

**Prawo rolne.  
Nieruchomości rolne.  
Komentarz**

Wydanie 2.

Przejdź do produktu na [ksiegarnia.beck.pl](https://ksiegarnia.beck.pl)

# Ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego

z dnia 11 kwietnia 2003 r. (Dz.U. Nr 64, poz. 592)

Tekst jednolity z dnia 28 czerwca 2012 r. (Dz.U. z 2012 r. poz. 803)

Tekst jednolity z dnia 14 listopada 2016 r. (Dz.U. z 2016 r. poz. 2052)

Tekst jednolity z dnia 9 listopada 2017 r. (Dz.U. z 2017 r. poz. 2196)

Tekst jednolity z dnia 6 lipca 2018 r. (Dz.U. z 2018 r. poz. 1405)

Tekst jednolity z dnia 5 lipca 2019 r. (Dz.U. z 2019 r. poz. 1362)

Tekst jednolity z dnia 16 września 2020 r. (Dz.U. z 2020 r. poz. 1655)

Tekst jednolity z dnia 13 stycznia 2022 r. (Dz.U. z 2022 r. poz. 461)

Tekst jednolity z dnia 24 listopada 2022 r. (Dz.U. z 2022 r. poz. 2569)

Tekst jednolity z dnia 11 marca 2024 r. (Dz.U. z 2024 r. poz. 423)

(zm. Dz.U. z 2023 r. poz. 1688)

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



## Art. 1. [Zakres ustawy]

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;
- 4) wspieranie rozwoju obszarów wiejskich;
- 5) wdrażanie i stosowanie instrumentów wsparcia rolnictwa;
- 6) aktywną politykę rolną państwa.

