i publicznym przejawy ochrony prawnej odnoszącej się do mienia, a w szczególności zorganizowanego w postaci gospodarstw rolnych i przedsiębiorstw, czyli do szeroko pojmowanej własności. Warto tu też wspomnieć o ochronie spadku jako całości (art. 1029 kc.). Tak szeroko rozumianą własność chroni także Konstytucja RP, a w sposób szczególny własność w węższym znaczeniu, zakazując w art. 64 ust. 3 naruszania jej istoty¹². W konsekwencji własność w znaczeniu konstytucyjnym winno się – co do zasady – utożsamiać z własnością w szerokim znaczeniu, postrzeganym jako mienie (własność i inne prawa majątkowe).

Nieco inaczej należy postrzegać własność **w znaczeniu ekonomicznym**. Za własność w tym znaczeniu będą uważane i prawo własności, i te prawa majątkowe, które umożliwiają podmiotowi tego prawa pobieranie różnego rodzaju pożytków (i innych dochodów), choćby pośrednio. Tak więc własność w znaczeniu ekonomicznym nie pokrywa się w pełni z własnością w znaczeniu konstytucyjnym (pojmowaną jako mienie), aczkolwiek jest również zbiorem własności i innych praw majątkowych, tyle że nie wszystkich, lecz umożliwiających osiągnięcie szeroko rozumianych pożytków.

12 I chodzi tu zwłaszcza o własność w rozumieniu art. 140 kc., ale też własność uregulowaną w innych aktach prawnych, np. dotyczących własności intelektualnej i przemysłowej.

3. Własność jako kompleks praw i obowiązków

Każda instytucja prawna, każde prawo i powiązane z nim obowiązki, służą regulowaniu relacji społecznych. Ich kształt, ich treść zależy od wielu czynników, zwłaszcza od uwarunkowań społeczno-gospodarczych. Również własność podlega tej zależności. Własność, jako jeden z podstawowych filarów społecznych i gospodarczych, a w konsekwencji jeden z podstawowych filarów każdego systemu prawnego, poddawana jest od wielu lat poważnym próbom wynikającym z przeobrażeń społecznych, gospodarczych i politycznych, co przejawia się w postrzeganiu funkcji i konstrukcji prawa własności. Jest zatem czymś oczywistym, że postrzeganie własności, jej roli, a w konsekwencji i jej treści oraz mechanizmów ochrony jest zmienne: od własności niemalże absolutnej, służącej wyłącznie jednostce, do własności w pełni społecznej, wykorzystywanej dla dobra ogółu. W konkretnych przypadkach postrzeganie własności mieści się między tymi krańcowymi sposobami postrzegania własności. Wynika to z istoty prawa jako systemu „ubierającego” wolności, nawet przysługujące właścicielom, w określone ramy. Tylko techniki owego ubierania są różne. Można bowiem zawężyć treść praw własności, bez względu na przedmiot takiego prawa, albo można też nakładać na właściciela określone obowiązki, podyktowane interesem społecznym. Owe procesy, zachodzące pod wpływem wielkich myślicieli i teoretyków prawa oraz przeobrażających się stosunków społeczno-gospodarczych, określa się niekiedy mianem: dekompozycja prawa własności. W. Pańko odniósł się do tego zjawiska, pisząc: «Wydaje się, że dekompozycja prawa własności ma dwa znaczenia, z których jedno odnosi się do „uniwersalności”, a drugie do „pełności” prawa własności. W pierwszym znaczeniu dekompozycja ujawnia się w procesie różnicowania uniwersalnego modelu prawa własności na różne kategorie (typy, formy) tego prawa, zarówno ze względu na charakter podmiotów, jak i przedmiotu (oraz funkcji) własności. W drugim znaczeniu dekompozycja odnosi się do treści własności jako prawa podmiotowego, a więc do podzielności własności.»¹³ Opisana w monografii przez W. Pańkę wielowymiarowość prawa własności nawiązuje do sposobu postrzegania własności przez A. Stelmachowskiego, który definiował własność jako zbiór praw i obowiązków. Jego zdaniem: „Można więc zaryzykować twierdzenie, że błędem byłoby dziś ujmowanie własności li tylko jako prawa podmiotowego. Własność jest raczej kompleksem praw i obowiązków. Nie jest to zresztą sytuacja prawna nieznaną systemowi prawa cywilnego. Władza rodzicielska jest też przecież nie tylko prawem, ale i obowiązkiem rodziców. Kto wie, czy korelacja praw i obowiązków, tak typowa dla praw obligacyjnych, nie powinna być także stosowana w ogóle w zakresie praw bezwzględnych”¹⁴.

13 W. Pańko, *O prawie...*, *op. cit.*, s. 98.

14 A. Stelmachowski, *Wstęp...*, *op. cit.*, s. 292 i 293, tenże, (w:) *System Prawa Prywatnego*. Tom 3. Prawo rzeczowe, T. Dybowski (red.), Warszawa 2007, s. 248.

Niewątpliwie koncepcja A. Stelmachowskiego nawiązuje do idei własności jako funkcji społecznej, kładącej nacisk nie tak na prawa właściciela, lecz na jego obowiązki wobec społeczeństwa¹⁵. Idea ta upowszechniła się pod wpływem refleksji nad kształtem stosunków społecznych opartych na skrajnie liberalnym pojmowaniu prawa własności. Niemalę zasługi na tym polu miał Kościół katolicki ze swoją doktryną prawa własności¹⁶. K. Sójka-Zielińska wyraziła to następująco: „...idea ta zostanie *expressis verbis* nazwana przez Piusa XI w encyklice *Quadragesimo Anno* (1931) funkcją społeczną (*ratio socialis*) własności, a w zmodyfikowanej postaci powtórzona w encyklikach społecznych Jana XXIII (*Mater et Magistra*, 1961) i Jana Pawła II (*Laborem exercens*, 1981). Teoria funkcjonalizmu opierająca się na koncepcji podwójnego charakteru własności: indywidualnego a zarazem społecznego, określonego względami dobra powszechnego, weszła po I wojnie światowej już na stałe do programów partii chrześcijańsko-demokratycznych”¹⁷.

Już na podstawie tych kilku uwag widać, jak kluczową rolę odgrywa własność w kształtowaniu stosunków społeczno-gospodarczych. I z pewnością mają rację ci, którzy widzą we własności kompleks praw i obowiązków. Jednakże z takim postrzeganiem własności należy wiązać zawsze zastrzeżenie. Chodzi wówczas o **instytucję własności**, mającą fundamentalne znaczenie dla relacji społecznych, a **nie o prawo własności** jako instrument techniczno-prawny, wykorzystywany do regulowania tych relacji. Własność w ścisłym znaczeniu, definiowana jako zespół uprawnień (czyli jako prawo w ścisłym znaczeniu), nie może być z powodu swej istoty kompleksem praw i obowiązków. Co najwyżej z **prawem można wiązać określone obowiązki**. Są to obowiązki realne w tym znaczeniu, że ciążą one na każdym właścicielu danego przedmiotu. Ale obowiązki nie mogą być częścią prawa własności, co najwyżej mogą stanowić element własności postrzeganej jako instytucja, a nie jako prawo. Prawo i obowiązek są przeciwstawnymi konstrukcjami prawnymi, co nie wyklucza, że mogą być one ze sobą funkcjonalnie powiązane w ramach instytucji własności, ale nie w ramach prawa własności.

To, że niekiedy na oznaczenie kompleksu uprawnień i obowiązków używa się terminu obejmującego ów kompleks (np. prawo najmu, prawo dzierżawy, prawo dożywocia) nie oznacza, że ściśle rozumiane prawo może obejmować obowiązki. Prawo nie może być – logicznie rzecz biorąc – zarazem obowiązkiem. To jest sprzeczność sama w sobie. Natomiast nazwa prawa, pod którym kryje się jednak cała instytucja prawna, może obejmować już uprawnienia i obowiązki. Dlatego też przy opisywaniu własności należy odróżniać **prawo własności w ścisłym, czyli kodeksowym znaczeniu od własności postrzeganej jako fundamentalna instytucja każdego sytemu prawnego**.

15 K. Sójka-Zielińska, *Drogi i bezdroża prawa. szkice z dziejów kultury prawnej Europy*, Wrocław 2010, s. 82.

16 W. Pańko, *O prawie...*, *op. cit.*, s. 21.

17 K. Sójka-Zielińska, *Drogi...*, *op. cit.*, s. 82 i 83; A. Stelmachowski, (w:) *System...*, *op. cit.*, s. 245-247.

Nic dziwnego zatem, że współcześnie podstawowym problemem nie jest ustalanie treści prawa własności. Do tego zresztą wystarczy chyba intuicyjne pojmowanie własności wynikające z faktu, że własność jest prawem podstawowym, pierwotnym, elastycznym i niezależnym od stosunków umownych, definiowanym negatywnie, tj. od strony ograniczeń i obowiązków. I nie przeszkadza temu nawet definicja własności, zamieszczona w art. 140 kc., ujmująca treść tego prawa – o dziwo – od strony pozytywnej, a nie od strony negatywnej. Dlatego też, mimo tak ujętej definicji prawa własności, istotne jest wyznaczenie granic prawa własności przez różnego rodzaju regulacje, które są źródłem ograniczeń i obowiązków właścicielskich. Z perspektywy teoretycznej nasuwa się pytanie, czy owe ograniczenia zawężają treść prawa własności czy też jego wykonywanie. Tylko wyjątkowo ustawodawca wyraźnie odnosi się do tej kwestii. Przykładowo, w art. 6 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2016 r. poz. 778 ze zm.) ustawodawca stwierdził, że ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego kształtują, wraz z innymi przepisami, sposób **wykonywania** (podkr. Z.T.) prawa własności nieruchomości. Ale nasuwa się pytanie, czy rzeczywiście w tym przypadku ograniczenia wynikające z wymienionej ustawy wpływają tylko na wykonywanie prawa własności nieruchomości, czy też w jakimś zakresie zawężają treść prawa własności. Jest to już pytanie na inne opracowanie.

4. Postrzeganie własności rolniczej w kontekście różnie rozumianej własności

Termin „własność rolnicza” w języku prawniczym, zwłaszcza w obrębie prawa rolnego, ma już – za sprawą A. Stelmachowskiego – swoje ugruntowane miejsce¹⁸.

