

*Joanna Mikołajczyk**

OBRÓT NIERUCHOMOŚCIAMI ROLNYMI W ŚWIETLE OSTATNICH ZMIAN WPROWADZONYCH USTAWĄ Z DNIA 14 KWIETNIA 2016 ROKU – WYBRANE ZAGADNIENIA

Streszczenie. Artykuł dotyczy wybranych zagadnień w zakresie zmian legislacyjnych dotyczących obrotu nieruchomościami rolnymi. Podstawowym jego celem jest udzielenie względnie jednoznacznej odpowiedzi na pytanie o znaczenie cywilnoprawnego obrotu nieruchomościami rolnymi. Mając na uwadze hybrydalny charakter poszczególnych rozwiązań chodzić będzie zwłaszcza o swoiste uporządkowania analizowanej regulacji prawnej obrotu nieruchomościami rolnymi, odnalezienie myśli przewodniej i sformułowanie prawidłowości rządzących prawnorolnymi formami obrotu skojarzonymi z ingerencją administracyjnoprawną (przybierającą postać decyzji administracyjnej), ze szczególnym uwzględnieniem szerszego kontekstu, w jakim są one osadzone. Odnosząc te spostrzeżenia do problemu roli czy udziału decyzji administracyjnej w cywilnoprawnym obrocie nieruchomościami rolnymi, zasadnie można na jego tle formułować różnorakie pytania o: sens kreowania w polskim systemie prawnym szczególnej prawnorolnej regulacji obrotu nieruchomościami rolnymi, umiejscowienie takiej regulacji i skuteczność jej oddziaływania na kształtowanie ustroju rolnego – czy nawet szerzej ustroju społeczno-gospodarczego, zwłaszcza w nowych warunkach, w których „siłą napędową” rozwoju polskiego prawa rolnego stało się także prawo europejskie.

Słowa kluczowe: nieruchomość rolna, gospodarstwo rodzinne, obrót nieruchomościami rolnymi, Agencja Nieruchomości Rolnych, kształtowanie ustroju rolnego.

1. Nie ulega wątpliwości, że zagadnienia prawne związane z obrotem nieruchomościami rolnymi stanowią tylko fragment rozległej i interdyscyplinarnej problematyki. Zarówno stosunki własnościowe, jak i stany posiadania ziemi, odgrywają istotną rolę w kształtowaniu struktury agrarnej, stanowiącej jeden z elementów wyznaczających charakter ustroju społeczno-gospodarczego państwa, w tym jego ustroju rolnego (Stelmachowski 1999, 19)¹.

Ustawodawca musi zatem rozważyć i uwzględnić wszystkie czynniki oraz znaleźć takie optymalne rozwiązanie, które z jednej strony nie zamykałoby drogi nieuniknionemu działaniu praw ekonomicznych, z drugiej zaś popychałoby zachodzące w sferze indywidualnej własności ziemi procesy w takim kierunku, by nie przynosiły one szkody interesowi społecznemu.

* Uniwersytet Łódzki, Wydział Prawa i Administracji, Katedra Prawa Cywilnego, jmikołajczyk@wpia.uni.lodz.pl

¹ Ustrój rolny to układ stosunków własnościowych i form organizacji produkcji w rolnictwie, jak również form organizacyjnych rynku rolnego. Współcześnie ustrój rolny traktuje się jako składnik szerszego pojęcia ustroju społeczno-gospodarczego.

Poglądy doktryny prawa formułowane są w sposób niejednolity, a rozbieżności wahają się od rozwiązań całkowicie liberalnych – w myśl których zasady wolnorynkowe stanowią jedyny i wystarczający czynnik kształtujący obrót nieruchomościami rolnymi traktowanymi tak jak wszystkie pozostałe nieruchomości, po bardzo konserwatywne – w których grunty rolne traktowane są jako szczególna wartość rodzinna, społeczna, gospodarcza i środowiskowa, i jako taka wymaga rygorystycznej, odrębnej regulacji prawnej (Jeżyńska, Pastuszko 2014, 3).

W rozstrzygnięciu tego dylematu dopomóc ma ustawa z 14 kwietnia 2016 r. o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. 2016, poz. 585). Jej postanowienia wprowadzone do naszego porządku prawnego 30 kwietnia 2016 r. skłaniają do refleksji na temat zasadności przyjętych w niej rozwiązań, a także adekwatności zaproponowanych środków prawnych do uwarunkowań polskiego rolnictwa. Równocześnie, ze względu na bardzo krótki czas obowiązywania nowej regulacji, jak i dyskusyjny charakter niektórych konstrukcji normatywnych, jednoznaczna i kategoriycznie brzmiąca ocena prawna nie zawsze będzie możliwa. Okoliczność ta nie jest obojętna z punktu widzenia prowadzonych dalej rozważań, dlatego wyraźnie ją w tym miejscu akcentuję.

Intencją tego opracowania jest syntetyczne przedstawienie najbardziej istotnych kwestii, które ustawa wprowadza do polskiego porządku prawnego. Podkreślić należy, że ustawa zmienia aż sześć ustaw, m.in. kodeks cywilny (Dz. U. 2016, poz. 380 ze zm.), ustawę o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz. U. 2015, poz. 1014), ustawę o księgach wieczystych i hipotece (Dz. U. 2013, poz. 707) czy wreszcie ustawę o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz. U. 2012, poz. 803 ze zm.). Równocześnie rozdzielono materię obrotu ziemią prywatną i państwową. Zabieg ten ocenić należy pozytywnie – własność Skarbu Państwa jest własnością o charakterze publicznym, spełniającą inne cele i funkcje niż własność prywatna. Stąd też, o ile uzasadnione mogą być restrykcyjne rozwiązania wobec nieruchomości rolnych stanowiących własność Skarbu Państwa (a zwłaszcza zakaz ich sprzedaży przez okres 15 lat od dnia nabycia), o tyle wątpliwości budzi nadmierny – w moim odczuciu – rygorizm obrotu ziemią prywatną.

Dalsze rozważania poświęcone będą znowelizowanej ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego, a zwłaszcza jej kontekstowi polityczno-prawnemu, jak i wprowadzonym jej postanowieniami nowym regułom obrotu nieruchomościami rolnymi.

