

Katowice, dnia 11.03.2019 r.

Dr hab. prof. UŚ Dorota Łobos – Kotowska
Katedra Prawa Rolnego i Gospodarki Przestrzennej
Wydział Prawa i Administracji
Uniwersytet Śląski

Recenzja

rozprawy doktorskiej mgr Adama Łaska pt. *Pozycja prawna gospodarstwa rolnego w polskim systemie prawnym* (Warszawa 2019)
przygotowanej na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego pod opieką
prof. dr hab. Pawła Czechowskiego

1. Podstawa prawna i cel recenzji

Opracowanie niniejszej recenzji powierzyła mi Rada Naukowa Instytutu Nauk Prawno-Administracyjnych Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego w ramach przewodu doktorskiego mgr Adama Łaska w celu zweryfikowania, czy wyżej określona rozprawa spełnia wymagania stawiane rozprawom doktorskim, określone w art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r., poz. 882 ze zm.). Z powołanego przepisu wynika, że rozprawa doktorska powinna stanowić oryginalne rozwiązanie problemu naukowego oraz wykazywać ogólną wiedzę teoretyczną kandydata w danej dyscyplinie naukowej oraz umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej.

Ocena pracy Doktoranta zostanie dokonana z uwzględnieniem oceny trafności wyboru tematu, przyjętej metodologii, konstrukcji rozprawy, strony merytorycznej rozprawy, a także strony formalno – redakcyjnej. Spośród wskazanych kryteriów weryfikacji, najistotniejsze znaczenie należy przydać warstwie merytorycznej.

2. Wybór problemu naukowego

Temat recenzowanej rozprawy doktorskiej brzmi: *Pozycja prawna gospodarstwa rolnego w polskim systemie prawnym*. Nie ma wątpliwości, że zagadnienia prawne powstające

na tle tak sformułowanego tytułu, to zagadnienia o podstawowym dla prawa rolnego znaczeniu - co w pełni uzasadnia trafność wyboru tematu. Pojęcie gospodarstwa rolnego jest bowiem pojęciem podstawowym dla tej gałęzi prawa, wiąże się ona bowiem ściśle z kryteriami wyodrębnienia prawa rolnego przyjętymi przez doktrynę polską i zachodnioeuropejską. W niniejszej dysertacji, Doktorant zajmuje się pozycją ustrojową gospodarstwa rolnego, w tym w szczególności gospodarstwa rodzinnego, które jest podstawą ustroju rolnego RP, ochroną takich gospodarstw w polskim systemie prawnym oraz ich wsparciem ze środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich i Europejskiego Funduszu Rolnego Gwarancji. Uwaga poświęcona została także zagadnieniom prawnoporównawczym, co pozwoliło na szerszą perspektywę w spojrzeniu na omawiane zagadnienia. Problematyka poruszana w dysertacji była już, co prawda, przedmiotem opracowań monograficznych, jednak ujęcie zaprezentowane przez Doktoranta jest holistyczne i obejmuje nie tylko ekonomiczne i normatywne aspekty organizacji i funkcjonowania gospodarstwa rolnego, ale uwzględnia także wpływ czynników zewnętrznych (organizację zewnętrzną) na pozycję prawną gospodarstwa rolnego. Adekwatność konstrukcji normatywnych, wymaga także uwzględnienia aspektów ekonomicznych. Istotny walor dysertacji związany jest właśnie z jej interdyscyplinarnym charakterem, rozważania prawne wsparte są bowiem danymi ekonomicznymi, co czyni wywód bardziej interesującym.