18 Przykładowo: B. Banaszekiewicz, P. Czechowski, Indywidualna własność rolnicza w prawie PRL, cz. 1-2, „Wies Współczesna” 1983, nr 3, s. 19-28 i nr 5, s. 30-41; M. Błażejczyk, Prawne gwarancje indywidualnej własności rolniczej, „Państwo i Prawo” 1982, nr 10, s. 31-38; M. Błażejczyk, Rolnicza własność gruntowa we włoskim systemie prawnym, (w:) Zagadnienia ustroju prawnego rolnictwa. T. 5, M. Błażejczyk, A. Jurcewicz (red.), Wrocław 1986, s. 129-147; P. Czechowski, M. Możdżeń-Marcinkowski, Agencja Nieruchomości Rolnych – przyszłe kierunki przekształceń państwowej własności rolniczej, „Studia Iuridica Agraria” 2007, T. VI, s. 170-167; P. Czechowski, M. Możdżeń-Marcinkowski, Ewolucja własności rolniczej Skarbu Państwa, „Studia Iuridica Agraria” 2002, T. III, s. 51-71; K. Daniel, Mityczność i realność prywatnej własności rolniczej w procesie przemian zachodzących obecnie w Polsce, (w:) Prawo w zmieniającym się społeczeństwie. Księga pamiątkowa z okazji 70-lecia urodzin Profesor Marii Boruckiej-Arcetowej, G. Skąpska (red.), Toruń 2000, s. 377-386; A. Germano, Chłopska własność rolnicza we włoskim systemie prawnym, „Prawo Rolne” 1993, nr 3, s. 25-36; B. Jeżyńska, A. Oleszko, Przemiany strukturalne własności rolniczej w prawie polskim, (w:) Prawo rolne. Problemy teorii i praktyki, R. Budzinowski i A. Zieliński (red.), Warszawa 2001, s. 123-141; M. Korzycka, Ochrona własności rolniczej, Warszawa 1979; M. Korzycka-Iwanow, Ochrona własności rolniczej w nawiązaniu do koncepcji własności rolniczej Profesora Andrzeja Stelmachowskiego, „Studia Iuridica Agraria” 2011, T. IX, s. 115-129; K. Kruzer, Rolnicza własność gruntowa w systemie prawnym RFN, (w:) Zagadnienia ustroju prawnego rolnictwa. T. 5, M. Błażejczyk, A. Jurcewicz (red.), Wrocław 1986, s. 183-205; T. Kurowska, Współczesne aspekty własności rolniczej, „Studia Iuridica Agraria” 2002, T. III, s. 39-50; T. Kurowska, Współczesne aspekty własności rolniczej, „Studia Iuridica Agraria” 2002, T. III (Materiały konferencyjne. Księga pamiątkowa poświęcona pamięci Profesora dr. hab. Waleriana Pańko, T. Kurowska, S. Prutis (red.), s. 15-38; T. Kurowska, Renesans własności rolniczej, „Przegląd Prawa Rolnego” 2014, nr 2, s. 23-44; J. Nadler, Rolnicza własność zespólna, (w:) Problemy prawa rolnego i ochrony środowiska. Profesorowi Wiktorowi Pawlakowi w dziewięćdziesiątą rocznicę urodzin, (red.) R. Budzinowski, Poznań 2004, s. 149-165; A. Oleszko, Konstytucyjna ochrona własności rolniczej w ustawodawstwie zwykłym. Wnioski de lege ferenda, (w:) Konstytucyjny urząd państwa. Księga jubileuszowa Profesora Wiesława Skrzydły, T. Bojarski, E. Gdu-

Natomiast w języku prawnym termin ten w zasadzie nie występuje. Jedyne w pkt 9 załącznika do Regulaminu Senatu RP z dnia 23 listopada 1990 r. (M.P. z 2016 r. poz. 824 ze zm.), określającym przedmiotowy zakres działania senackiej Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi, wymieniono między innymi „kształtowanie własności rolniczej”.

W kontekście wyżej przedstawionych różnych ujęć własności, najszerzej rozumianą własność rolniczą należy wiązać z szeroko rozumianą działalnością rolniczą, nieco wężiej z prowadzeniem gospodarstwa rolnego czy też przedsiębiorstwa rolnego. Tak rozumiana własność rolnicza określa prawa i obowiązki podmiotu prowadzącego działalność rolniczą, zwłaszcza w ramach gospodarstwa rolnego, innymi słowy – prawa i obowiązki związane z prowadzeniem gospodarstwa. Zakres tak rozumianej własności rolniczej wyznacza w istocie ogół ustawodawstwa dotyczącego działalności rolniczej, a nie tylko przepisy kodeksu cywilnego regulującego treść i wykonywanie prawa własności w wąskim, kodeksowym znaczeniu. Kodeks cywilny umożliwia jedynie ochronę poszczególnych praw (i to nie wszystkich), ale nie całego gospodarstwa rolnego. Aczkolwiek chroniąc poszczególne składniki gospodarstwa rolnego, chroni się także gospodarstwo rolne i prowadzoną w ramach niego działalność gospodarczą. Jednakże zdarzają się przepisy, nawet w kodeksie cywilnym, które odnoszą się wprost do całego gospodarstwa rolnego; przykładowo o odpowiedzialności nabywcy gospodarstwa rolnego za długi związane z jego prowadzeniem (art. 55⁴ kc.), o nabywaniu gospodarstwa wraz z udziałem w nieruchomości rolnej (art. 166 kc.), o zniesieniu współwłasności gospodarstwa rolnego (art. 210-218 kc.), o nabyciu posiadania gospodarstwa rolnego (art. 626 kc.), o nabyciu gospodarstwa rolnego w drodze zapisu windykacyjnego (art. 981¹ § 2 pkt 3 kc.), o dziedziczeniu gospodarstwa rolnego (art. 1058-1087 kc.). Takie też przepisy występują w innych aktach prawnych¹⁹, także w aktach prawa publicznego²⁰. Przykładowo wymienione akty prawne dotyczą wprost głównie gospodarstwa rolnego i w ten sposób wpływają na sytuację prawną prowadzącego gospodarstwo rolne. Wiele aktów prawnych dotyczy nie tak gospodarstwa rolnego, jak prowadzonej

lewicz, J. Szreniawski (red.), Lublin 2000, s. 189-196; A. Oleszko, Przemiany strukturalne oraz organizacyjne spółdzielczej własności rolniczej w świetle aktualnej polityki rolnej państwa, Zamojskie Stud.Prawn.-Ekonom. 2000, t. 1, s. 171-182; S. Prutis, Restrukturyzacja i prywatyzacja państwowej własności rolniczej, (w:) Przekształcenia własnościowe w Polsce. Determinanty prawne S. Prutis (red.), Białystok 1996, s. 67-124; A. Stelmachowski, Własność rolnicza, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1985, nr 4, s. 1-15; A. Stelmachowski, Współczesne zróżnicowanie własności, „Studia Iuridica Agraria” 2002, T. III (Materiały konferencyjne. Księga pamiątkowa poświęcona pamięci Profesora dr. hab. Waleriana Pańko, T. Kurowska, S. Prutis (red.), s. 15-38; M. Szymańska, Znaczenie własności rolniczej w kształtowaniu ustroju rolnego, „Studia Iuridica Agraria” 2011, T. IX, s. 240-253.

19 Przykładowo, art. 37 § 1 pkt 3 k.r.o., który uzależnia skuteczność zbycia, obciążenia, odpłatnego nabycia i wydzierżawienia m.in. gospodarstwa rolnego od zgody drugiego małżonka, art. 4a ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego rozciąga jej stosowanie także na nabywanie gospodarstw rolnych, ustawa z dnia 29 czerwca 1963 r. o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych (Dz.U. z 2016 r. poz. 703).

20 Przykładowo, kodeks postępowania cywilnego, zwłaszcza przepisy regulujące postępowanie egzekucyjne, ustawa z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów (Dz.U. z 2014 r. poz. 700 ze zm.), ustawa z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz.U. z 2017 r. poz. 1161).

w nim działalności rolniczej²¹. Można także wyróżnić akty dotyczące wprost rolników indywidualnych i innych producentów rolnych²². Nie można też zapominać o ustawodawstwie unijnym, poczynając od fundamentalnych przepisów, jakimi są art. 38-44 TFUE, dotyczące rolnictwa i rybołówstwa, skończywszy na ustawodawstwie pochodnym²³. Prawo unijne w połączeniu z prawem krajowym wpływa przede wszystkim na prowadzenie działalności rolniczej i otoczenie podmiotów prowadzących taką działalność.

Z powyższych uwag wynika, że szeroko rozumiana własność rolnicza przysługuje rolnikowi do należącego do niego gospodarstwa rolnego. A. Stelmachowski ujął to następująco: „...specyficzne cechy własności rolnej ujawniają się wówczas, gdy stanowi ona swoiste mienie, jakie składa się na zorganizowaną całość gospodarczą, którą jest gospodarstwo rolne”²⁴. **Własność ta obejmuje** zatem prawa i obowiązki związane z posiadaniem gospodarstwa i prowadzeniem w jego ramach działalności rolniczej. **Treść tej własności nie jest wprost zdefiniowana.** Owe prawa i obowiązki trzeba ustalać, odwołując do wielu aktów prawnych. Opisu własności rolniczej, mającej za przedmiot gospodarstwo rolne, można dokonywać na wzór uprawnień, składających się na klasyczne prawo własności. Uzasadnienia dla takiej metody można dopatrzeć się w stwierdzeniu A. Stelmachowskiego, który napisał: „Zasadniczy przepis art. 140 kc., nakazujący korzystanie z rzeczy zgodnie ze «społeczno-gospodarczym przeznaczeniem prawa», na tle swoistego przeznaczenia własności rolniczej otwiera perspektywy szczególnego kształtowania jej

- 21 Przykładowo ustawa z dnia 7 lipca 2005 r. o ubezpieczeniach upraw rolnych i zwierząt gospodarskich (Dz.U. z 2016 r. poz. 792 ze zm.); ustawa z dnia 16 grudnia 2005 r. o produktach pochodzenia zwierzęcego (Dz.U. z 2017 r. poz. 242 ze zm.); ustawa z 11 marca 2004 r. o Agencji Rynku Rolnego i organizacji niektórych rynków rolnych o organizacji niektórych rynków rolnych (Dz.U. z 2017 r. poz. 1006 ze zm.); ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich ze środków pochodzących z Sekcji Gwarancji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (Dz.U. z 2014 r. poz. 1613 ze zm.); ustawa z dnia 19 grudnia 2003 r. o organizacji rynków owoców i warzyw oraz rynku chmielu (Dz.U. z 2016 r. poz. 58 ze zm.); ustawa z dnia 5 września 2016 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z wystąpieniem afrykańskiego pomoru świń na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1444).
- 22 Przykładowo, ustawa z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz.U. z 2016 r. poz. 277 ze zm.); ustawa z dnia 15 września 2000 r. o grupach producentów rolnych i ich związkach oraz o zmianie innych ustaw (Dz.U. z 2000 r. Nr 88, poz. 983 ze zm.); ustawa z dnia 22 października 2004 r. o jednostkach doradztwa rolniczego (Dz.U. z 2017 r. poz. 1149 ze zm.); ustawa z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci (Dz.U. z 2016 r. poz. 195 ze zm.); ustawa z dnia 8 października 1982 r. o społeczno-zawodowych organizacjach rolników (Dz.U. z 1982 r. Nr 32, poz. 217 ze zm.).
- 23 Przykładowo, rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady UE nr 1305/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) i uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005 (Dz.Urz. UE L 347 z dnia 20.12.2013, s. 487 ze zm.); rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady UE nr 1306/2013 z 17 grudnia 2013 w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej, zarządzania nią i monitorowania jej oraz uchylające rozporządzenia Rady (EWG) nr 352/78, (WE) nr 165/94, (WE) nr 2799/98, (WE) nr 814/2000, (WE) nr 1290/2005 i (WE) nr 485/2008 (Dz.Urz. UE L 347 z dnia 20.12.2013, s. 549 ze zm.); rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady UE nr 1308/2013 z 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólną organizację rynków produktów rolnych oraz uchylające rozporządzenia Rady (EWG) nr 922/72, (EWG) nr 234/79, (WE) nr 1037/2001 i (WE) nr 1234/2007 (Dz.Urz. UE L 347 z dnia 20.12.2013, s. 671 ze zm.); rozporządzenie Komisji (UE) nr 1408/2013 z 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis w sektorze rolnym (Dz.Urz. UE L 352 z dnia 24.12.2013, s. 9).
- 24 A. Stelmachowski, (w:) Polskie..., *op. cit.*, s. 12.