2. Obowiązująca od 2003 roku ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego (u.k.u.r.) wywoływała i wciąż wywołuje liczne kontrowersje. W niedługim czasie po jej wejściu w życie przedstawiciele doktryny prawa rolnego kategoriycznie wskazywali na liczne jej mankamenty, jak również znikomą przydatność w realizacji celów zakreślonych w jej art. 1, tj.:

- 1) poprawy struktury obszarowej gospodarstw rolnych;
- 2) przeciwdziałaniu nadmiernej koncentracji nieruchomości rolnych;
- 3) zapewnieniu prowadzenia działalności rolniczej w gospodarstwach rolnych przez osoby o odpowiednich kwalifikacjach.

Krytyczne uwagi co do rozwiązań prawnych zawartych w u.k.u.r., a w szczególności do tak podstawowej kwestii jak definicyjne ujęcie gospodarstwa rodzinnego, zgłosił przede wszystkim A. Lichorowicz (Lichorowicz 2004, 387–434). Część postulatów doktrynalnych została uwzględniona przez ustawodawcę w nowelizacji ustawy z 6 maja 2010 r. (Dz. U. 2010, Nr 110, poz. 725) w zakresie odnoszącym się do przesłanek statuujących gospodarstwo rodzinne, tj.: kwalifikacji rolniczych i pracy w gospodarstwie oraz podwyższenia do 5 hektarów normy obszarowej nieruchomości rolnej w odniesieniu do prawa pierwokupu i prawa nabycia. Niestety nie zostały usunięte najważniejsze usterki i niedociągnięcia ustawy dotyczące: nieprecyzyjnego określenia podstawowych pojęć (nieruchomości rolnej, gospodarstwa rolnego, rolnika indywidualnego (Blajer 2007, 180–200), „formalnego” charakteru gospodarstwa rodzinnego, problematycznego zakresu przedmiotowego prawa nabycia (Stańko 2005, 112–124), nadmiernej ingerencji Agencji Nieruchomości Rolnych w obrót nieruchomościami rolnymi, czy wreszcie niekonsekwencji w postaci objęcia ograniczeniami jedynie obrotu *inter vivos* (Truskiewicz 2003a, 48–68; Truskiewicz 2003b, 113–139).

Odnotowane względy przesądziły, jak się wydaje, o braku skuteczności rozwiązań w odniesieniu do poprawy struktury agrarnej polskiego rolnictwa (Prutis 2005, 168–184; Czechowski, Wieczorkiewicz 2005, 25–48). Można było oczekiwać, że zasygnalizowana „potrzeba nowej regulacji ustawowej” w tym zakresie przyniesie pożądane zmiany, a wskazane braki i niedociągnięcia zostaną usunięte.

Spółeczna dyskusja wokół reguł obrotu nieruchomościami rolnymi, a przede wszystkim polityczne przesłanki doprowadziły do uchwalenia 5 sierpnia 2015 r. nowej ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz. U. 2015, poz. 1433 ze zm.). Ustawa miała obowiązywać od 1 stycznia 2016 r., następnie przesunięto moment jej wejścia w życie na dzień 1 maja 2016 r. (Dz. U. 2015, poz. 2179).

Jednak, wbrew wcześniejszym założeniom, u.k.u.r. z 2015 r. – mimo że formalnie obowiązywała przez pewien czas – nie weszła w życie, a u.k.u.r. z 2003 r. nie została uchylona – mimo że przez pewien czas w systemie prawnym obowiązywał przepis uchylający tę ustawę. Tego typu działanie, polegające na tak zasadniczym wycofywaniu się z wcześniejszych zamierzeń legislacyjnych w okresie *vacatio legis* – jest wątpliwe z punktu widzenia zasad poprawnej legislacji i zasady pewności prawa (Wyrozumka 2016, 9).

Ujawniona w ostatnich dniach ożywiona działalność legislacyjna niweczy potrzebę analizowania zawartych w u.k.u.r. z 2015 r. rozwiązań prawnych i konstrukcji normatywnych. Wystarczy poprzestać na stwierdzeniu, że jej postanowienia, będące częstokroć nieporozumieniem, pogłębiał fakt niskiego poziomu legislacyjnego zastosowanych w ustawie konstrukcji prawnych² (Marciniuk 2015, 180–191). Stąd

² Por. np.: art. 6 dotyczący podziału gospodarstwa rolnego czy art. 9 ust. 2 dotyczący „sąsiedzkiego prawa pierwokupu” nowej ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego z 2015 r., które spotkały się z miążdzącą krytyką zgłaszaną przez przedstawicieli doktryny prawa rolnego, jak i środowiska praktyków,

też nie traci na aktualności pogląd S. Prutisa, że wykorzystanie regulacji prawnej jako instrumentu kształtowania ustroju rolnego wymaga starannego doboru środków prawnych, adekwatnych do zakładanych celów. Nie może to być regulacja przypadkowa (Prutis 2005, 183). To stwierdzenie powinno stanowić punkt wyjścia dla rozważenia kwestii doboru stosowanych instrumentów prawnych, skoro, jak czytamy w uzasadnieniu nowej regulacji, „konieczne jest wprowadzenie odpowiednich przepisów prawnych, które pozwolą na właściwą dystrybucję nieruchomości rolnych jako niepomnażalnego dobra publicznego”.

Podjmując próbę analizy i oceny nowej regulacji w zakresie obrotu nieruchomościami rolnymi, należy zwrócić uwagę na okoliczności o zabarwieniu polityczno-prawnym. Pierwszą z nich jest dążenie do stworzenia systemu zapobiegającego niekorzystnym społecznie skutkom niekontrolowanego wykupywania ziemi przez cudzoziemców, w tym spekulacji³. Uznano, że dotychczasowy stan prawny nie dawał skutecznych gwarancji przeciwdziałania możliwości nabywania nieruchomości rolnych przez obywateli innych państw (Matys 2014, 121).

Pojawił się także postulat wzmocnienia ochrony także przed spekulacyjnym wykupywaniem nieruchomości rolnych przez obywateli polskich, którzy traktują je jedynie jako formę lokaty kapitału i nie dają rękojmi ich rolniczego wykorzystania.