3. Metodologia badań.

Jest zrozumiałe, że pomiędzy przyjętym tematem badawczym a stosowanymi metodami badawczymi istnieje ścisła zależność. Choć Doktorant nie wyodrębnił we wstępie uwag o metodzie pracy, to ich zastosowanie w pracy nie budzi większych wątpliwości. W niniejszej pracy zastosowano metodę formalno – dogmatyczną. Doktorant umiejętnie korzysta z tej metody. W przeprowadzonej analizie dostrzega się logikę, konsekwencję oraz właściwe, poprawne wyciąganie wniosków *de lege lata* i *de lege ferenda*. Uzupełniająca dla Doktoranta jest metoda historyczna. Posłużył się nią Autor jedynie posiłkowo dla przedstawienia genezy i ewolucji instytucji gospodarstwa rolnego oraz wykazania, że struktura agrarna polskiego rolnictwa stanowi efekt przeobrażeń społeczno – ekonomicznych, które zaszły w przeszłości. Słusznie zatem rozważania historyczne nie zostały wyodrębnione do osobnego rozdziału. Doktorant zastosował także metodę prawnoprównawczą, przedstawiając jednak dość skrótowo rozwiązania przyjęte w poszczególnych państwach w zakresie przesłanek wyodrębnienia gospodarstw rolnych, czy rodzinnych oraz instrumentów ochrony takich gospodarstw.

Wieloaspektowość poruszonych wątków sprawiła niestety, że rozmyły się nieco konkluzje czy wnioski *de lege ferenda*, choć takie jest podstawowe założenie zamieszczenia w pracy doktorskiej rozdziału prawnoporównawczego. Sądzę, że interesujące byłoby głębsze sięgnięcie do rozwiązań modelowych występujących w prawie obcym oraz koncepcji doktrynalnych.

4. Konstrukcja pracy

Rozprawa podzielona została na 4 rozdziały, a rozdziały na mniejsze jednostki redakcyjne. W rozdziale I Doktorant przedstawił „Ewolucję instytucji gospodarstwa rolnego i jego uregulowania prawnego”. W rozdziale II została dokonana „Charakterystyka prawnych regulacji ochrony rodzinnych gospodarstwa rolnych. Przedmiotem III rozdziału Doktorant uczynił „Prawno-ekonomiczne regulacje wsparcia rodzinnych gospodarstw rolnych w Polsce”. W rozdziale IV Doktorant dokonał „Analizy prawnoporównawczej rozwiązań w zakresie wspierania gospodarstw rodzinnych w Polsce i wybranych krajach Unii Europejskiej” Doktorant przedstawił także ciekawe ujęcie zakończenia pracy, w którym dokonał weryfikacji hipotez badawczych sformułowanych we wstępie. Nadto, praca zawiera bibliografię i spis tabel i rysunków oraz przegląd aktów prawnych związanych z wdrożeniem PROW na lata 2014-2020 – w postaci aneksu.

Co do zasady konstrukcja pracy odpowiada tematowi rozprawy i jest poprawna, zaś drobne zastrzeżenia wyrażone przez autora recenzji mogłyby - co najwyżej - wpłynąć na jej lepszy odbiór.

W przekonaniu autora recenzji rozprawa zyskałaby, gdyby Doktorant w rozdziale III rozprawy w sposób jednoznaczny oddzielił wsparcie strukturalne, przewidziane w PROW i finansowane ze środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich od wsparcia bezpośredniego, realizowanego przez system płatności bezpośrednich finansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Rolnego Gwarancji przy udziale środków krajowych. Zaprezentowany układ podrozdziałów zdaje się mieszać instrumenty finansowe z instrumentami programowymi.

5. Ocena merytoryczna pracy

Doktorant wybrał sobie bardzo trudny i wielowątkowy temat, wymagający odwagi naukowej. Określenie statusu prawnego gospodarstwa rolnego w polskim prawie wymagało bowiem ustalenia jego pozycji w Konstytucji RP, ale też na gruncie prawa cywilnego, w tym

handlowego oraz administracyjnego. Przegląd instrumentów prawnych ochrony i wsparcia gospodarstwa rolnego wymagał natomiast analizy właściwie całego ustawodawstwa prawnorolnego pod kątem wpływu tych instrumentów na gospodarstwo rolne. Taki sposób ujęcia tematu pozycjonuje dysertację na styku prawa prywatnego i publicznego. Podstawowymi zagadnieniami na tym styku są poruszone w pracy kwestie systemu podatkowego, ubezpieczeń społecznych, ochrony środowiska oraz instrumentów wsparcia unijnego. Doktorant dostrzega relacje, polegające na wpływie instrumentów prawa publicznego na wzmocnienie pozycji prawnej gospodarstwa rolnego. Podejmuje wyzwanie przeanalizowania wpływu tych instrumentów na kształtowanie pożądanej struktury gospodarstw rolnych w sferze prawnej. Nie jest to oczywiście zadanie łatwe, z czego autor recenzji zdaje sobie sprawę. Jest to zadanie dla prawnika z ogromną wiedzą teoretyczną, bogatym doświadczeniem i świetnym warsztatem naukowym.