treści”²⁵. **Wówczas treść własności rolniczej określi się**, opisując uprawnienie do korzystania z gospodarstwa rolnego, w tym do pobierania pożytków i innych dochodów, oraz do rozporządzania takim gospodarstwem. Ochrona prawna tak szeroko rozumianej **własności rolniczej** musi być – siłą rzeczy – wielopłaszczyznowa. Może ona bowiem dotyczyć poszczególnych składników (praw) wchodzących w skład gospodarstwa rolnego, gospodarstwa jako całości czy też prowadzonej w ramach gospodarstwa działalności gospodarczej, a nawet samego rolnika i jego otoczenia. Chroniąc składnik gospodarstwa rolnego, chroni się zazwyczaj gospodarstwo jako całość, a także prowadzoną w nim działalność rolniczą. I odwrotnie. „Tak rozumiana własność rolnicza uzyskuje swój pełny obraz dopiero wtedy, gdy weźmiemy pod uwagę nie tylko przepisy kodeksu cywilnego, ale i **konglomerat przepisów różnej rangi kształtujących treść tej własności i sposób jej wykonywania**. Co więcej, elementy pozacywilistyczne mają tu szczególne znaczenie. Chcąc się dowiedzieć, w jaki sposób rolnik może wykorzystać swą ziemię i inne składniki gospodarstwa rolnego, musimy sięgać do przepisów o ochronie gruntów rolnych, a także o ochronie środowiska, o planowaniu przestrzennym, a nawet do prawa budowlanego, gdy chodzi o wznoszenie budynków wchodzących w skład gospodarstwa rolnego. Aby ocenić poziom opłacalności w gospodarstwie, należy przestudować przepisy podatkowe, zasady kształtowania cen oraz liczne przepisy regulujące unijne branżowe rynki rolne. (...) Mamy więc **kompleks przepisów, które wpływają w sposób pośredni na możliwość korzystania przez rolnika z jego własności. Suma tych regulacji określa sytuację prawną rolnika**.”²⁶ Jeszcze w szerszym znaczeniu własność rolniczą można wiązać z każdym producentem rolnym, nie tylko z rolnikiem prowadzącym indywidualne gospodarstwo rolne, a nawet z otoczeniem, w którym taki producent funkcjonuje.

W węższym, cywilistycznym znaczeniu własność rolnicza dotyczy poszczególnych nieruchomości rolnych i rzeczy ruchomych, a także zwierząt gospodarskich, będących przedmiotem własności w rozumieniu art. 140 kc. Jak wynika z tego przepisu, treść tego kodeksowego prawa własności kształtowana jest nie tylko przez kodeks cywilny, ale przez ustawy, zasady współżycia społecznego oraz społeczno-gospodarcze przeznaczenie prawa własności. Także na zakres ochrony prawa własności w ścisłym znaczeniu ma wpływ nie tylko kodeks cywilny. W szerszym znaczeniu własność rolnicza dotyczy każdego innego prawa związanego z prowadzeniem gospodarstwa rolnego. Treść tego prawa i zakres jego ochrony prawnej zależy od natury danego prawa (np. wierzytelności rolnika o wypłatę odszkodowania z tytułu ubezpieczenia majątkowego).

25 A. Stelmachowski, (w:) Polskie..., *op. cit.*, s. 12.

26 M. Korzycka-Iwanow, S. Prutis, (w:) Prawo rolne, P. Czechowski (red.), Warszawa 2015, s. 48.

W szerokim ujęciu **własność rolniczą można wiązać z ustrojem rolnym** w tym znaczeniu, że ustrój rolny kształtuje szeroko rozumianą własność rolniczą, a także ma wpływ na definiowanie własności rolniczej w węższym znaczeniu, odnoszącej się do konkretnych dóbr związanych z prowadzeniem działalności rolniczej i osób taką działalność prowadzących. Dlatego można było oczekiwać, że ustawie noszącej tytuł „o kształtowaniu ustroju rolnego”²⁷ znajdą się fundamentalne regulacje dla postrzegania własności rolniczej w szerokim znaczeniu. Ustawa o takim tytule winna być konstytucją dla polskiego rolnictwa.

5. Wpływ u.k.u.r. na własność rolniczą

Nie ulega wątpliwości, że ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego, uchwalona dnia 11 kwietnia 2003 r., nie może pełnić roli konstytucji dla polskiego rolnictwa, nawet w zakresie obrotu ziemią rolną. **Świadczy o tym dobitnie zakres regulacji, jaki ostatecznie został objęty** pierwotną ustawą²⁸. Ograniczono go w istocie do poddania obrotu nieruchomościami rolnymi (w zasadzie bez względu na ich powierzchnię) kontroli Państwa, sprawowanej przez Agencję Własności Rolnej Skarbu Państwa (zwaną odąd Agencją Nieruchomości Rolnych, dalej w skrócie „agencją”)²⁹, którą wyposażono w prawo pierwokupu lub prawo nabycia takiej nieruchomości, a nawet gospodarstwa rolnego (art. 4a u.k.u.r., dodany w 2011 r.) i spadku rolnego (art. 1070¹ kc.). Co więcej, pierwotnie chodziło jedynie o kontrolę obrotu własnościowego na podstawie różnego rodzaju umów. Kontrowersje wzbudzał nawet obrót nieruchomością rolną **będącą przedmiotem użytkowania wieczystego**. Zamieszczone w ustawie regulacje nie realizowały **w pełni nawet celów** określonych w jej art. 1. Zapowiedziano w nim bowiem, że ustawa określa zasady kształtowania ustroju rolnego państwa przez: 1) poprawę struktury obszarowej gospodarstw rolnych; 2) przeciwdziałanie nadmiernej koncentracji nieruchomości rolnych; 3) zapewnienie prowadzenia działalności rolniczej w gospodarstwach rolnych przez osoby o odpowiednich kwalifikacjach.

Nie trzeba było specjalnej przenikliwości, by zauważyć, że przyjęte w ustawie rozwiązania nie przyniosą spodziewanych rezultatów, nawet w zakresie celów

27 Ustawa z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz.U. z 2016 r. poz. 2052 ze zm.), zwana dalej także w skrócie u.k.u.r.

28 Warto przypomnieć, że ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego została uchwalona 11 kwietnia 2003 r., tj. na pięć dni przed podpisaniem przez Polskę w Atenach Traktatu akcesyjnego do UE. Perspektywa zagrożenia dla obrotu ziemią rolną, wynikająca z przystąpienia Polski do UE, przesądziła o zakresie regulacji, mimo iż ustawa została przyjęta w ramach prac nad trzema projektami, odnoszącymi się szerzej do obrotu gruntami rolnymi, tj. nad projektem poselskim PiS-u z dnia 6 marca 2002 r. o obrocie ziemią rolną (druk sejmowy nr 697, IV kadencja), projektem poselskim PSL-u z dnia 2 lipca 2002 r. ustawy o obrocie nieruchomościami rolnymi i dzierżawie rolniczej oraz o zmianie niektórych ustaw (druk sejmowy nr 697, IV kadencja) i projektem rządowym z dnia 28 listopada 2002 r. o kształtowaniu ustroju rolnego i o zmianie niektórych ustaw (druk sejmowy nr 1128, IV kadencja).

29 Z dniem 1 września 2017 r. zadania Agencji, określone w u.k.u.r., przejął Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa (art. 17 ustawy z dnia 10 lutego 2017 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa, Dz.U. z 2017 r. poz. 624).

określonych w art. 1 u.k.u.r., a co dopiero w zakresie kształtowania ustroju rolnego. Agencję wyposażono bowiem w narzędzia pasywne. Żeby można było za ich pomocą wpływać na cele określone w art. 1 ustawy, wówczas Agencja musiałaby prowadzić bardzo aktywną politykę w tym kierunku, czyli w istocie korzystać niemalże w każdym przypadku z prawa pierwokupu i nabycia nieruchomości rolnej z myślą o ich odpowiednim zadysponowaniu po nabyciu. Tego rodzaju aktywność wymagałaby ogromnych nakładów, a rezultaty i tak nie byłyby z pewnością nadzwyczajne. Do końca roku 2015 do agencji nadesłano 643,8 tys. umów, z czego znaczącą większość do 2010 r.³⁰ Z prawa pierwokupu i nabycia agencja skorzystała w 629 przypadkach, co stanowi 0,977 promila wszystkich nadesłanych umów. W ten sposób agencja nabyła tylko 16,7 tys. ha³¹ gruntów, z czego przejęła 12,6 tys. ha, a rozdysponowała tylko 9,8 tys. ha³². W skali całego kraju i w okresie przeszło 12 lat to mikroskopijne oddziaływanie na stosunki rolne, a koszty społeczne niemałe. Zapewne pochłonęły one energię pochodzącą z niejednej farmy wiatrowej.

Wprowadzie w ustawie, po raz pierwszy w polskim ustawodawstwie, zdefiniowano rodzinne gospodarstwo rolne, ale nie stało się ono głównym przedmiotem regulacji. Definicję tę stworzono po to tylko, by za jej pomocą wpłynąć na zakres prawa pierwokupu dzierżawcy (art. 3 ust. 1 pkt 2 u.k.u.r.) i ograniczyć prawo pierwokupu lub prawo nabycia, przyznane ANR w tej ustawie³³, w przypadkach nabywania nieruchomości rolnych prowadzącego do powiększania rodzinnych gospodarstw rolnych (art. 3 ust. 7 i art. 4 ust. 4 pkt 1 u.k.u.r.)³⁴. Za rodzinne uznano gospodarstwa o powierzchni od 1 do 300 ha użytków rolnych, prowadzone przez rolnika indywidualnego (art. 5 u.k.u.r. w pierwotnym brzmieniu). A za rolnika in-

30 Już w 2008 r. zgłoszono projekt zmiany ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego, w którym zaproponowano wyłączenie prawa pierwokupu i nabycia w odniesieniu do nieruchomości rolnych o powierzchni poniżej 1ha. W uzasadnieniu projektu napisano między innymi, że „spośród około 80 tysięcy umów przekazywanych rocznie do Agencji, w stosunku do których przysługuje jej prawo pierwokupu, aż 80% dotyczy nieruchomości o powierzchni poniżej 1 ha, obrót którymi nie wpływa na poprawę struktury agrarnej” (druk sejmowy nr 1053, VI kadencja). W 2009 r. pojawił się zbliżony projekt senacki (druk sejmowy nr 1745, VI kadencja). Ale żeby jeszcze bardziej zmniejszyć napływ umów do Agencji, na wniosek sejmowej Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Sejm podwyższył normę 1 ha do 5 ha. Ustawa ograniczająca prawo pierwokupu i nabycia, przysługujące Agencji, za pomocą kryterium powierzchniowego weszła w życie 8 lipca 2010 r. (Dz.U. z 2010 r. Nr 110, poz. 725).

31 Z łącznej powierzchni 1.249,3 tys. ha, będących przedmiotem wszystkich umów przesłanych do Agencji do 31 grudnia 2015 r., co stanowi 1,336 promila, Raport z działalności Agencji Nieruchomości Rolnych na Zasobie Własności Skarbu Państwa w 2015 r., Warszawa 2016, s. 20 (druk sejmowy nr 773, VIII kadencja).