Owa funkcja ochronna przejawia się w dążeniu do racjonalizacji obrotu nieruchomościami rolnymi pomiędzy obywatelami polskimi. Chodzi tu przede wszystkim o konieczność wypełnienia istniejących luk w reglamentacji tegoż obrotu. Szczególna regulacja obrotu gruntami rolnymi miała dotychczas charakter szczątkowy i incydentalny, a po licznych dokonanych zmianach nie można już nawet mówić o modelu obrotu nieruchomościami rolnymi (Kurowska 2002, 43).

Polityczny wydzźwięk odnotowanych okoliczności potwierdzony został dodatkowo w dodanej do u.k.u.r preambule, w treści której czytamy:

W celu wzmocnienia ochrony i rozwoju gospodarstw rodzinnych, które w myśl Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej 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

zgłoszoną podczas konferencji naukowej „Obrót nieruchomościami rolnymi w świetle zmian wprowadzonych nową ustawą o kształtowaniu ustroju rolnego”, INP PAN, 3.12.2015 r., Warszawa.

³ Z dniem 1 maja 2016 r. minęło 12 lat od przystąpienia Polski do Unii Europejskiej. Upływ tej daty niósł ze sobą spektakularne konsekwencje dla obrotu nieruchomościami rolnymi. Oznaczał koniec terminu przejściowego na zakup nieruchomości rolnych i leśnych położonych w Polsce przez obywateli państw-stron umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym albo Konfederacji Szwajcarskiej, jaki został wynegocjowany i zawarty w załączniku nr 12 Traktatu Akcesyjnego (Traktat Akcesyjny podpisany w Atenach 16 kwietnia 2003 r., Dz. U. 2003, Nr 90, poz. 864 ze zm.). Od tego momentu obywatele państw członkowskich Unii Europejskiej w oparciu o klauzulę traktowania narodowego stali się równoprawnymi podmiotami obrotu ziemią (rolną) w Polsce, a tym samym przestały obowiązywać w stosunku do nich ograniczenia przewidziane w ustawie z 24 marca 1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców (Ustawa z 24 marca 1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców, tekst jednolity: Dz. U. 2014, poz. 1380).

rolnictwa prowadzonego w zgodzie z wymogami ochrony środowiska i sprzyjającego rozwojowi obszarów wiejskich, uchwała się niniejszą ustawę.

Preambuły, zawierając określone okoliczności wydania aktu oraz formułując jego cele, „spełniają rolę popularyzującą ustawę i mogą być pozytywne w wyłożeniu głównych intencji ustawodawcy” (Bafia 1975, 14). Z praktycznego punktu widzenia preambuła pełnić może funkcje analogiczne do uzasadnienia projektu. Różnica polega na tym, że preambuła jest integralną częścią aktu prawotwórczego oraz że jest dostępna jak sam akt.

W preambule u.k.u.r. ustawodawca, po pierwsze, podkreślił preferencję aksjologiczną wyrażającą się w konstytucyjnej zasadzie ochrony gospodarstwa rodzinnego stanowiącego podstawę ustroju rolnego (art. 23 Konstytucji RP – Dz. U. 1997, Nr 78, poz. 483 ze zm.), po drugie, odwołał się do aktualnych celów Wspólnej Polityki Rolnej Unii Europejskiej, a więc bezpieczeństwa żywnościowego, ochrony środowiska i rozwoju obszarów wiejskich. Zakres uwzględnienia wskazanych wartości w procesie wykładni prawa będzie ustalany każdorazowo przez organ stosujący prawo.

3. W znowelizowanej u.k.u.r. przewiduje się przede wszystkim zawężenie kręgu nabywców nieruchomości rolnych. Nabywcami nieruchomości rolnych mogą być, co do zasady, tylko rolnicy indywidualni. U.k.u.r. czyni z rolnika indywidualnego prowadzącego gospodarstwo rodzinne głównego beneficjenta systemu obrotu nieruchomościami rolnymi, znacząco wzmacniając jego pozycję w stosunku do stanu prawnego sprzed nowelizacji u.k.u.r. Zgodnie z art. 6 ust. 1 u.k.u.r.:

Za rolnika indywidualnego uważa się osobę fizyczną będącą właścicielem, użytkownikiem wieczystym, samoistnym posiadaczem lub dzierżawcą nieruchomości rolnych, których łączna powierzchnia użytków rolnych nie przekracza 300 ha, posiadającą kwalifikacje rolnicze oraz co najmniej od 5 lat zamieszkałą w gminie, na obszarze której jest położona jedna z nieruchomości rolnych wchodzących w skład gospodarstwa rolnego i prowadzącą przez ten okres osobiście to gospodarstwo.

Ocena kryteriów uzyskania przymiotu rolnika indywidualnego nie traci na aktualności. Warto przypomnieć kluczowe tezy tej oceny.

Przymiot rolnika indywidualnego ustawodawca przyznał wyłącznie osobom fizycznym. Pozostawienie poza zakresem regulacji osób prawnych i innych osób fizycznych prowadzących gospodarstwa rolne w formach zorganizowanych, nie może być uzasadnione celami ustawy wynikającymi z przepisu art. 1 u.k.u.r. Rozwiązania takie wydaje się także naruszać zakaz dyskryminacji producentów rolnych ujęty w przepisach Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. U. 2004, Nr 90, poz. 864/2 ze zm.). Symptomy tej myśli pojawiały się także w orzecznictwie, gdy Europejski Trybunał Sprawiedliwości stwierdził, że pojęcie rolnika nie ogranicza się do osób fizycznych oraz że osoby prawne prowadzące działalność rolniczą mogą być objęte tą definicją, jeżeli spełnią pozostałe przesłanki⁴.

⁴ Wyrok TS z 8 grudnia 1986 r. – sprawa nr 312/85: *Villa Banfi*, 18 grudnia 1986 r., OTS 1986, nr 11, s. 04039.

Ustawodawca przewidział określone formy władania nieruchomościami rolnymi, tj.: własność, użytkowanie wieczyste, samoistne posiadanie i dzierżawę, które pozwalają podmiotom na zaliczenie do kategorii rolników indywidualnych. Poza zakresem regulacji ustawowej pozostają w dalszym ciągu inne formy władania nieruchomościami, takie jak m.in. użytkowanie (Truszkiewicz 2002, 254)⁵. Powyższe ujęcie budzi zasadnicze wątpliwości, powszechnie sygnalizowane w literaturze przedmiotu. Wydaje się to mankamentem z uwagi na brak ustawowej ochrony dla gospodarstw rodzinnych prowadzonych w oparciu o inne formy władania nieruchomościami aniżeli własność, użytkowanie wieczyste, samoistne posiadanie i dzierżawa.