W rozprawie zawarto także rozważania o charakterze ekonomicznym, co czyni ją interdyscyplinarną. Niewątpliwie podnosi to jej wartość i stanowi niezaprzeczalny wkład Doktoranta w rozwój badań nad pozycją prawną gospodarstw rolnych, a w szczególnością nad efektywnością instrumentów ochrony i wsparcia gospodarstw rolnych.

Już na wstępie tej części recenzji wyrażam swoją pozytywną, pod względem merytorycznym, ocenę rozważań zawartych w rozprawie. W uwagach szczegółowych pragnę stwierdzić co następuje. Będą to spostrzeżenia zgodne w zasadniczym tonie z tezami Doktoranta, nie mogę się również powstrzymać od zgłoszenia pewnych uwag o charakterze polemicznym i dyskusyjnym.

1. Doktorant nie sformułował jednej tezy pracy, która podlegałaby następnie sprawdzeniu w toku rozważań zawartych w kolejnych rozdziałach. Zamiast tego wskazał cel pracy *„przedstawienie pozycji prawnej gospodarstwa rolnego ze szczególnym uwzględnieniem preferowanego przez ustawodawcę gospodarstwa rodzinnego poprzez wykazanie aktualności polityczno-ekonomiczno-prawnej i wspólnotowo-konstytucyjnej w zakresie supremacyjnego charakteru gospodarstwa rodzinnego, jako podstawy ustroju rolnego państwa”*. Nadto, Doktorant wskazał kilka hipotez badawczych, które poddał weryfikacji w dysertacji, a ostateczne tezy sformułował w zakończeniu. Pomimo braku podstawowej tezy dysertacji należy stwierdzić, że może ona zostać wyinterpretowana zarówno z celu pracy, jak i z hipotez cząstkowych, a polega na uznaniu gospodarstwa rodzinnego za podstawową jednostkę wytwórczą w rolnictwie, będąca przedmiotem ochrony i wsparcia. Z tak postawioną tezą należy się zgodzić. W rozprawie Doktorant udowodnił, że choć cechą polskiego rolnictwa jest zróżnicowanie struktury agrarnej, co przejawia się w występowaniu zarówno niewielkich

gospodarstw rolnych, opartych na więziach rodzinnych i wspólnocie pracy, tzw. gospodarstw rodzinnych oraz gospodarstw wielkoobszarowych, którym bliżej do sprawnie działających przedsiębiorstw, to jednak właśnie gospodarstwo rodzinne jest preferowaną formą gospodarowania. Decyduje o tym nie tyle norma konstytucyjna art. 23 Konstytucji RP, co system ochrony i wsparcia gospodarstwa rodzinnego.