32 Raport z działalności Agencji Nieruchomości Rolnych..., *op. cit.*, s. 19 i 20.

33 Prawo pierwokupu przyznano także dzierżawcom zbywanej nieruchomości rolnej (art. 3 u.k.u.r.).

34 Aczkolwiek zwrot ten już występował w innych aktach prawnych (poza Konstytucją RP), np. w ustawie z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa, zmodyfikowanej ustawą z dnia 29 grudnia 1993 r. (Dz.U. z 1994 r. Nr 1, poz. 3 ze zm.), a więc w wersji obowiązującej od 19 października 1994 r. Na mocy u.k.u.r. w pierwotnym brzmieniu w ustawie o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi zwiększyła się liczba przepisów odnoszących do gospodarstw rodzinnych, a do ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r. o utworzeniu Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (Dz.U. z 1994 r. Nr 1, poz. 2) dodano przepisy odnoszące się do gospodarstwa rolnego, która została zastąpiona przez ustawę z dnia 9 maja 2008 r. o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (Dz.U. z 2016 r. poz. 1512 ze zm.). Warto może przypomnieć, że zwrot „gospodarstwo rodzinne” zamieszczono już w ustawie z 1919 r., tj. w art. 7 ustawy z dnia 11 lipca 1919 r. normująca stosunki służbowe funkcjonariuszów państwowych podczas pełnienia służby wojskowej (Dz.U. z 1919 r. Nr 59, poz. 357).

dywidualnego uznano kogoś, kto ma łącznie nie więcej niż 300 ha użytków rolnych (we własności i dzierżawie), posiada kwalifikacje rolnicze, osobiście prowadzi dane gospodarstwo rolne i zamieszkuje w gminie, w której położona jest co najmniej jedna nieruchomość wchodząca w skład tego gospodarstwa (art. 6 ust. 1 u.k.u.r. w pierwotnym brzmieniu)³⁵. Do powiększenia gospodarstwa rodzinnego dochodziło, jeżeli rolnik indywidualny nabywał nieruchomość rolną, powiększającą gospodarstwo rodzinne, położoną w gminie, w której miał miejsce zamieszkania nabywca, lub w gminie sąsiedniej³⁶ (art. 3 ust. 7 u.k.u.r.). Wprawdzie jest to jakiś ustawowy instrument ochronny dla tego rodzaju gospodarstw, ale o marginalnym znaczeniu. Wystarczyło zresztą w państwowej agencji przyjąć odpowiednią instrukcję, w której wyłączono by stosowanie prawa pierwokupu do gospodarstw rolnych, definiowanych w ustawie jako rodzinne³⁷.

Wprowadzone przez u.k.u.r. rozwiązania nie prowadziły do odpowiednich przeobrażeń ustroju rolnego, lecz w istocie jedynie utrudniały obrót własnością rolniczą, zwłaszcza w okresie, w którym każda nieruchomość rolna podlegała działaniu ustawy. Nieruchomości rolne mogły być bowiem nadal nabywane przez każdy podmiot bez ograniczeń obszarowych, tyle że ANR mogła skorzystać z prawa pierwokupu lub nabycia danej nieruchomości rolnej, chyba że zachodziła sytuacja³⁸, w której prawo pierwokupu lub nabycia było wyłączone, np. nabycie przez osobę bliską, nabycie prowadzące do powiększenia gospodarstwa rodzinnego.

Z powyższych uwag wynika, że oddziaływanie u.k.u.r. na własność rolniczą, zarówno tę w znaczeniu generalnym, czyli na ustrój rolny, jak i na własność rolniczą mającą za przedmiot gospodarstwo rolne i jego nieruchome składniki, mimo jej wymownego tytułu, było nikłe, żeby nie powiedzieć żadne. Trudno bowiem mówić o tym, że u.k.u.r. w pierwotnym brzmieniu regulowała w sposób pełny i spójny obrót gruntami rolnymi, a co dopiero realizowała założone cele związane z własnością rolniczą, w szczególności mającą za przedmiot gospodarstwo rodzinne, będące podstawą polskiego ustroju rolnego, za pomocą adekwatnych i proporcjonalnych instrumentów prawnych.

Zasadnicze zmiany w ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego wprowadzono w 2016 r.³⁹ Ich wagę wzmacnia dodana do ustawy preambuła. Oznajmiono w niej,

35 Od 3 grudnia 2011 r. obowiązuje zmodyfikowana definicja rolnika indywidualnego. Nakazuje ona przy ustalaniu maksymalnej normy użytków rolnych (300 ha) uwzględnić, oprócz gruntów będących we własności i dzierżawie, także grunty będące w użytkowaniu wieczystym i samoistnym posiadaniu. Nadto wymóg zamieszkiwania w gminie, na obszarze której jest położona jedna z nieruchomości rolnych wchodzących w skład gospodarstwa rolnego i wymóg osobistego prowadzenia gospodarstwa zaostrzono w ten sposób, że taki stan ma trwać co najmniej 5 lat.

36 Od 3 grudnia 2011 r. – w gminie graniczącej (Dz.U. z 2011 r. Nr 233, poz. 1382).

37 Nie zawsze realizacja przyjętych założeń politycznych wymaga interwencji ustawodawcy, o czym w wielu wypadkach się zapomina.

38 Oprócz powiększenia gospodarstwa rodzinnego.

39 Ustawą z dnia 14 kwietnia 2016 r. o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. z 2016 r. poz. 585), która weszła w życie z dniem 30 kwietnia

że ustawę uchwalono: „W celu wzmocnienia ochrony i rozwoju gospodarstw rodzinnych, które w myśl Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej⁴⁰ stanowią podstawę ustroju rolnego Rzeczypospolitej Polskiej, dla zapewnienia właściwego zagospodarowania ziemi rolnej w Rzeczypospolitej Polskiej, w trosce o zapewnienie bezpieczeństwa żywnościowego obywateli i dla wspierania zrównoważonego rolnictwa prowadzonego w zgodzie z wymogami ochrony środowiska i sprzyjającego rozwojowi obszarów wiejskich.” Tymczasem wyżej przytoczony i niezmienny art. 1 u.k.u.r., określający cele ustawy, radykalnie zawęża – w porównaniu do dodanej preambuły – pole regulacji. Tak znaczące zawężenie przedmiotu regulacji staje się zrozumiałe w świetle zaskakującego uzasadnienia projektu ustawy o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw, za pomocą której wprowadzono zmiany do u.k.u.r. Z tego uzasadnienia jednoznacznie wynika, że ustawodawcy nie chodziło o „kształtowanie ustroju rolnego”, lecz przede wszystkim o wzmocnienie – po ustaniu 12-letniego okresu ochronnego na zakup polskiej ziemi rolnej przez cudzoziemców – „ochrony ziemi rolniczej w Polsce przed jej spekulacyjnym wykupywaniem przez osoby krajowe i zagraniczne, które nie gwarantują zgodnego z interesem społecznym wykorzystania nabytej ziemi na cele rolnicze”⁴¹, a tym samym o wdrożenie przepisów ustalających zasady i tryb obrotu nieruchomościami rolnymi, które pozwolą na właściwą dystrybucję nieruchomości rolnych jako niepomnażalnego dobra publicznego.⁴²

Nowelizacja u.k.u.r., dokonana w 2016 r., wprowadziła zasadnicze ograniczenia w obrocie własnościowym gruntami rolnymi. Po pierwsze, przyjęto zasady, że nabywcą nieruchomości rolnej może być rolnik indywidualny (art. 2a ust. 1 u.k.u.r.) oraz że nabycie nieruchomości rolnej nie może prowadzić do przekroczenia normy obszarowej wynoszącej 300 ha użytków rolnych (art. 2a ust. 2 u.k.u.r.)⁴³. Nie dodano natomiast do ustawy przepisów, które zapobiegałyby podziałom dotychczasowych gospodarstw rolnych⁴⁴. Po drugie, nakazano nabywcy nieruchomości rolnej osobiste prowadzenie gospodarstwa rolnego, w skład którego wejdzie nabyta

2016 r.

40 M. Bidziński, M. Chmaj, B. Ulijasz, *Ustawa o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa – aspekt konstytucyjnoprawny*, Toruń 2017, s. 247; J. Bieluk, *Ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego*. Komentarz, Warszawa 2016, s. 404.

41 Druk sejmowy nr 293, VIII kadencja.

42 Druk sejmowy nr 293, VIII kadencja. Co więcej, w uzasadnieniu możemy przeczytać, że ustawodawcy chodziło także o to, by poprzez ograniczenia dotyczące obrotu własnościowego gruntami rolnymi skłaniać gminy do sporządzania miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. To wyjaśnia w jakimś stopniu odmienne potraktowanie nieruchomości rolnych, objętych decyzjami ustalającymi warunki zabudowy i zagospodarowania terenu.

43 Przy ustalaniu uwzględnia się także grunty będące przedmiotem użytkowania wieczystego, samoistnego posiadania i dzierżawy (art. 2a ust. 2 w zw. z art. 5 ust. 2 i 3 u.k.u.r.).

44 Ograniczenia w podziale gruntów rolnych przewiduje art. 93 ust. 2a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2016 r. poz. 2147 ze zm.), który uniemożliwia – co do zasady – wydzielenie działek rolnych o powierzchni mniejszej niż 0,3000 ha. Owa przeszkoda w połączeniu z art. 1a pkt 1 lit. b) u.k.u.r., który wyłącza spod działania ustawy nieruchomości rolne o powierzchni mniejszej niż 0,3 ha, stanowi pewną barierę dla dzielenia gospodarstw rolnych.

nieruchomość, przez okres dziesięciu lat, a w konsekwencji zakazano zbywania w tym okresie tej nieruchomości, a nawet oddawania w posiadanie bez zgody sądu (art. 2b u.k.u.r.). Po trzecie, powyższe ograniczenia zostały poszerzone w ten sposób, że zakresem ustawy objęto już wyraźnie obrót nieruchomościami rolnymi będącymi przedmiotem użytkowania wieczystego⁴⁵, a także zmiany własnościowe (w tym również w zakresie użytkowania wieczystego) wywołane jakimkolwiek zdarzeniem prawnym⁴⁶, nie wyłączając nawet nabycia z mocy prawa (np. dziedziczenia czy zasiedzenia). Po czwarte, kontrolą objęto obrót udziałami i akcjami w spółkach kapitałowych oraz zmiany podmiotowe w spółkach osobowych, w obydwu przypadkach będących właścicielami lub użytkownikami wieczystymi nieruchomości rolnych (art. 3a, art. 4 ust. 6 i art. 3b u.k.u.r.). Krótko rzecz ujmując, kontrolą objęto wszelkie zmiany podmiotowe w zakresie własności i użytkowania wieczystego gruntów rolnych, gospodarstw rolnych, obejmujących takie grunty, a nawet spółek będących właścicielami i użytkownikami wieczystymi takich gruntów. Jedynie spod tej kontroli wyłączono nieruchomości rolne określone w art. 1a u.k.u.r., a w niektórych przypadkach załagodzone rygory działania tej ustawy (np. art. 2a ust. 3, art. 2b ust. 4, art. 3 ust. 5 i 7, art. 3a ust. 2, art. 3b ust. 6, art. 4 ust. 4 i 6).

Chcąc ocenić, w jaki sposób u.k.u.r. wpływa na własność rolniczą, należy zacząć od spojrzenia na tę ustawę z najszerszej, konstytucyjnej perspektywy. Konstytucja RP poświęca rolnictwu w zasadzie⁴⁷ tylko jeden przepis, a mianowicie art. 23 zd. 1, w którym postanowiono, że podstawą ustroju rolnego państwa jest gospodarstwo rodzinne. Tytuł ocenianej ustawy, tj. o kształtowaniu ustroju rolnego, nawiązuje wprost nie tylko do konstytucyjnie zdefiniowanego ustroju rolnego, ale jednocześnie do jednego z elementów ustroju państwa. Art. 23 jest bowiem zamieszczony w pierwszym rozdziale Konstytucji, zatytułowanym „Rzeczpospolita”, zawierającym przepisy fundamentalne dla ustroju państwa. Należało zatem oczekiwać, że ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego będzie – po prostu – rozwinięciem reguły wyrażonej w art. 23 Konstytucji RP⁴⁸.