Kolejna przesłanka łączy się z wymogiem posiadania przez rolnika kwalifikacji rolniczych, teoretycznych lub praktycznych.

Wymóg posiadania kwalifikacji rolniczych nie został na gruncie u.k.u.r. sformułowany w sposób jednoznaczny. Ustawodawca określił go pośrednio, ukrywając w pojęciu rolnika indywidualnego (Błajer 2008, 51–74).

Przesłanką przesądzającą o uzyskaniu statusu rolnika indywidualnego jest również wymóg zamieszkania rolnika prowadzącego gospodarstwo przez okres co najmniej 5 lat w gminie, na obszarze której położona jest jedna z nieruchomości rolnych wchodzących w skład tego gospodarstwa. Spełnienie tej przesłanki nakłada na rolnika obowiązek zlokalizowania swego gospodarstwa domowego w pobliżu gospodarstwa rolnego, które stanowi jego warsztat pracy. Rozwiązanie to spotkało się z wyraźną dezaprobatą. Wskazywano, że utrzymane zostało funkcjonujące w polskim systemie prawnym i istniejące faktycznie połączenie terytorialne gospodarstwa rolnego z gospodarstwem domowym, a to wstrzymuje rozwój gospodarstw, ogranicza ich ewoluowanie w kierunku przedsiębiorstw rolnych, a także wiąże się ze wspólnymi nakładami pracy i środków finansowych na obydwie gospodarstwa. Ponadto, zdaniem A. Lichorowicza, wymóg ten trudno pogodzić z przepisem art. 52 ust. 1 Konstytucji, gwarantującym obywatelom prawo wyboru miejsca zamieszkania i pobytu (Lichorowicz 2004, 402).

Ważnym kryterium jest wymóg osobistego prowadzenia gospodarstwa przez rolnika. W świetle przepisu art. 6 ust. 2 u.k.u.r. osobiste prowadzenie gospodarstwa sprowadza się do pracy w gospodarstwie i podejmowania wszelkich decyzji dotyczących prowadzenia działalności rolniczej w gospodarstwie.

Przesłanką uzyskania statusu rolnika indywidualnego jest także legitymowanie się określonym tytułem prawnym do nieruchomości rolnych, których łączna powierzchnia użytków rolnych nie przekracza 300 ha.

3.1. Analizowana wcześniej zasada stwarzająca możliwość nabywania nieruchomości rolnych po stronie rolników indywidualnych nie ma charakteru bezwzględnie. Ustawodawca przewidział w tym zakresie szereg wyjątków

⁵ Nieobjęcie regulacją użytkowania nie może być ocenione pozytywnie. Może sprawić, że będzie ono wykorzystywane we wszystkich tych przypadkach, w których obrót gruntami rolnymi nie będzie możliwy ze względu na ograniczenia przewidziane w u.k.u.r.

o charakterze podmiotowym, jak i przedmiotowym, mających na celu złagodzenie restrykcyjnego wydzwisku reguł obrotu nieruchomościami rolnymi.

Wyjątki o charakterze podmiotowym

I tak, stosownie do art. 2a ust. 3 pkt 1 u.k.u.r., wyjątki dotyczą następującego katalogu podmiotów:

– osób bliskich zbywcy (stosownie do art. 2 pkt 6 u.k.u.r. pod pojęciem osoby bliskiej należy rozumieć „zstępnych, wstępnych, rodzeństwo, dzieci rodzeństwa, małżonka, osoby przysposabiające i przysposobione”. Dodanie ust. 6 do art. 2 u.k.u.r. należy ocenić pozytywnie. Zabieg polegający na wprowadzeniu legalnej definicji osoby bliskiej winien położyć kres wątpliwościom interpretacyjnym występującym w dotychczasowym stanie prawnym (por. art. 4 pkt 13 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami – Dz. U. 2015, poz. 1774), jak i zawężyć ujęcie definicyjne tegoż pojęcia poprzez wyeliminowanie z kręgu bliskich tych osób, które pozostają ze zbywcą faktycznie we wspólnym pożyciu;

- jednostek samorządu terytorialnego;
- Skarbu Państwa lub działającej na jego rzecz Agencji;
- osób prawnych działających na podstawie przepisów o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, o stosunku Państwa do innych kościołów i związków wyznaniowych oraz o gwarancjach wolności sumienia i wyznania.

Wyjątki o charakterze przedmiotowym

Dodatkowo zasada stwarzająca możliwość nabywania nieruchomości rolnych li tylko przez rolników indywidualnych nie dotyczy nabywania nieruchomości rolnych w wyniku określonych zdarzeń i czynności prawnych, a mianowicie:

- w wyniku dziedziczenia oraz zapisu windykacyjnego;
- na podstawie art. 151 lub art. 231 Kodeksu cywilnego;
- w toku postępowania restrukturyzacyjnego w ramach postępowania sanacyjnego.

Ponadto analizowana regulacja wprowadza w sferę zbywania nieruchomości rolnej element administracyjnoprawny w postaci konieczności uzyskania zgody przybierającej postać decyzji administracyjnej Prezesa ANR. I tak, w odniesieniu do innych podmiotów i innych zdarzeń czy czynności prawnych aniżeli wskazane powyżej, nabycie nieruchomości rolnej może nastąpić za zgodą Prezesa Agencji Nieruchomości Rolnych, wyrażoną w drodze decyzji administracyjnej, na wniosek:

1) zbywcy, jeżeli wykaże on, że:

- nie było możliwości nabycia nieruchomości rolnej przez rolnika indywidualnego, a także wyżej wymienionych podmiotów i zdarzeń oraz czynności prawnych,
- nabywca daje rękojmię należytego prowadzenia działalności rolniczej,
- w wyniku nabycia nie dojdzie do nadmiernej koncentracji gruntów rolnych.