2. Rozdział pierwszy jest kluczowy dla całości pracy. Doktorant omówił w nim pojęcie gospodarstwa rolnego na gruncie przepisów prawa konstytucyjnego, cywilnego i administracyjnego oraz pojęcie szczególnej kategorii takich gospodarstw, jakimi są gospodarstwa rodzinne. W szczególności Autor zauważa, że przepisy prawa cywilnego, w tym i handlowego, są wyrazem uznania działalności rolniczej za działalność gospodarczą, a rolnika za przedsiębiorcę. Polski system prawa nie posługuje się natomiast pojęciem przedsiębiorstwa rolnego. W drodze ewolucji regulacji gospodarstwa rolnego nie doszło bowiem do wyodrębnienia kategorii prawnej przedsiębiorstwa rolnego i poddania jej odrębnemu reżimowi prawnemu, choć kategoria taka funkcjonuje w sferze ekonomicznej. Warto tylko zauważyć, że choć przepisy kodeksu spółek handlowych nie przewidują odrębnej regulacji dla spółek, których przedmiotem działalności jest działalność wytwórcza w rolnictwie, to jednak należy stwierdzić, że zarówno doktryna prawa rolnego, jak i prawa handlowego, a także praktyka obrotu dopuszczają prowadzenie gospodarstwa rolnego w organizacyjnoprawnej formie spółek. Uznanie gospodarstwa rolnego za rodzaj przedsiębiorstwa pozwala stwierdzić, że gospodarstwa rolne mogą być prowadzone w reżimie k.s.h. na podobnych, co przedsiębiorstwa zasadach. Nadmiernym uproszczeniem jest zatem stwierdzenie, że „ustawodawca wyłącza gospodarstwo rolne z reguł dotyczących przedsiębiorstw m.in. w zakresie możliwości tworzenia spółek rolnych” (s. 66).

Oceniony rozdział odnosi się również do współczesnych funkcji gospodarstw rolnych. Doktorant zwraca uwagę, że funkcja produkcyjna gospodarstw rolnych jest ograniczona do poziomu zapewniającego bezpieczeństwo żywnościowe, a definicje gospodarstw rolnych powinny uwzględniać koncepcję ich wielofunkcyjności. Wypada się zgodzić z Doktorantem, że regulacje finansowe powinny zatem w większym stopniu uwzględniać nowe zadania i funkcje gospodarstw rolnych w sferze społecznej i środowiskowej.

3. Rozdział drugi pracy poświęcony został ochronie gospodarstw rolnych. Doktorant zasadniczą uwagę skupił na gospodarstwach rodzinnych i dokonał analizy mechanizmów prawnych służących poprawie ich funkcjonowania na gruncie przepisów o ubezpieczeniach społecznych, obrotu nieruchomościami rolnymi, egzekucji ze składników gospodarstwa rolnego, odstępstwa rolnego, ochrony środowiska i prawa podatkowego. Należy zgodzić się z

Autorem pracy, że rolnictwo, z uwagi na swoją specyfikę i uzależnienie procesu produkcyjnego od warunków klimatycznych, przyrodniczych i biologicznych wymaga pomocy państwa, która może być realizowana nie tylko poprzez system dotacji i bezpośredniego wsparcia, ale także poprzez zastosowanie instrumentów prawnych, które tworzą preferencje o innym charakterze. Uwaga ta dotyczy przede wszystkim małych (rodzinnych) gospodarstw rolnych, które bez tych preferencji nie osiągną stabilnej pozycji na rynku, która dopiero może stać się podstawą ich dalszego rozwoju. W odniesieniu do tej części pracy niezwykle interesujące jest przywołanie koncepcji własności rolniczej Prof. A. Stelmachowskiego w uzasadnieniu dla zastosowania przepisów ochronnych w sytuacji, gdy grunt rolny jest elementem zorganizowanej całości gospodarczej, za jaką uznaje się gospodarstwo rolne. Dla zapewnienia takiej ochrony przepisy kodeksu cywilnego wydają się niewystarczające, albowiem zakres regulacyjny jest o wiele szerszy. W odniesieniu do tej części pracy, warto by nieco więcej uwagi poświęcić teoretycznej koncepcji własności rolniczej na gruncie przepisów prawa cywilnego, jako prawa podmiotowego, jako stosunku prawnego. Byłoby to pomocne w określeniu sytuacji prawnej rolnika. Interesujące są także wywody Doktoranta dotyczące ochronnego charakteru przepisów ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego, w szczególności gdy przedmiotem zbycia jest gospodarstwo rolne. W kontekście tej części rozważań dysertacji interesujące mogłoby być stanowisko Autora o dopuszczalności zbycia gospodarstwa rolnego jako całości. Uznawanie gospodarstwa rolnego ze szczególny rodzaj przedsiębiorstwa stanowi bowiem o możliwości zastosowania do niego art. 55.2 k.c. Powołany przepis traktuje przedsiębiorstwo jako samodzielny przedmiot obrotu. Kontrowersje dotyczą natomiast gospodarstwa rolnego. Artykuł 55.2 k.c. objął swoim zakresem przedsiębiorstwo, nie objął natomiast, a przynajmniej nie uczynił tego *expressis verbis*, gospodarstwa rolnego. Powoduje to dyskusje w doktrynie dotyczącej uznania gospodarstwa rolnego (jako całości) za przedmiot obrotu.