Z całą mocą należy podkreślić, że **gospodarstwo rodzinne nie jest głównym przedmiotem regulacji w u.k.u.r.** Jest nim obrót własnościowy gruntami rolnymi, a jedynie uzależniono prawo pierwokupu dzierżawcy od prowadzenia przez niego gospodarstwa rodzinnego⁴⁹ i załagodzone ów obrót w przypadku powiększenia takiego gospodarstwa przez inne osoby fizyczne. I w tym celu (art. 3 ust. 1 i ust. 7 oraz art. 4 ust. 4 pkt 1) zdefiniowano gospodarstwo rodzinne (art. 5 i 6 u.k.u.r.).

45 Art. 2c u.k.u.r.

46 Art. 2 pkt 7 u.k.u.r., zawierający definicję nabycia nieruchomości rolnej.

47 W art. 12 i 59 dotyczą także organizacji społeczno-zawodowych.

48 W Trybunale Konstytucyjnym zawisły cztery sprawy K 36/16, K 37/16, K 47/16 i K 48/16, które zostały połączone do rozpoznania w jednym postępowaniu pod sygn. K 36/16.

49 Tym samym zawężono dzierżawcy – w porównaniu do art. 695 § 2 kc., uchylonego u.k.u.r. – przysługujące mu prawo pierwokupu.

Przydatność tej definicji w ramach u.k.u.r. jest zatem niewielka, a z punktu widzenia postrzegania jej znaczenia dla ustroju rolnego wprowadziła więcej zamieszania, niż przyniosła pożytku. Z pewnością natomiast ożywiła zainteresowanie problematyką prawną gospodarstwa rodzinnego⁵⁰, choćby w celu odpowiedzi na pytanie,

50 Przykładowo: J. Bieluk, Obciążenia podatkowe gospodarstw rodzinnych w Polsce i w Europie. Propozycje rozwiązań na przykładzie jednostek prowadzących działalność w zakresie działów specjalnych produkcji rolnej, (w:) Prawne mechanizmy wspierania i ochrony rolnictwa rodzinnego w Polsce i innych państwach Unii Europejskiej, P. Litwiniuk (red.), Warszawa 2015, s. 335-349; P. Blajer, Gospodarstwa rodzinne w USA – status, znaczenie i aktualne problemy, „Studia Iuridica Agraria” 2014, T. XII, s. 97-119; P. Blajer, Pojęcia gospodarstwa rodzinnego i rolnika indywidualnego w ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego z dnia 5 sierpnia 2015 r., „Krakowski Przegląd Notarialny” 2016, nr 1, s. 9-24; M. Błażejczyk, Rodzinne gospodarstwo rolne w ustroju rolnym Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej, „Prawo Rolne” 1992, nr 2, s. 5-32; R. Budzinowski, Rodzinny charakter indywidualnego gospodarstwa rolnego. Zagadnienia prawne, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1985, nr 4, s. 63-73; E. Gajewska i P. Iwaszkiewicz, Gospodarstwa rodzinne w systemie obrotu nieruchomości rolnymi w Polsce, „Przegląd Prawa Rolnego” 2015, nr 1, s. 159-178; P. Gała, Odstępstwo rolne jako prawny instrument ochrony gospodarstwa rodzinnego, (w:) Prawne mechanizmy wspierania i ochrony rolnictwa rodzinnego w Polsce i innych państwach Unii Europejskiej, P. Litwiniuk (red.), Warszawa 2015, s. 419-430; M. Jarosiewicz, Formy wspierania rodzinnych gospodarstw rolnych przez Agencję Nieruchomości Rolnych, „Rejent” 2009, nr 9, s. 50-85; A. Kapala, Prawne uwarunkowania prowadzenia działalności powiązanych w gospodarstwach rodzinnych – wybrane aspekty porównawcze, (w:) Prawne mechanizmy wspierania i ochrony rolnictwa rodzinnego w Polsce i innych państwach Unii Europejskiej, P. Litwiniuk (red.), Warszawa 2015, s. 231-241; E. Kremer, Ubezpieczenia majątkowe rodzinnych gospodarstw rolnych, (w:) Prawne mechanizmy wspierania i ochrony rolnictwa rodzinnego w Polsce i innych państwach Unii Europejskiej, P. Litwiniuk (red.), Warszawa 2015, s. 375-392; M. Król, Rola gospodarstw rodzinnych w prawnej ochronie zasobów środowiska i różnorodności biologicznej, (w:) Prawne mechanizmy wspierania i ochrony rolnictwa rodzinnego w Polsce i innych państwach Unii Europejskiej, P. Litwiniuk (red.), Warszawa 2015, s. 153-174; T. Kurowska, Gospodarstwo rodzinne jako przedmiot wsparcia i rozwoju obszarów wiejskich, (w:) Z zagadnień prawa rolnego, cywilnego i samorządu terytorialnego. Księga jubileuszowa Profesora Stanisława Prutisa, J. Bieluk, A. Doliwa, A. Malarewicz-Jakubów i T. Mróz (red.), Białystok 2012, s. 181-201; T. Kurowska, Ochrona gospodarstwa rodzinnego – uwagi de lege lata i de lege ferenda, „Studia Iuridica Agraria” 2009, T. VIII, s. 14-29; T. Kurowska, Pozycja gospodarstwa rodzinnego a proces kształtowania rolniczej przestrzeni produkcyjnej, (w:) Prawne mechanizmy wspierania i ochrony rolnictwa rodzinnego w Polsce i innych państwach Unii Europejskiej, P. Litwiniuk (red.), Warszawa 2015, s. 65-91; T. Kurowska, Gospodarstwo rodzinne w świetle art. 23 Konstytucji RP, (w:) Własność i jej ograniczenia w prawie polskim, (w:) Materiały konferencyjne, K. Skotnicki, K. Winiarski (red.), Częstochowa 2004, s. 45-59; A. Lichorowicz, O instytucji rodzinnego gospodarstwa rolnego – de lege ferenda, „Rejent” 1996, nr 7-8, s. 31-50; A. Lichorowicz, Status prawny gospodarstw rodzinnych w ustawodawstwie krajów Europy Zachodniej, Białystok 2000, ss. 246; A. Lichorowicz, Pojęcie rolniczego gospodarstwa rodzinnego w systemach prawa polskiego i unijnego, (w:) Rolnicze gospodarstwo rodzinne, Konferencje i seminaria 2000, nr 2; s. 107-125; A. Lichorowicz, Konstytucyjne podstawy ustroju rolnego RP (w świetle art. 23 Konstytucji RP), „Studia Iuridica Agraria” 2000, T. I, s. 25-45; A. Lichorowicz, Regulacja obrotu gruntami rolnymi według ustawy z 11.IV.2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego na tle ustawodawstwa agrarnego Europy Zachodniej, „Studia Iuridica Agraria” 2005, T. IV, s. 9-30; A. Lichorowicz, Podstawowe rozwiązania regulujące status prawny gospodarstw rodzinnych w krajach Europy Zachodniej, (w:) Prawne mechanizmy wspierania i ochrony rolnictwa rodzinnego w Polsce i innych państwach Unii Europejskiej, P. Litwiniuk (red.), Warszawa 2015, s. 263-281; D. Łobos-Kotowska, Ochrona gospodarstwa rodzinnego w procesie zbywania nieruchomości rolnych przez Agencję Nieruchomości Rolnych, (w:) Własność i jej ograniczenia w prawie polskim. Materiały konferencyjne, K. Skotnicki, K. Winiarski (red.), Częstochowa 2004, s. 123-134; D. Łobos-Kotowska, Gospodarstwo rodzinne. Prawne formy organizacji, Sosnowiec 2006; M. Mazuryk, B. Szmulik, Gospodarstwo rodzinne w świetle orzecznictwa sądów administracyjnych w Polsce, (w:) Prawne mechanizmy wspierania i ochrony rolnictwa rodzinnego w Polsce i innych państwach Unii Europejskiej, P. Litwiniuk (red.), Warszawa 2015, s. 93-101; K. Marciniuk, Rodzinne gospodarstwo rolne w procesie obrotu nieruchomości rolnymi, (w:) Prawne mechanizmy wspierania i ochrony rolnictwa rodzinnego w Polsce i innych państwach Unii Europejskiej, P. Litwiniuk (red.), Warszawa 2015, s. 175-189; R. Michałowski, Przetarg ograniczony przy sprzedaży gruntów z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa a wsparcie gospodarstw rodzinnych (wybrane zagadnienia), „Studia Iuridica Agraria” 2014, T. XII, s. 167-174; A. Niewiadomski, Rodzinne gospodarstwo rolne wobec ochrony środowiska w prawie polskim i europejskim, (w:) Prawne mechanizmy wspierania i ochrony rolnictwa rodzinnego w Polsce i innych państwach Unii Europejskiej, P. Litwiniuk (red.), Warszawa 2015, s. 141-151; A. Oleszko, Znaczenie rodzinnego gospodarstwa rolnego jako podstawy polskiego ustroju rolnego dla ustawodawstwa oraz orzecznictwa w sprawach rolnych (uwagi w świetle projektu Konstytucji RP), (w:) „Annales UMCS” 1997, nr 44, s. 87-96; A. Oleszko, Uznanie rodzinnego gospodarstwa rolnego jako konstytucyjnej podstawy polskiego ustroju rolnego (uwagi do Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997), „Rejent” 1997, nr 5, s. 79-99;

czy zamieszczona w u.k.u.r. definicja gospodarstwa rodzinnego ma walory definicji uniwersalnej w tym znaczeniu, że można ją traktować jako konkretyzację pojęcia, którym posłużono się w art. 23 Konstytucji RP, a tym samym że może być ona wykorzystywana w ramach także innych aktów prawnych, zawierających regulacje odnoszące się do gospodarstw rodzinnych. Innymi słowy, trudno uniknąć odpowiedzi na pytanie, czy wokół zdefiniowanego w u.k.u.r. gospodarstwa rodzinnego można budować polski ustrój rolny, a w konsekwencji czy tak pojmowane gospodarstwo rodzinne można uważać za przedmiot własności rolniczej, zasługującej na szczególne względy przy kreowaniu polityki rolnej i przy tworzeniu odpowiednich regulacji prawnych.