2) osoby fizycznej zamierzającej utworzyć (a nie powiększyć!) gospodarstwo rodzinne, która:

- posiada kwalifikacje rolnicze albo której, pod warunkiem uzupełnienia kwalifikacji, przyznano pomoc w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007–2013 i 2014–2020, a termin na uzupełnienie tych kwalifikacji jeszcze nie upłynął,
- daje rękojmię należytego prowadzenia działalności rolniczej,
- zobowiąże się do zamieszkiwania w okresie 5 lat od dnia nabycia nieruchomości na terenie gminy, na obszarze której położona jest jedna z nieruchomości rolnych, która wejdzie w skład tworzonego gospodarstwa rodzinnego.

Ocena w zakresie rękojmi należytego prowadzenia działalności rolniczej pozostawiona została Prezesowi ANR, który przy jej formułowaniu winien, jak się wydaje, uwzględniać różnorodne okoliczności, przede wszystkim zaś stan zdrowia, wiek, cechy osobowościowe i moralne czy stosunki majątkowe i rodzinne. Rozwiązanie to stwarza możliwość elastycznego, uznaniowego rozstrzygnięcia, bowiem pojęcie „rękojmi należytego prowadzenia działalności rolniczej” jest typowym pojęciem niedookreślonym. Przy jego interpretacji Prezes ANR powinien zatem brać pod uwagę te okoliczności i cechy podmiotowe potencjalnego nabywcy nieruchomości rolnej, które pozwalają stwierdzić, że będzie on w stanie zapewnić pomyślną egzystencję gospodarstwa obejmującego nabywane nieruchomości rolne. Na tym tle rodzą się jednak dwie wątpliwości o charakterze fundamentalnym: czy pozostawienie przez ustawodawcę pewnego marginesu samodzielności monokratycznemu organowi administracyjnemu (Prezesowi ANR) co do kształtowania treści rozstrzygnięcia jest zabiegiem korespondującym z wprowadzonym dość szczerym i restrykcyjnym modelem obrotu nieruchomościami rolnymi, ponadto, czy Prezes ANR dysponuje odpowiednimi środkami prawnymi pozwalającymi na prawidłową weryfikację odnotowanych desygnatów niedookreślonego pojęcia „rękojmi należytego prowadzenia działalności rolniczej”?

Równocześnie przesłanka braku możliwości nabycia nieruchomości rolnej przez rolnika indywidualnego wydaje się niemożliwa do zrealizowania. Zbywca musiałby bowiem wykazać, że „nie było możliwości nabycia” przez jakiegokolwiek rolnika indywidualnego – przynajmniej z terenu całego państwa. Możliwość nabycia to jednak coś dużo mniej niż samo nabycie. Istnieje ona – obiektywnie patrząc – zawsze. Ta sama uwaga dotyczy pozostałych podmiotów – jednostek samorządu terytorialnego, czy Skarbu Państwa.

Z kolei wymóg zamieszkiwania może wywoływać wątpliwości w relacji z prawem Unii Europejskiej. Ilustracją tej tezy jest orzeczenie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej⁶, w którym ten zauważył, że wprowadzić można przyjąć, iż przepisy krajowe zawierające obowiązek zamieszkania, mający na celu zapobieganie nabywaniu gruntów rolnych w celach czysto spekulacyjnych,

⁶ Wyrok z 25 stycznia 2007 r., w sprawie C-370/05 *Festersen*.

odpowiadają celowi służącemu interesowi ogólnemu w państwie członkowskim, w którym grunty rolne stanowią ograniczony zasób naturalny. Jednak obowiązek zamieszkania stanowi środek, który wykracza ponad to, co jest konieczne dla osiągnięcia tego celu. Po pierwsze bowiem, okazuje się on szczególnie uciążliwy przez to, że ogranicza nie tylko swobodny przepływ kapitału, ale także prawo do swobodnego wyboru miejsca zamieszkania przez nabywcę, gwarantowane w art. 2 ust. 1 Protokołu nr 4 do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i chronione przez porządek prawny UE, naruszając w ten sposób prawo podstawowe. Po drugie, nic nie pozwala twierdzić, że dla osiągnięcia zamierzonego celu nie można by podjąć innych środków, mniej restrykcyjnych niż ten obowiązek. Obowiązek taki, tym bardziej gdy jest zestawiony z warunkiem, by miejsce zamieszkania zostało utrzymane przez wiele lat, wykracza ponad to, co można by uznać za konieczne (Wyrozumski 2016, 14).

3.2. Nabycie własności nieruchomości rolnej łączy się z:

a) obowiązkiem prowadzenia gospodarstwa rolnego, w skład którego weszła nabyta nieruchomość, przez okres co najmniej 10 lat od dnia nabycia tej nieruchomości, a w przypadku osoby fizycznej – osobistego prowadzenia tego gospodarstwa.

Wymóg nie rozciąga się jednak na wyłączenia podmiotowe, jak i na nabycie nieruchomości rolnej w wyniku dziedziczenia oraz zapisu windykacyjnego, a także na nabycie nieruchomości rolnej na podstawie art. 151 k.c. lub art. 231 k.c.

b) zakazem zbywania lub oddawania w posiadanie, np. wydzierżawiania, nabytej nieruchomości rolnej innym podmiotom przez okres co najmniej 10 lat od dnia nabycia nieruchomości.

Łagodząc restrykcyjny wydzźwięk wskazanych wyżej wymogów, przewiduje się, że w przypadkach losowych, niezależnych od nabywcy, zgodę na zbycie lub oddanie w posiadanie nieruchomości rolnej przed upływem 10 lat od dnia przeniesienia własności nieruchomości może wydać sąd. Zbycie lub oddanie w posiadanie nabytej nieruchomości rolnej bez zgody sądu jest nieważne z mocy prawa.

Przyjęte rozwiązanie 10-letniego zakazu zbywania i oddawania w posiadanie innym podmiotom nieruchomości rolnych wywołało zróżnicowaną ocenę w doktrynie co do jego zgodności z Konstytucją RP.

Znane jest zapatrywanie, że w tym zakresie nie tylko ma miejsce zgodność z Konstytucją, ale wręcz zachodzi aktywne działanie na rzecz urzeczywistnienia jej postanowień. Podkreśla się, że ustawa nie ingeruje w obrót ziemią rolniczą nadmiernie, bowiem w sposób proporcjonalny waży interesy: z jednej strony prywatny interes właściciela nieruchomości, z drugiej interes publiczny – państwo, narodowy (Korzycka 2016, 10).