4. Rozdział trzeci pracy został poświęcony prawnemu – ekonomicznym instrumentom wsparcia gospodarstw rodzinnych. Doktorant słusznie zauważa, że interwencjonizm państwowy nie jest niczym nowym, a obecnie uzyskał dodatkowe uzasadnienie w związku z dostarczaniem przez rolników środowiskowych i społecznych dóbr publicznych. Jest to szczególnie ważne w związku ze zmianą procedury ustawodawczej w ten sposób, iż decyzje w sprawie rolnictwa podejmowane są „zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą”, a zatem przy udziale Parlamentu Europejskiego, który wprowadza do debaty na temat WPR, perspektywę ogółu społeczeństwa. Powoduje to potrzebę jeszcze silniejszej legitymizacji pomocy finansowej dla rolnictwa. Kształt tego wsparcia powinien być zatem dokładnie przemyślany i wpisywać się model rolnictwa, który za podstawową jednostkę wytwórczą

uznaje gospodarstwo rodzinne. Rozważanie prowadzone przez Doktoranta, wsparte danymi ekonomicznymi, jednoznacznie wskazują, że prawodawca zarówno unijny, jak i krajowy preferuje gospodarstwa niewielkie. Trend ten jest wyraźnie widoczny zarówno w odniesieniu do wsparcia bezpośredniego (płatności), jak i wspierania rozwoju obszarów wiejskich. W tym zakresie ciekawe są rozważania Doktoranta na temat gospodarstw niskotowarowych i potrzeby ich wsparcia. Jedyna wątpliwość, która się w tym zakresie pojawia dotyczy zaliczenia gospodarstw niskotowarowych do kategorii gospodarstw rodzinnych. Nasuwa się zatem pytanie czy socjalny charakter takich gospodarstw, nie powinien wyłączać je z kategorii gospodarstw rodzinnych w kontekście art. 23 Konstytucji RP.

5. Ostatni czwarty rozdział pracy ma charakter prawnoporównawczy. Z uwagi na szeroki zakres analizowanych zagadnień, obejmujących nie tylko definicję gospodarstwa rodzinnego, ale także instrumenty ochrony o charakterze prywatnoprawnym i publicznoprawnym, analiza ta nie mogła być zbyt szczegółowa. Daje jednak czytelnikowi pogląd na mechanizmy ochrony gospodarstw rodzinnych występujące w wybranych krajach UE. Wysoko oceniam natomiast analizę orzecznictwa TSUE w zakresie ograniczeń w obrocie nieruchomościami rolnymi. Zgodzić należy się z Autorem, że za utrwalone należy uznać orzecznictwo TSUE, przyjmujące, że zasady prawa własności w państwach członkowskich muszą być zgodne z podstawowymi zasadami traktatowymi. Zalicza się do nich m.in. swobodę przepływu kapitału. Stosowanie ograniczeń w odniesieniu do obrotu gruntami rolnymi musi być zatem uzasadnione nadrzędnym interesem publicznym.

6. W zakończeniu Doktorant potwierdził hipotezy zawarte we wstępie i sformułował tezy de lege lata, z którymi należy się zgodzić. Są to zebrane i usystematyzowane uwagi prezentowane w całej pracy. Potwierdzają one tezę pracy, o potrzebie wsparcia i ochrony rodzinnych gospodarstw rolnych.