W mojej ocenie, nie można udzielić pozytywnych odpowiedzi na powyższe pytania, choćby dlatego, że w u.k.u.r. zdefiniowano gospodarstwo rodzinne w wąskim celu, tj. w celu określenia zakresu prawa pierwokupu przysługującego dzierżawcy (art. 3 ust. 1 pkt 2) oraz w celu zawężenia prawa pierwokupu i nabycia przyznanego Agencji (art. 3 ust. 7 i art. 4 ust. 4 pkt 2). Teoretycznie można sobie wyobrazić, że ustawodawca, tworząc tę definicję w takim wąskim celu, kierował się przesłankami, które nadawałyby temu pojęciu cechę uniwersalności. Ale wystarczy przyrzeć się poszczególnym elementom definicji gospodarstwa rolnego, by wyrobić sobie zdanie co do roli tej definicji i jej znaczenia dla ustroju rolnego. Bardzo krytycznie do tej definicji odniósł się *S. Prutis*⁵¹. I krytyczna ocena dominuje w doktrynie prawa rolnego, jedynie jej natężenie jest różne. Tytułem podsumowania warto przytoczyć wypowiedź *S. Prutisa*: «...definiowanie w ustawie pojęcie „gospodarstwa rodzinnego”, będąc formalnym nawiązaniem do kategorii konstytucyjnej, stanowi swoiste „nadużycie” legislacyjne, sugeruje bowiem, iż w ustawie uregulo-

S. Prutis, Status prawny rodzinnego gospodarstwa rolnego w polskim prawie rolnym (ocena stanu regulacji); (w:) Prawne mechanizmy wspierania i ochrony rolnictwa rodzinnego w Polsce i innych państwach Unii Europejskiej, P. Litwiniuk (red.), Warszawa 2015, s. 11-23; K. Stefańska, Gospodarstwo rodzinne jako element ustroju rolnego, „Studia Iuridica Agraria” 2002, T. III (Materiały konferencyjne. Księga pamiątkowa poświęcona pamięci Profesora dr. hab. Waleriana Pańko, T. Kurowska i S. Prutis (red.)), s. 171-180; K. Stefańska, Pojęcie gospodarstwa rodzinnego w ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego, „Studia Iuridica Agraria” 2005, T. 5, s. 185-196; K. Stefańska, Miejsce rodzinnego gospodarstwa rolnego w obrocie rolnym (zagadnienia wybrane), „Studia Iuridica Agraria” 2012, T. X, s. 92-104; K. Stefańska, Prawo pierwokupu dzierżawcy nieruchomości rolnej jako instrument ochrony gospodarstwa rodzinnego, (w:) Rozprawy i studia. Księga pamiątkowa dedykowana Profesorowi Aleksandrowi Lichorowiczowi E. Kremer, Z. Truskiewicz (red.), Kraków 2009, s. 219-230; A. Bień-Kacała, B. Rakoczy, Gospodarstwo rodzinne jako podstawa ustroju rolnego w świetle Konstytucji RP z 1997 roku, „Przegląd Prawa Ochrony Środowiska” 2015, nr 3, s. 9-33; J. Stoksik, Formy pomocy unijnej dla rodzinnych gospodarstw rolnych w Polsce, (w:) Prawne mechanizmy wspierania i ochrony rolnictwa rodzinnego w Polsce i innych państwach Unii Europejskiej, P. Litwiniuk (red.), Warszawa 2015, s. 243-261; A. Suchoń, Spółdzielczość a rozwój gospodarstw rodzinnych – wybrane zagadnienia prawne, (w:) Prawne mechanizmy wspierania i ochrony rolnictwa rodzinnego w Polsce i innych państwach Unii Europejskiej, P. Litwiniuk (red.), Warszawa 2015, s. 431-450; F. Tomczyk, Rolnicze gospodarstwa rodzinne na świecie, (w:) Rolnicze gospodarstwo rodzinne, „Konferencje i seminaria” 2000, nr 2; s. 174-205; P. Wojciechowski, Gospodarstwo rodzinne jako gospodarstwo ekologiczne w prawie polskim i prawie UE, (w:) Prawne mechanizmy wspierania i ochrony rolnictwa rodzinnego w Polsce i innych państwach Unii Europejskiej, P. Litwiniuk (red.), Warszawa 2015, s. 117-14; M. Zubik, Gospodarstwo rodzinne – niedoceniona szansa współkształtowania konstytucyjnych podstaw ustroju rolnego poprzez sądownictwo konstytucyjne, (w:) Prawne mechanizmy wspierania i ochrony rolnictwa rodzinnego w Polsce i innych państwach Unii Europejskiej, P. Litwiniuk (red.), Warszawa 2015, s. 51-64.

51 S. Prutis, Status prawny..., *op. cit.*, s. 17-21.

wano status prawny gospodarstw rodzinnych. Tak jednak nie jest.»⁵² Jak bardzo definicja gospodarstwa rodzinnego, zamieszczona w u.k.u.r., jest oderwana od ugruntowanych koncepcji gospodarstw rodzinnych, które znalazły odzwierciedlenie w obcych ustawodawstwach, doskonale zilustrował A. Lichorowicz⁵³. Tytułem podsumowania jego rozważań warto przytoczyć następującą wypowiedź: „Kryteria te⁵⁴ są w znacznym stopniu odmienne od kryteriów uznania gospodarstwa za rodzinne, stosowanych w ustawodawstwach krajów Europy Zachodniej”.⁵⁵ A w innym miejscu napisał: „Deklarując w 1997 r. ustrojowe znaczenie gospodarstw rodzinnych dla struktury rolnej Polski nasz ustawodawca do dnia dzisiejszego nie zatroszczył się o opracowanie pakietu norm szczegółowych, realizujących, wprowadzających w życie tę normę ustrojową, sprowadzając art. 23 Konstytucji do roli czystej deklaracji”.⁵⁶ Chcąc stworzyć definicję gospodarstwa rodzinnego, która miałaby być – w myśl art. 23 Konstytucji RP – podstawą ustroju rolnego, należy – co oczywiste – odwołać się do współczesnych uwarunkowań społeczno-ekonomicznych. I nie trzeba specjalnej wnikliwości, żeby zauważyć, iż przesłanki uznania gospodarstwa rolnego za rodzinne, określone w u.k.u.r., niewiele mają wspólnego z tymi uwarunkowaniami. Wystarczy przywołać przesłankę odwołującą się do powierzchni – od 1 ha (nieruchomości rolnej) do 300 ha (użytków rolnych). Natomiast wymóg kwalifikacji rolniczych czy też zamieszkiwania przez prowadzącego gospodarstwo w określonym miejscu służą bardziej utrudnianiu nabywaniu własności rolniczej niż tworzeniu modelowego gospodarstwa rolnego, zasługującego na wspieranie i ochronę, a w konsekwencji na szczególne regulacje prawne. Zgodzić się trzeba z oceną S. Prutisa, który stwierdził, że «...błędna jest konstrukcja prawna gospodarstwa rodzinnego, oparta jedynie na kryterium obszarowym, bez nawiązania do jakichkolwiek aspektów „rodzinności”».⁵⁷

Regulacja, zawarta w u.k.u.r., nie określa zatem – w nawiązaniu do art. 23 Konstytucji RP – modelowego przedmiotu własności rolniczej, czyli gospodarstwa rodzinnego, chociaż go definiuje, i nie opisuje praw i obowiązków związanych z tak rozumianą własnością rolniczą. Ustawa przede wszystkim **ogranicza uprawnienie do rozporządzania własnością rolniczą** w cywilistycznym (wąskim) znaczeniu w postaci nieruchomości rolnej oraz uprawnienie do rozporządzania własnością rolniczą w szerszym znaczeniu w postaci gospodarstwa rolnego, a nawet do spadku rolnego. Przy czym podkreślić należy, że przedmiot własności rolniczej, tj. nieruchomość rolna, a w konsekwencji i gospodarstwo rolne są ujmowane w u.k.u.r. za szeroko. Obecnie obowiązująca minimalna norma powierzchniowa nieruchomości

52 Tamże, s. 19.

53 A. Lichorowicz, Status prawny gospodarstw rodzinnych..., *op. cit.*, ss. 246; tenże, Podstawowe rozwiązania..., *op. cit.*, s. 261-283.

54 Wynikające z przepisów u.k.u.r., definiujących gospodarstwo rodzinne.

55 A. Lichorowicz, Regulacja obrotu gruntami rolnymi..., *op. cit.*, s. 29.

56 A. Lichorowicz, Podstawowe rozwiązania..., *op. cit.*, s. 283.

57 S. Prutis, Status prawny..., *op. cit.*, s. 22.

rolnej podlegającej ustawie (od 0,3 ha) i gospodarstwa rolnego (od 1 ha) nie odwołuje się nawet do powierzchni użytków rolnych, zdefiniowanych zresztą w u.k.u.r., lecz do powierzchni wchodzącej w jego skład nieruchomości rolnej (art. 2 pkt 2 ustawy). Jest to przyczyną trudności w wyznaczaniu praw i obowiązków, wynikających z u.k.u.r., w odniesieniu do nieruchomości rolnej i w konsekwencji w odniesieniu do gospodarstwa rolnego. Wystarczy wyobrazić sobie nieruchomość o powierzchni 0,34 ha, obejmującą 0,28 ha użytków rolnych, czy też nieruchomość o powierzchni 1,13 ha, obejmującą 0,97 ha użytków rolnych. Co więcej, w innych postanowieniach, jak choćby dotyczących wyżej wspomnianej maksymalnej normy obszarowej, ustawodawca odwołuje się do powierzchni użytków rolnych, zdefiniowanych zresztą w art. 2 pkt 5 ustawy⁵⁸. Tak szeroko ujmowane definicje nieruchomości rolnej i gospodarstwa rolnego, dodatkowo odwołujące się do niejednoznacznych kryteriów powierzchniowych, sprawiają, że regulacje zamieszczone w u.k.u.r. niewiele mają wspólnego z właściwym kształtowaniem własności rolniczej. Nadto, zwiększają one (definicje) znacząco ryzyka prawne związane ze zbywaniem spadku rolnego oraz udziałów i akcji w spółkach kapitałowych będących właścicielami lub użytkownikami nieruchomości rolnej, tudzież dotyczące zmian podmiotowych w spółkach osobowych, mających tego rodzaju nieruchomości.

Nie powinien mieć nic wspólnego z formowaniem ustroju rolnego określony w u.k.u.r. obowiązek osobistego prowadzenia gospodarstwa rolnego. W ramach ustawy pełni on rolę jednego z wymogów, który ma utrudniać nabycie własności rolniczej. Nie można bowiem zakładać, że ustrój rolny miałby być oparty na gospodarstwach rodzinnych prowadzonych osobiście, co oczywiście nie wyklucza takiego wymogu, ale przy tworzeniu oznaczonych instrumentów wspierania rolników prowadzących gospodarstwo rodzinne.

Jedynym, w moim przekonaniu, elementem, który można by – przynajmniej pośrednio – wiązać z formowaniem ustroju rolnego, jest maksymalna norma obszarowa, określona na poziomie 300 ha użytków rolnych. Aczkolwiek wysokość tej normy bardziej wskazuje na to, że nie chodzi tu o tworzenie modelowego gospodarstwa rolnego (rodzinnego), które ma być podstawą ustroju rolnego w Polsce, lecz przede wszystkim o przeciwdziałanie koncentracji gruntów rolnych, czyli o zapobieganie powiększaniu się grupy wielkich właścicieli ziemskich. Ale głównym motywem regulacji, odwołującej się do stosunkowo wysokiej normy powierzchniowej, nie jest z pewnością potrzeba kształtowania ustroju rolnego, lecz ogólniejsza konieczność przeciwdziałania monopolizacji działalności w określonych obszarach, w tym rów-

58 Za przykład niekonsekwentnego odwoływania się do kryteriów powierzchniowych niech posłuży treść art. 5 ust. 2 u.k.u.r.: Przy ustalaniu powierzchni użytków rolnych, o której mowa w ust. 1 pkt 2, będących przedmiotem współwłasności uwzględnia się powierzchnię nieruchomości rolnych odpowiadających udziałowi we współwłasności takich nieruchomości, a w przypadku współwłasności łącznej uwzględnia się łączną powierzchnię nieruchomości rolnych stanowiących przedmiot współwłasności. Przepis ten nasuwa pytanie, którą powierzchnię winno się uwzględniać: użytków rolnych czy nieruchomości rolnej.

nież rolnym. Koncentracja własności, umożliwiająca monopolizację, znosi różnorodność, konkurencję i równość, a tym samym stwarza warunki dla różnego rodzaju uzależnień. Przy czym należy pamiętać, że koncentracja własności w ścisłym, kodeksowym znaczeniu wywiera o wiele bardziej trwałe skutki społeczno-ekonomiczne niż koncentracja własności w szerokim znaczeniu, odnosząca się do prowadzenia działalności gospodarczej, w tym przypadku w ramach gospodarstw rolnych czy przedsiębiorstw rolnych. Na działalność bowiem łatwiej oddziaływać za pomocą różnych instrumentów prawnych. Jak groźne dla ładu społecznego są procesy monopolizacyjne i jak trudno jest im przeciwdziałać, widać z całą ostrością w dobie powszechnej globalizacji.