O ile ten punkt widzenia może być uzasadniony, o tyle w moim przekonaniu nasuwa jednak uwagi krytyczne. Budzą je przede wszystkim wątpliwości co do zgodności zakazu z art. 21 Konstytucji RP, jak i art. 64 ust. 3 Konstytucji RP. Ów zakaz ingeruje w istotę prawa własności, ogranicza klasyczną triadę uprawnień

właściciela, wywodzącą się z prawa rzymskiego. Zdaniem A. Stelmachowskiego prawo własności wyraża najszerszy zakres stosunku podmiotu do dóbr materialnych, nie jest to jednak prawo stanowiące absolutny monopol właściciela (Stelmachowski 1998, 174). Może podlegać ograniczeniom, których zakres i forma zostały określone w art. 64 ust. 3 Konstytucji RP, w świetle którego „własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności”. Na tym tle Trybunał Konstytucyjny wskazywał, co stanowi istotę prawa własności, której naruszenie nie jest dopuszczalne. I tak w wyroku z 25 maja 1990 r.⁷ Trybunał stwierdził, że ograniczenia nie mogą niweczyć podstawowych uprawnień składających się na treść prawa własności. Równocześnie Trybunał podkreślił, że podstawowym uprawnieniem jest rozporządzanie rzeczą, a co za tym idzie możliwość wyzbycia się własności i obciążenia rzeczy. Jest to trzon prawa własności. Nie oznacza to, że ustawodawca w ogóle nie może posługiwać się takimi instrumentami jak prawo odkupu czy pierwokupu nieruchomości rolnych przez agencje państwowe, niemniej jeśli uprawnienia te są blankietowe i pozostawione do całkowicie swobodnej dyspozycji organów państwa, to może dojść do naruszenia samego jądra prawa własności⁸.

Przyjęte rozwiązanie, co należy z całą stanowczością podkreślić, narusza istotę własności, ograniczając prawo właściciela nieruchomości rolnej do rozporządzania nią i to w dodatku przez nadmiernie długi okres – aż 10 lat. Równocześnie przypomnieć wypada, że Trybunał formułował też określone oczekiwania wobec ustawodawcy, podkreślając m.in., że gospodarstwo rodzinne jest wartością konstytucyjną i dlatego też może być przedmiotem szczególnej regulacji, np.: prawno-spadkowej, z tym jednak, że przyjmowane modyfikacje nie mogą być dowolne, ale służyć mają praktycznej realizacji zasady wyrażonej w art. 23 konstytucji RP⁹. Można by obecnie zadać pytanie, czy 10-letni zakaz zbywania nieruchomości rolnych, „zamrażający” obrót prywatną ziemią rolną, rzeczywiście służy realizacji idei rodzinnego gospodarstwa rolnego, stanowiącego podstawę ustroju rolnego i zarazem wartość chronioną?

Ponadto, zawarcie w zdaniu 2 art. 23 Konstytucji RP stwierdzenia, że zasada rodzinnego gospodarstwa stanowiącego podstawę ustroju rolnego nie narusza postanowień art. 21 Konstytucji RP stanowiącego o ochronie własności, odczytywać można jako szczególne konstytucyjne znaczenie roli własności przy regulowaniu sytuacji prawnej gospodarstw rodzinnych. Dlatego też, w treści art. 23 Konstytucji RP w zestawieniu z jej art. 64 ust. 3, pierwszoplanowa wydaje się być sprawa ochrony własności – ochrona żywotności gospodarstwa rodzinnego nie powinna uzasadniać ograniczania własności (tak: Stefańska 2009, 101; odmiennie: Lichorowicz 2000,

⁷ Wyrok TK z 25 maja 1990 r., SK 9/98, Dz. U. 1990, Nr 49, poz. 498. Zob. także: wyrok TK z 12 stycznia 1999 r., p 2/98, Dz. U. 1999, Nr 3, poz. 30.

⁸ Wyrok TK z 18 marca 2010 r., sygn. K 8/08.

⁹ Por. uzasadnienie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 31 stycznia 2001 r. (P 4/99), OTK 2001, nr 1, poz. 5.

34–40). Przekonująco brzmi stwierdzenie, że w hierarchii ważności tych dwóch wartości, ta druga, a więc ochrona własności, w świetle obecnej regulacji konstytucyjnej i dotychczasowych doświadczeń prawnorolnych dotyczących własności rolniczej wymagałaby mocniejszego jej akcentowania (Stefańska 2009, 101–102). Odnotowany pogląd, niestety niedostrzeżony przez ustawodawcę, wskazywałby równocześnie na konieczność poszukiwania takiego sposobu unormowania problematyki obrotu nieruchomościami rolnymi, by prowadzić do wyważania i harmonizowania obu tych wartości, a nie, jak to ma miejsce w przyjętych rozwiązaniach, do ich wzajemnego przeciwstawiania. Dodanie w zdaniu 2 art. 23 Konstytucji RP zastrzeżenia, że zasada rodzinnego gospodarstwa stanowiącego podstawę ustroju rolnego nie narusza postanowień m.in. art. 21 Konstytucji RP, nie stanowi przypadkowego czy nieprzemyślanego zabiegu legislacyjnego. Jest wyraźnym eksponowaniem potrzeby ochrony własności przy przyjmowaniu regulacji prawnych w zakresie kształtowania ustroju rolnego.

Ten punkt widzenia można dodatkowo potwierdzić wskazując, tak jak to czyni L. Garlicki, iż regulując ustrój rolny w zgodzie z art. 23 Konstytucji, ustawodawca powinien respektować także art. 20 Konstytucji, stosownie do którego podstawę ustroju gospodarczego RP stanowi społeczna gospodarka rynkowa oparta m.in. na wolności gospodarczej oraz własności prywatnej. Przepis ten „nie kwestionuje [...] dopuszczalności istnienia własności innych podmiotów [...], ale nakłada na ustawodawcę zwykłego obowiązek zapewnienia szczególnej pozycji własności prywatnej. W aspekcie polityczno-systemowym polega to na obowiązku takiego zorganizowania systemu gospodarczego, by dominowała w nim własność podmiotów prywatnych” (Garlicki 2005, 10).