6. Strona formalna rozprawy

Dysertacja mgr Adama Laska ma formę maszynopisu książki i liczy 263 strony. Nie jest to zatem praca zbyt obszerna. Należy to jednak postrzegać jako atut, z uwagi na umiejętność syntezy zagadnień badawczych. Praca składa się ze spisu treści, wstępu, czterech rozdziałów, zakończenia, streszczenia, bibliografii i spisu tabel i rysunków oraz aneksu. Bibliografia liczy 158 pozycji i jest uzupełniona aktami prawnymi i orzecznictwem. Przy tak ujętym temacie rozprawy i sposobie przedstawienia żaden spis wykorzystanych publikacji nie będzie pełny, ale bibliografię wykorzystaną przez Doktoranta należy uznać za reprezentatywną.

Od strony redakcyjnej rozprawę należy ocenić jako dość staranną. Tej oceny nie zmienia fakt, że w rozprawie można dostrzec pewne usterki zarówno stylistyczne, gramatyczne, jak i interpunkcyjne. Chodzi tu o brakujące przecinki (np. str. 26, str. 27, str. 47, str. 189), niepoprawne stosowanie dużych liter (np. „w Internecie – str. 12), oraz tzw. literówki (np. „ograniczeń związanymi z naturalnymi czynnikami” – str. 7, „Większość materiałów zawartych w rozprawie zgromadzono z źródeł ogólnodostępnych” – str. 13, „uniemożliwiają produkcji rolnej” – str. 112). Doktorant nie ustrzegł się także błędów stylistycznych („bezsprzecznie doprowadza to wniosków” – str. 9, „Przedstawiono w nim kluczowe dziedziny stykające się z prawem rolnym, a w dalszej części przedstawiono” – str. 11, „prawidłowego wykonywania narzuconych ustawą obowiązku rolniczego” – str. 23, „w świetle obecnej normy postępowania administracyjnego” – str. 25, „można wskazać także o źródłach powstania (tworzenia) prawa” – str. 31, „Odwołując się do historycznego ujęcia akcentacji rolnej regulacji” – str. 38, „najważniejsza – zasad, które powinny być wzięte pod uwagę” – str. 39, „w krajach świadomie kształtujących na system prawa rolnego” – str. 87, „przyznania gospodarstwa rolnego jednego ze współwłaścicieli” – str. 112, „podlegają przepisom upadłościowym stosowanym dla nich” – str. 133, „rodzinnych gospodarstw rodzinnych” – str. 259).

Doktorant używa niekiedy pojęć ogólnie przyjętych, jednak raczej potocznych, które w pracy naukowej nie powinny się znaleźć (np. „dopłaty”). Pewnym uproszczeniem, które jednak wprowadza czytelnika w błąd jest posługiwanie się pojęciem „perspektywa finansowa 2004-2013” – str. 241, czy program „Modernizacja gospodarstw rolnych” – str. 244.

Drobnym niedociągnięciem jest także pozostawienie w tekście odwołania do publikatorów (Dz.U.) (np. str. 93).

Usterki redakcyjne zdarzają się co prawda w pracy, jednak sposób formułowania wypowiedzi przez Doktoranta jest przejrzysty, a użyty język jest jasny. Co do zasady Doktorant korzysta z krótkich zdań, co ułatwia czytelnikowi przyswojenie treści. Przypisami Doktorant posługuje się umiejętnie i we właściwych proporcjach. Należy zatem stwierdzić, że Doktorant opanował warsztatową stronę pisania rozpraw naukowych, a strona formalna dysertacji zasługuje na pozytywną ocenę.

7. Konkluzja

Dotychczasowe ustalenia i oceny pozwalają sformułować końcowy wniosek. Rozprawa doktorska mgr Adama Laska pt. *Pozycja prawna gospodarstwa rolnego w polskim systemie*

prawnym napisana pod opieką naukową prof. dr hab. Pawła Czechowskiego spełnia wymagania określone w art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (t.j. Dz.U. z 2016 r., poz. 882 ze zm.), tj. stanowi oryginalne opracowanie problemu naukowego oraz wskazuje, że Doktorant posiada ogólną wiedzę teoretyczną w dyscyplinie prawo, a także posiada umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej. Tym samym uważam, że recenzowana praca może być podstawą nadania Kandydatowi stopnia naukowego doktora nauk prawnych.

Danuta Lechos-Krawiec