6. Podsumowanie

Własność, jeden z podstawowych filarów społecznych i gospodarczych, a w konsekwencji jeden z podstawowych filarów każdego systemu prawnego, poddawana jest od wielu lat poważnym próbom wynikającym z przeobrażeń społecznych, gospodarczych i politycznych, co przejawia się w postrzeganiu funkcji i zarazem konstrukcji własności. Zawsze, gdy przepisy szczególnie ograniczają uprawnienia właścicielskie, nasuwają pytania o celowość tych ograniczeń, o ich adekwatność i proporcjonalność. Referaty dotyczące planowania i zagospodarowania przestrzennego, wygłoszone na konferencji „Planowanie przestrzenne a zrównoważony rozwój obszarów wiejskich”, zorganizowanej przez prof. T. Kurowską i jej współpracowników w Ustroniu w dniach 21-23 października 2016 r., doskonale zilustrowały konflikt między klasycznie postrzeganą własnością a coraz silniejszą koniecznością uwzględniania interesu społecznego (ogółu) przy wyznaczaniu treści własności i granic jego ochrony, rzutujący (konflikt) na definiowanie funkcji własności postrzeganej jako instytucji. Jak wynika z wygłoszonych referatów, ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego nasuwa pod tym względem zasadnicze zastrzeżenia, w tym także co do zgodności przyjętych rozwiązań z Konstytucją RP⁵⁹. Ale czy mogło być inaczej, jeżeli rzekomo pierwszoplanowe założenia, związane z tworzoną regulacją i oficjalnie wyartykułowane, niewiele mają wspólnego z rzeczywistymi intencjami ustawodawcy?

Przy pracach nad konieczną nowelizacją ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego czy też nad nową ustawą należy – co oczywiste – uwzględniać współczesne uwarunkowania społeczne i gospodarcze. Nie można wzorować się na rozwiązaniach tworzonych przed wielu laty w innych krajach czy w Polsce w zupełnie innych realiach społeczno-ekonomicznych. Przy tworzeniu natomiast szczególnych regulacji dotyczących obrotu nieruchomościami rolnymi trzeba mieć na uwadze choćby przekrój potencjalnych nabywców gruntów rolnych. Do pierwszej grupy można zaliczyć

59 Por. M. Bidziński, M. Chmaj, B. Uljasz, *Ustawa...*, *op. cit.*, ss. 247.

osoby, które chcą nabyć grunt nie w celu prowadzenia działalności rolniczej, lecz zagospodarowania na inne cele (np. mieszkalne). I nie powinno utrudniać się nabycia gruntów, nawet rolnych, jeżeli tylko na mocy jakichkolwiek przepisów grunty te mogą być wykorzystane wyłącznie czy też także na inne cele niż rolne. Drugą grupę tworzą nabywcy, którzy myślą o powiększeniu posiadanego areálu rolnego lub o rozpoczęciu prowadzenia działalności rolniczej. Z tej perspektywy wystarczyłoby poddać szczególnym regulacjom tylko grunty, które mogą być wykorzystane jedynie na cele rolne i to pod warunkiem, że ich powierzchnia przekracza odpowiednią wielkość. Problem w tym, że władze państwowe, do których adresowana jest dyrektywa ustrojowa, zawarta w art. 23 Konstytucji RP, nie wywiązały się do tej pory z zadania i nie opracowały modelu polskiego ustroju rolnego. Jest to widoczne nie tylko w obrębie regulacji dotyczących obrotu prywatnymi gruntami rolnymi, ale i w innych regulacjach dotyczących polskiego rolnictwa, w tym również w ustawie o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi, a w szczególności w niekonsekwentnych poczynaniach Agencji Nieruchomości Rolnych. Trudno orzec, co jest źródłem tego zaniechania, ale ewentualne założenie, że wystarczy dostosowywać polskie ustawodawstwo rolne do unijnego, ogranicza rozwój polskiego rolnictwa. O wiele spójniejsze, zarówno wewnątrz, jak i wobec rozwiązań unijnych, byłoby polskie prawo rolne, gdyby opracowano i przyjęto podstawowe założenia polskiego ustroju rolnego. W konsekwencji rolnictwo rozwijałoby się w sposób efektywniejszy. Z pewnością nie trzeba byłoby wówczas tworzyć ustaw ograniczających obrót własnościowy gruntami rolnymi, praktycznie pod presją obaw ze strony cudzoziemców, ale pod płaszczykiem kształtowania ustroju rolnego.

Regulacje wprowadzone w ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego dobitnie ilustrują, jak łatwo naruszyć istotę własności, gdy lekceważy się zasadę proporcjonalności, obligującą do definiowania założeń i celów regulacji odpowiednio do istniejących uwarunkowań społeczno-ekonomicznych oraz do kreowania instrumentów prawnych adekwatnych do tych uwarunkowań. Nie powinno ulegać wątpliwości, że zawarte w u.k.u.r. regulacje, wbrew tytułowi ustawy, nie kształtują ustroju rolnego, a tym samym nie opisują w sposób kompleksowy praw i obowiązków podmiotów własności rolniczej, i to zarówno pojmowanej wąsko, tj. w odniesieniu do nieruchomości rolnych, jak i szerzej, tj. w odniesieniu do gospodarstw rolnych, w tym także rodzinnych.

ABOUT AGRICULTURAL PROPERTY IN THE CONTEXT OF CHANGES
PERTAINING TO OWNERSHIP TRADING IN PRIVATE AGRICULTURAL LANDS

Keywords: concept of ownership, agricultural property, function of ownership, shaping of agricultural system, family farm

It is difficult to imagine socio-economic relations without property. Ownership can be understood differently: narrowly – as a right within the meaning of civil law and broadly – as in fact any right belonging to a person that together with other rights forms property of this person. Therefore, ownership is of interest to almost all branches of law, including constitutional law. As a consequence, ownership can be regarded as a single right, especially within the meaning of the Civil Code, or as institution that includes ownership rights and associated obligations. Nowadays, these obligations become more and more important because property is regarded as a social function and not only as an absolute right of the owner. The social perspective of ownership makes the property differentiated by its object. In this way various legal regimes of ownership are created, including agricultural property of great social significance. Agricultural property is a basic element of the agricultural system that is constitutionally based on a family farm. The state, shaping the agricultural system in the assumed way, regulates the agricultural system accordingly. This is done, among others, by the Act of 2003 on the shaping of the agricultural system that also defines a family farm. However, the Act, contrary to its title, regulates only the transfer of ownership of agricultural lands and farms. The provisions of the Act raise serious objections both in terms of assumptions and in terms of applied legal solutions. The source of these defective regulations, after the transformation of the political system at the turn of the 1980s and 1990s, is a fact that in Poland the model of the agricultural system has never been developed.

Bibliografia:

- Banaszkiewicz B., Czechowski P., Indywidualna własność rolnicza w prawie PRL, cz. 1-2, „Wies Współczesna” 1983, nr 3, s. 19-28 i nr 5.
- Bidziński M., Chmaj M., Ulijasz B., Ustawa o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa – aspekt konstytucyjnoprawny, Toruń 2017.
- Bieluk J., Obciążenia podatkowe gospodarstw rodzinnych w Polsce i w Europie. Propozycje rozwiązań na przykładzie jednostek prowadzących działalność w zakresie działów specjalnych produkcji rolnej, (w:) Prawne mechanizmy wspierania i ochrony rolnictwa rodzinnego w Polsce i innych państwach Unii Europejskiej, P. Litwiniuk (red.), Warszawa 2015.
- Bieluk J., Ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego. Komentarz, Warszawa 2016.

- Bień-Kacała A., Rakoczy B., Gospodarstwo rodzinne jako podstawa ustroju rolnego w świetle Konstytucji RP z 1997 roku, „Przegląd Prawa Ochrony Środowiska” 2015, nr 3.
- Błajer P., Gospodarstwa rodzinne w USA – status, znaczenie i aktualne problemy, „Studia Iuridica Agraria” 2014, T. XII.
- Błajer P., Pojęcia gospodarstwa rodzinnego i rolnika indywidualnego w ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego z dnia 5 sierpnia 2015 r., „Krakowski Przegląd Notarialny” 2016, nr 1.
- Błażejczyk M., Prawne gwarancje indywidualnej własności rolniczej, „Państwo i prawo” 1982, nr 10.
- Błażejczyk M., Rolnicza własność gruntowa we włoskim systemie prawnym, (w:) Zagadnienia ustroju prawnego rolnictwa. T. 5, M. Błażejczyk, A. Jurcewicz (red.), Wrocław 1986.
- Błażejczyk M., Rodzinne gospodarstwo rolne w ustroju rolnym Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej, „Prawo Rolne” 1992, nr 2.
- Budzinowski R., Rodzinny charakter indywidualnego gospodarstwa rolnego. Zagadnienia prawne, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1985, nr 4.
- Czechowski P., Możdżeń-Marcinkowski M., Agencja Nieruchomości Rolnych – przyszłe kierunki przekształceń państwowej własności rolniczej, „Studia Iuridica Agraria” 2007, t. VI.
- Czechowski P., Możdżeń-Marcinkowski M., Ewolucja własności rolniczej Skarbu Państwa, „Studia Iuridica Agraria” 2002, t. III.
- Daniel K., Mityczność i realność prywatnej własności rolniczej w procesie przemian zachodzących obecnie w Polsce, (w:) Prawo w zmieniającym się społeczeństwie. Księga pamiątkowa z okazji 70-lecia urodzin Profesor Marii Boruckiej-Arctowej, G. Skąpska (red.), Toruń 2000.
- Gajewska E., Iwaszkiewicz P., Gospodarstwa rodzinne w systemie obrotu nieruchomościami rolnymi w Polsce, „Przegląd Prawa Rolnego” 2015, nr 1.
- Gała P., Odstępstwo rolne jako prawny instrument ochrony gospodarstwa rodzinnego, (w:) Prawne mechanizmy wspierania i ochrony rolnictwa rodzinnego w Polsce i innych państwach Unii Europejskiej, P. Litwiniuk (red.), Warszawa 2015.
- Germano A., Chłopska własność rolnicza we włoskim systemie prawnym, „Prawo Rolne” 1993, nr 3.
- Jarosiewicz M., Formy wspierania rodzinnych gospodarstw rolnych przez Agencję Nieruchomości Rolnych, „Rejent” 2009, nr 9.
- Jeżyńska J., Oleszko A., Przemiany strukturalne własności rolniczej w prawie polskim, (w:) Prawo rolne. Problemy teorii i praktyki, R. Budzinowski, A. Zieliński (red.), 2001.
- Kapała A., Prawne uwarunkowania prowadzenia działalności powiązanych w gospodarstwach rodzinnych – wybrane aspekty porównawcze, (w:) Prawne mechanizmy wspierania i ochrony rolnictwa rodzinnego w Polsce i innych państwach Unii Europejskiej, P. Litwiniuk (red.), Warszawa 2015.
- Korzycka M., Ochrona własności rolniczej, Warszawa 1979.
- Korzycka-Iwanow M., Ochrona własności rolniczej w nawiązaniu do koncepcji własności rolniczej Profesora Andrzeja Stelmachowskiego, „Studia Iuridica Agraria” 2011, t. IX.
- Korzycka-Iwanow M., Prutis S., (w:) Prawo rolne, P. Czechowskiego (red.), Warszawa 2015.
- Kremer E., Ubezpieczenia majątkowe rodzinnych gospodarstw rolnych, (w:) Prawne mechanizmy wspierania i ochrony rolnictwa rodzinnego w Polsce i innych państwach Unii Europejskiej, P. Litwiniuk (red.), Warszawa 2015.
- Król M., Rola gospodarstw rodzinnych w prawnej ochronie zasobów środowiska i różnorodności biologicznej, (w:) Prawne mechanizmy wspierania i ochrony rolnictwa rodzinnego w Polsce i innych państwach Unii Europejskiej, P. Litwiniuk (red.), Warszawa 2015.