Odchodzenie od dotychczasowych zasad w zakresie prawnej regulacji obrotu gruntami rolnymi nie może, jak się wydaje, otwierać drogi dla nadmiernego ograniczania prawa własności.

Sądzę, że 10-letni zakaz wyrażony w art. 2b ust. 2 u.k.u.r. jest zbyt kategoriźny, gdyż istnieją sytuacje, w których jego zastosowanie nie jest konieczne dla ochrony takiej wartości konstytucyjnej, jaką stanowi gospodarstwo rodzinne.

4. Podsumowując rozważania, podkreślić należy, że procesowi legislacyjnemu nad analizowaną regulacją nie przyświecała, jak się wydaje, troska o zapewnienie ochrony gospodarstwa rodzinnego jako wartości konstytucyjnej. Zasadnicze znaczenie miał cel polityczny, a nie właściwy kształt przemian własnościowych i strukturalnych w rolnictwie w warunkach gospodarki rynkowej, gdzie gospodarstwo rodzinne podlegałoby szczególnej ochronie państwa (Kurowska 2009, 21). Z tego punktu widzenia nie dziwi i nie zaskakuje rygoryzm wielu przyjętych rozwiązań. Niewątpliwie obrót nieruchomościami rolnymi winien być reglamentowany, chociażby ze względu na konieczność kształtowania struktury agrarnej. Należy jednak zadać sobie pytanie, czy obecna regulacja prawna obrotu nieruchomościami rolnymi nie prowadzi do zbyt daleko posuniętej ingerencji w sferę interesów majątkowych i produkcyjnych podmiotów nabywających nieruchomości rolne i czy przypadkiem nie otwiera drogi do nadmiernego ograniczania prawa własności?

U.k.u.r. w licznych rozwiązaniach przewiduje konieczność uzyskania różnorodnych zezwoleń czy zgód na dokonanie czynności prawnych. Tak dokonywana kontrola jest stosowana często w ustawodawstwie zachodnioeuropejskim i wydaje się być skuteczną formą oddziaływania na kształtowanie struktur agrarnych oraz obrót nieruchomościami rolnymi.

Należy jednak zauważyć, że wydanie stosownej decyzji administracyjnej musi zostać poprzedzone pewnym postępowaniem wyjaśniającym, prowadzonym z udziałem zainteresowanych oraz musi być przewidziany tryb odwoławczy (kontrolny) podejmowanych decyzji. U.k.u.r. nie zawiera w tym względzie jasnych propozycji (Jeżyńska, Pastuszko 2014, 16–17).

Ponadto uprawnienia Agencji Nieruchomości Rolnych zostały określone bardzo szeroko i nie uwzględniają charakteru prawnego Agencji, która funkcjonuje w obrocie w imieniu własnym na rzecz Skarbu Państwa. W u.k.u.r. wskazuje się, że nadto Agencja ma kontrolować obrót nieruchomościami rolnymi (w drodze wykonywania prawa pierwokupu, prawa nabycia oraz wydawania zgody na nabycie nieruchomości). Wskazany brak systemowego ujęcia roli Agencji budzi zastrzeżenia. Znowelizowana u.k.u.r. w dalszym ciągu pozostawia Agencji swobodę w prowadzeniu praktyki kształtowania ustroju rolnego. Korzystając z dotychczasowych ustawowych przesłanek, ingeruje ona w obrót nieruchomościami rolnymi w sposób wybiórczy, kierując się określonymi, głównie przez samą siebie, celami i kryteriami, a także możliwościami finansowymi. Wybiórcze korzystanie z uprawnień było (i zakładam, że będzie) racjonalne. Rodzi jednak, na co zwracała uwagę S. Prutis, problem równoprawnego traktowania uczestników prywatnego obrotu nieruchomościami rolnymi. Uczestnicy obrotu, mając na uwadze zasadę bezpieczeństwa prawnego, mają prawo spodziewać się ze strony Agencji, jako podmiotu publicznoprawnego, analogicznych działań w podobnych stanach faktycznych. Odmienna praktyka może stanowić podstawę do zarzutu naruszenia konstytucyjnej zasady równości wobec prawa (Prutis 2009, 204).

W analizach normatywnych zagadnienia techniki legislacyjnej z reguły pozostają na uboczu rozważań dotyczących meritum regulacji. Niejednokrotnie zaś problemy interpretacyjne wynikają właśnie w głównej mierze z uchybień wobec zasad należytej legislacji. Z taką sytuacją mamy, niestety, do czynienia w przypadku analizowanej regulacji. Liczne przykłady lekceważenia zasad redagowania tekstu prawnego bezpośrednio przekładają się na zmniejszenie czytelności poszczególnych przepisów oraz na trudności w rekonstrukcji norm. A przecież, wśród znamion obowiązującego w państwie praworządnym dobrego prawa, obok jego rozumności, skuteczności czy adekwatności do właściwie rozeznaczonych potrzeb, wskazuje się na jego optymalne wpasowanie w system prawny. Dobre prawo to prawo odpowiadające regułom prawnym. Z całą pewnością „nie są to unormowania przygotowane w pogoni legislacyjnej w celu powiększenia i bez tego zatrważającej gmatwaniny przepisów. Hipertrofia regulacji prawnych szkodzi dobremu prawu” (Duniewska 2015, 98).

Konkludując, znowelizowane przepisy wymagają, jak się wydaje, szybkiego zastąpienia ich nową regulacją ustawową, odpowiadającą standardom przypisywanym racjonalnemu ustawodawcy. Stąd też nie traci na aktualności postulat, zgłoszony ponad dziesięć lat temu przez S. Prutisa, podjęcia nowej legislacji, albowiem „dopóki obecna ustawa obowiązuje, to sprawia błędne wrażenie, że problemy kształtowania ustroju rolnego mamy rozwiązane” (Prutis 2005, 184).

BIBLIOGRAFIA

- Bafia, Jerzy. 1975. „Podstawowe założenia procesu legislacyjnego”. *Państwo i Prawo* 7: 14.
- Błajer, Paweł. 2007. „Pojęcie rolnika indywidualnego w ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego”. *Studia Iuridica Agraria* VI: 180–200.
- Błajer, Paweł. 2008. „Wymóg kwalifikacji rolniczych w obrocie nieruchomościami rolnymi (studium prawnoporównawcze)”. *Przegląd Prawa Rolnego* 2: 51–74.
- Czechowski, Paweł, Piotr Wieczorkiewicz. 2005. „Problemy ingerencji prawnej w swobodę obrotu nieruchomościami rolnymi w ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego i jej wpływ na interpretację ustawodawstwa krajowego”. *Studia Iuridica Agraria* V: 25–48.
- Duniewska, Zofia. 2015. „Administracja publiczna w sprawnym państwie rządzonej dobrym prawem – wyzwanie i rzeczywistość”. W *Administracja publiczna – aktualne wyzwania*. Red. Lidia Zacharko, Andrzej Matan, Dawid Gregorczyk. Katowice: AM Poligrafia.
- Garlicki, Leszek. 2005. „Uwaga nr 9 do art. 20 Konstytucji RP”. W *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*. Red. Leszek Garlicki. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.
- Jeżyńska, Beata, Radosław Pastuszko. 2014. *Opinia prawna na temat propozycji zmian regulacji prawnych dotyczących obrotu nieruchomościami rolnymi*. (Opinie i Ekspertyzy OE-217). Kancelaria Senatu Biuro Analiz i Dokumentacji: 16–17.
- Korzycka-Iwanow, Małgorzata. 2016. *Analiza prawna przepisów ustawy o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw zwana dalej ustawą (druk senacki 124)*. (Opinie i Ekspertyzy OE-248). Kancelaria Senatu Biuro Analiz i Dokumentacji: 10.
- Kurowska, Teresa. 2002. „Współczesne aspekty własności rolniczej”. *Studia Iuridica Agraria* III: 43.
- Kurowska, Teresa. 2009. „Ochrona gospodarstwa rodzinnego – uwagi *de lege lata* i *de lege ferenda*”. *Studia Iuridica Agraria* VIII: 21.
- Lichorowicz, Aleksander. 2000. „Konstytucyjne podstawy ustroju rolnego RP (w świetle art. 23 Konstytucji)”. *Studia Iuridica Agraria* I: 34–40.
- Lichorowicz, Aleksander. 2004. „Instrumenty oddziaływania na strukturę gruntową Polski w ustawie z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego”. *Kwartalnik Prawa Prywatnego* 2: 387–434.
- Marciniuk, Konrad. 2015. „Reglamentacja obrotu nieruchomościami rolnymi w świetle ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego z dnia 5 sierpnia 2015 roku”. W *Prawo rolne*. Red. Paweł Czechowski. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Matys, Justyna. 2014. „Nowa ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego – uwagi do projektu Polskiego Stronnictwa Ludowego”. *Studia Iuridica Agraria* XII: 121.
- Prutis, Stanisław. 2005. „Kształtowanie ustroju rolnego – potrzeba nowej regulacji ustawowej”. *Studia Iuridica Agraria* V: 168–184.
- Prutis, Stanisław. 2009. „Kształtowanie ustroju rolnego w Polsce po wejściu do Unii Europejskiej – adekwatność stosowanych instrumentów prawnych”. W *Rozprawy i studia. Księga pamiątkowa dedykowana Profesorowi Aleksandrowi Lichorowiczowi*. Red. Elżbieta Kremer, Zyg-

- munt Truskiewicz. Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego.
- Stańko, Marek. 2005. „Zakres przedmiotowy art. 4 ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego”. *Studia Iuridica Agraria* IV: 112–124.
- Stefańska, Krystyna. 2009. „Pojęcia «nieruchomość rolna» i «gospodarstwo rolne» w ujęciu kodeksu cywilnego i ich znaczenie dla legislacji prawnorolnej”. *Studia Iuridica Agraria* VII: 101.
- Stelmachowski, Andrzej. 1998. *Zarys teorii prawa cywilnego*. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe.
- Stelmachowski, Andrzej. 1999. „Przedmiot i źródła prawa rolnego”. W *Polskie prawo rolne na tle ustawodawstwa Unii Europejskiej*. Red. Paweł Czechowski, Małgorzata Korzycka-Iwanow, Stanisław Prutis, Andrzej Stelmachowski. Warszawa: Wydawnictwa Prawnicze PWN.
- Truskiewicz, Zygmunt. 2002. „Propozycje zmian w obrocie nieruchomościami rolnymi”. *Studia Iuridica Agraria* III: 254.
- Truskiewicz, Zygmunt. 2003a. „Przeniesienie własności nieruchomości rolnej w świetle ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego (część I)”. *Rejent* 9: 48–68.
- Truskiewicz, Zygmunt. 2003b. „Przeniesienie własności nieruchomości rolnej w świetle ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego (część I)”. *Rejent* 11: 113–139.
- Wyrozumska, Anna. 2016. *Opinia z dnia 26 lutego 2016 roku o projekcie ustawy o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw*. Rada Legislacyjna przy Prezesie Rady Ministrów. RL-0302-5/16: 9.

Joanna Mikołajczyk

TRADE OF AGRICULTURAL REAL ESTATE IN THE LIGHT OF RECENT CHANGES IMPLEMENTED BY THE ACT OF 14 APRIL 2016 – SELECTED ISSUES

Abstract. The article analyses some specific problems of the civil turnover of agricultural real estate in the Polish legal system. The basic aim of my research is to give a relatively clear answer to the question asked about the significance of the civil turnover of agricultural real estate.

Taking into consideration a hybrid character of the specific solutions, the aim will be to organize somehow the analyzed legal regulation of the turnover of agricultural real estate, to identify a key notion and to formulate regularities governing the legal form of the turnover combined with administrative interference (in the form of an administrative decision) against their wider context. By referring such observations to the problem of the role of an administrative decision in the civil turnover of agricultural real estate, different questions can be raised, concerning: sense of creating a special regulation of the turnover of agricultural real estate in the Polish legal system, the placement of such a regulation and its effectiveness in the formation of the agricultural system – or even the social and economic system – especially in new conditions where the “driving force” of the development of the Polish agricultural law is also the European law.

Keywords: agricultural real estate, family farm, civil turnover of agricultural real estate, Agricultural Property Agency, shaping the agricultural system.