- Kruzer K., Rolnicza własność gruntowa w systemie prawnym RFN, (w:) Zagadnienia ustroju prawnego rolnictwa. T. 5, M. Błażejczyk, A. Jurcewicz (red.), Wrocław 1986.
- Kurowska T., Współczesne aspekty własności rolniczej, „Studia Iuridica Agraria” 2002, t. III (Materiały konferencyjne. Księga pamiątkowa poświęcona pamięci Profesora dr. hab. Waleriana Pańko), T. Kurowska i S. Prutis (red.).
- Kurowska T., Gospodarstwo rodzinne w świetle art. 23 Konstytucji RP, (w:) Własność i jej ograniczenia w prawie polskim, (w:) Materiały konferencyjne, K. Skotnicki, K. Winiarski (red.), Częstochowa 2004.
- Kurowska T., Ochrona gospodarstwa rodzinnego – uwagi de lege lata i de lege ferenda, „Studia Iuridica Agraria” 2009, T. VIII.
- Kurowska T., Gospodarstwo rodzinne jako przedmiot wsparcia i rozwoju obszarów wiejskich, (w:) Z zagadnień prawa rolnego, cywilnego i samorządu terytorialnego. Księga jubileuszowa Profesora Stanisława Prutisa, J. Bieluk, A. Doliwa, A. Malarewicz-Jakubów i T. Mróz (red.), Białystok 2012.
- Kurowska T., Renesans własności rolniczej, „Przegląd Prawa Rolnego” 2014, nr 2.
- Kurowska T., Pozycja gospodarstwa rodzinnego a proces kształtowania rolniczej przestrzeni produkcyjnej, (w:) Prawne mechanizmy wspierania i ochrony rolnictwa rodzinnego w Polsce i innych państwach Unii Europejskiej, P. Litwiniuk (red.), Warszawa 2015.
- Lichorowicz A., O instytucji rodzinnego gospodarstwa rolnego – de lege ferenda, „Rejent” 1996, nr 7-8, s. 31-50.
- Lichorowicz A., Status prawny gospodarstw rodzinnych w ustawodawstwie krajów Europy Zachodniej, Białystok 2000.
- Lichorowicz A., Pojęcie rolniczego gospodarstwa rodzinnego w systemach prawa polskiego i unijnego, (w:) Rolnicze gospodarstwo rodzinne, Konferencje i seminaria 2000, nr 2.
- Lichorowicz A., Konstytucyjne podstawy ustroju rolnego RP (w świetle art. 23 Konstytucji RP), „Studia Iuridica Agraria” 2000, T. I.
- Lichorowicz A., Regulacja obrotu gruntami rolnymi według ustawy z 11.IV.2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego na tle ustawodawstwa agrarnego Europy Zachodniej, „Studia Iuridica Agraria” 2005, T. IV.
- Lichorowicz A., Podstawowe rozwiązania regulujące status prawny gospodarstw rodzinnych w krajach Europy Zachodniej, (w:) Prawne mechanizmy wspierania i ochrony rolnictwa rodzinnego w Polsce i innych państwach Unii Europejskiej, P. Litwiniuk (red.), Warszawa 2015.
- Lobos-Kotowska D., Ochrona gospodarstwa rodzinnego w procesie zbywania nieruchomości rolnych przez Agencję Nieruchomości Rolnych, (w:) Własność i jej ograniczenia w prawie polskim. Materiały konferencyjne, K. Skotnicki, K. Winiarski (red.), Częstochowa 2004.
- Lobos-Kotowska D., Gospodarstwo rodzinne. Prawne formy organizacji, Sosnowiec 2006.
- Mazuryk M., Szmulik B., Gospodarstwo rodzinne w świetle orzecznictwa sądów administracyjnych w Polsce, (w:) Prawne mechanizmy wspierania i ochrony rolnictwa rodzinnego w Polsce i innych państwach Unii Europejskiej, P. Litwiniuk (red.), Warszawa 2015.
- Marciniuk K., Rodzinne gospodarstwo rolne w procesie obrotu nieruchomościami rolnymi, (w:) Prawne mechanizmy wspierania i ochrony rolnictwa rodzinnego w Polsce i innych państwach Unii Europejskiej, P. Litwiniuk (red.), Warszawa 2015.
- Michałowski R., Przetarg ograniczony przy sprzedaży gruntów z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa a wsparcie gospodarstw rodzinnych (wybrane zagadnienia), „Studia Iuridica Agraria” 2014, T. XII.

- Nadler J., Rolnicza własność zespólona, (w:) Problemy prawa rolnego i ochrony środowiska. Profesorowi Wiktorowi Pawlakowi w dziewięćdziesiątą rocznicę urodzin, R. Budzinowski (red.), Poznań 2004.
- Niewiadomski A., Rodzinne gospodarstwo rolne wobec ochrony środowiska w prawie polskim i europejskim, (w:) Prawne mechanizmy wspierania i ochrony rolnictwa rodzinnego w Polsce i innych państwach Unii Europejskiej, P. Litwiniuk (red.), Warszawa 2015.
- Oleszko A., Znaczenie rodzinnego gospodarstwa rolnego jako podstawy polskiego ustroju rolnego dla ustawodawstwa oraz orzecznictwa w sprawach rolnych (uwagi w świetle projektu Konstytucji RP), „Annales UMCS” 1997, nr 44.
- Oleszko A., Uznanie rodzinnego gospodarstwa rolnego jako konstytucyjnej podstawy polskiego ustroju rolnego (uwagi do Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997), „Rejent” 1997, nr 5.
- Oleszko A., Konstytucyjna ochrona własności rolniczej w ustawodawstwie zwykłym. Wnioski de lege ferenda, (w:) Konstytucyjny ustrój państwa. Księga jubileuszowa Profesora Wiesława Skrzydły, T. Bojarski, E. Gdulewicz, J. Szreniawski (red.), Lublin 2000.
- Oleszko A., Przemiany strukturalne oraz organizacyjne spółdzielczej własności rolniczej w świetle aktualnej polityki rolnej państwa, Zamojskie Stud.Prawn.-Ekonom. 2000, t. 1.
- Pańko W., O prawie własności i jego współczesnych funkcjach, Katowice 1984, s. 80.
- Prutis S., Restrukturyzacja i prywatyzacja państwowej własności rolniczej, (w:) Przekształcenia własnościowe w Polsce. Determinanty prawne, S. Prutis (red.), Białystok 1996.
- Prutis S., Status prawny rodzinnego gospodarstwa rolnego w polskim prawie rolnym (ocena stanu regulacji); (w:) Prawne mechanizmy wspierania i ochrony rolnictwa rodzinnego w Polsce i innych państwach Unii Europejskiej, P. Litwiniuk (red.), Warszawa 2015.
- Raport z działalności Agencji Nieruchomości Rolnych na Zasobie Własności Skarbu Państwa w 2015 r., Warszawa 2016.
- Sójka-Zielińska K., Drogi i bezdroża prawa. szkice z dziejów kultury prawnej Europy, Wrocław 2010.
- Stefańska K., Gospodarstwo rodzinne jako element ustroju rolnego, „Studia Iuridica Agraria” 2002, t. III (Materiały konferencyjne. Księga pamiątkowa poświęcona pamięci Profesora dr. hab. Waleriana Pańko), T. Kurowska, A. Prutis (red.).
- Stefańska K., Pojęcie gospodarstwa rodzinnego w ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego, „Studia Iuridica Agraria” 2005, T. 5.
- Stefańska K., Prawo pierwokupu dzierżawcy nieruchomości rolnej jako instrument ochrony gospodarstwa rodzinnego, (w:) Rozprawy i studia. Księga pamiątkowa dedykowana Profesorowi Aleksandrowi Lichorowiczowi, E. Kremer, Z. Truszkiewicz (red.), Kraków 2009.
- Stefańska K., *Miejsce rodzinnego gospodarstwa rolnego w obrocie rolnym (zagadnienia wybrane)*, „Studia Iuridica Agraria” 2012, T. 10.
- Stelmachowski A., Wstęp do teorii prawa cywilnego, Warszawa 1984.
- Stelmachowski A., (w:) System Prawa Prywatnego. Tom 3. Prawo rzeczowe, T. Dybowski (red.), Warszawa 2007.
- Stelmachowski A., Własność rolnicza, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1985, nr 4.
- Stelmachowski A., Współczesne zróżnicowanie własności, „Studia Iuridica Agraria” 2002, T. III (Materiały konferencyjne. Księga pamiątkowa poświęcona pamięci Profesora dr. hab. Waleriana Pańko), T. Kurowska, A. Prutis (red.).
- Stelmachowski A., (w:) Polskie prawo rolne na tle ustawodawstwa Unii Europejskiej, Warszawa 1994.

- Stoksik J., Formy pomocy unijnej dla rodzinnych gospodarstw rolnych w Polsce, (w:) Prawne mechanizmy wspierania i ochrony rolnictwa rodzinnego w Polsce i innych państwach Unii Europejskiej, P. Litwiniuk (red.), Warszawa 2015.
- Suchoń A., Spółdzielczość a rozwój gospodarstw rodzinnych – wybrane zagadnienia prawne, (w:) Prawne mechanizmy wspierania i ochrony rolnictwa rodzinnego w Polsce i innych państwach Unii Europejskiej, P. Litwiniuk (red.), Warszawa 2015.
- Szymańska M., Znaczenie własności rolniczej w kształtowaniu ustroju rolnego, „Studia Iuridica Agraria” 2011, T. 9.
- Tomczyk F., Rolnicze gospodarstwa rodzinne na świecie, (w:) Rolnicze gospodarstwo rodzinne, „Konferencje i seminaria” 2000, nr 2.
- Truskiewicz Z., Prawo do gospodarstwa rolnego (do przedsiębiorstwa), (w:) Rozprawy i studia. Księga pamiątkowa dedykowana Profesorowi Aleksandrowi Lichorowiczowi, E. Kremer, Z. Truskiewicz (red.), Kraków 2009.
- Wojciechowski P., Gospodarstwo rodzinne jako gospodarstwo ekologiczne w prawie polskim i prawie UE, (w:) Prawne mechanizmy wspierania i ochrony rolnictwa rodzinnego w Polsce i innych państwach Unii Europejskiej, P. Litwiniuk (red.), Warszawa 2015.
- Zubik M., Gospodarstwo rodzinne – niedoceniona szansa współkształtowania konstytucyjnych podstaw ustroju rolnego poprzez sądownictwo konstytucyjne, (w:) Prawne mechanizmy wspierania i ochrony rolnictwa rodzinnego w Polsce i innych państwach Unii Europejskiej, P. Litwiniuk (red.), Warszawa 2015.