**Literatura:** *M. Adamowicz*, Teoretyczne uwarunkowania rozwoju rolnictwa z uwzględnieniem procesów globalizacji i międzynarodowej integracji, RNR 2008, Seria G, t. 94, Nr 2; *tenże*, Wielofunkcyjność rolnictwa jako podstawa przewartościowań w polityce rolnej, WiR 2004, Nr 4; *F. Adornato*, Ochrona rodzinnego gospodarstwa rolnego we Włoszech, w: Prawne mechanizmy wpięcia i ochrony rolnictwa rodzinnego w Polsce i innych państwach Unii Europejskiej (red. *P. Litwiniuk*), Warszawa 2015; *B. Banaszkiwicz*, Konstytucyjne prawo do własności, w: Konstytucyjne podstawy systemu prawa (red. *M. Wyrzykowski*), Warszawa 2001; *B. Banaszkiwicz*, *P. Czechowski*, Indywidualna własność rolnicza w prawie PRL (wstęp do charakterystyki modelu). Problematyka ogólna, Wieś Współczesna 1983, Nr 3; *B. Banaszkiwicz*, *A. Pięta*, Praca w gospodarstwie rolnym jako przesłanka szczególnej zdolności do nabycia własności nieruchomości rolnej, Pal. 1989, Nr 1; *L. Balcerowicz*, Wieś, rolnictwo, wolny rynek. Rozszerzony tekst wykładu prof. Leszka Balcerowicza wygłoszonego 18 marca 1993 r. w Szkole Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie, Warszawa 1993; *M. Bednarek*, Koncepcja własności w dobie transformacji ustrojowej w Polsce, KPP 1993, Nr 4; *taż*, Przemiany własności w Polsce. Podstawowe koncepcje i konstrukcje normatywne, Warszawa 1994; *P. Bender*, Podstawowe problemy stosowania znowelizowanej ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego, cz. I, Rej. 2019, Nr 11; *J. Bieluk*, O potrzebie wprowadzenia do prawa polskiego pojęcia przedsiębiorstwa rolnego, SIA 2013, Nr 11; *tenże*, Pojęcie gospodarstwa rolnego w Konstytucji oraz w ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego, w: Ustrój państwa. Myśl polityczno-prawna. Współczesne systemy rządów. Prace ofiarowane prof. zw. nauk prawnych Adamowi Jamrozowi z okazji Jego Jubileuszu (red. *S. Bożyk*, *A. Olechno*), Białystok 2018; *tenże*, Spółki prawa handlowego a ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego, SIL 2017, Nr 1; *W. Bieńkowski*, Problemy teorii rozwoju społecznego, Warszawa 1966; *A. Bisztyga*, Gospodarstwo rolne jako kategoria konstytucyjna. Wykładnicze uwagi do art. 23 Konstytucji PR, w: Samorząd terytorialny w procesie rozwoju obszarów wiejskich: 25 lat doświadczeń – nowe wyzwania (red. *P. Litwiniuk*), Warszawa 2015; *P. Blajer*, Amerykańskie family farms – status i instrumenty wspierania przez instytucje federalne, w: Prawne mechanizmy wspierania i ochrony rolnictwa rodzinnego w Polsce i innych państwach Unii Europejskiej (red. *P. Litwiniuk*), Warszawa 2015; *tenże*, Definicja i status rolnika indywidualnego jako przedsiębiorcy w prawie polskim i włoskim, KPP 2007, Nr 3; *tenże*, Definicja i status rolnika indywidualnego w świetle nowelizacji ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego, SIA 2012, Nr 10; *tenże*, Ewolucja szczególnej regulacji obrotu gruntami rolnymi w ustawodawstwie hiszpańskim, SIA 2009, Nr 7; *tenże*, Gospodarstwo rodzinne w USA: status, znaczenie i aktualne problemy, SIA 2014, Nr 12; *tenże*, Koncepcja prawna rolnika indywidualnego w prawie polskim na tle prawnoporównawczym, Kraków 2009, *tenże*, Pojęcie rolnika indywidualnego w ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego, SIA 2007, Nr 6; *tenże*, Rozważania nad kształtem ustawowego prawa pierwokupu rolnego w ustawodawstwie polskim na tle wybranych regulacji europejskich (studium prawnoporównawcze), w: Rozprawy i studia. Księga pamiątkowa dedykowana Profesorowi Aleksandrowi Lichorowiczowi (red. *E. Kremer*, *Z. Truszkiewicz*), Kraków 2009; *tenże*, Sądzieckie prawo pierwokupu a struktura gruntowa polskich gospodarstw rolnych – panaceum czy pandemonium, PPR 2015, Nr 2; *tenże*, Wymóg kwalifikacji rolniczych w obrocie nieruchomościami rolnymi (studium prawnoporównawcze), PPR 2008, Nr 2; *tenże*, Z rozważań nad tzw. prawem nabycia w świetle znowelizowanych ustaw o kształtowaniu ustroju rolnego i o lasach, w: Nieruchomości rolne w praktyce notarialnej (red. *P. Księżak*, *J. Mikołajczyk*), Warszawa 2017; *tenże*, Zmiana generacji w gospodarstwach rolnych w Polsce w świetle polityki rozwoju obszarów wiejskich (aspekty prawne), PPR 2010, Nr 2; *M. Błażejczyk*, Farmeryzacja to wielka błąka, Trybuna 1990, Nr 45; *K. Borkowska*, Ingerencja administracyjna w sferę wykonywania indywidualnej własności ziemi, NP 1986, Nr 6; *S. Breyer*, Przeniesienie własności nieruchomości, Warszawa 1966; *M. Budzikowski*, Ograniczenia praw podmiotowych właściciela

nieruchomości rolnej w prawie administracyjnym, SI 2014, t. 58; R. Budzinowski, Czynniki rozwoju prawa rolnego, w: Prawo rolne u progu Unii Europejskiej (red. S. Prutis), Białystok 1998; *tenże*, Międzynarodowy czynnik rozwoju prawa rolnego, PPR 2007, Nr 2; *tenże*, Nowa definicja przedsiębiorcy rolnego we włoskim kodeksie cywilnym, SIA 2002, Nr 3; *tenże*, Prawo rolne między globalizacją a lokalnością (kilka refleksji), w: Współczesne problemy prawa rolnego i cywilnego. Księga jubileuszowa Profesor Teresy Kurowskiej (red. D. Łobos-Kotowska, P. Gała, M. Stańko), Warszawa 2018; *tenże*, Prawo rolne między globalizacją, europeizacją i lokalnością, w: Rozprawy i studia. Księga pamiątkowa dedykowana Profesorowi Aleksandrowi Lichorowiczowi (red. E. Kremer, Z. Truszkiewicz), Kraków 2009; *tenże*, Problemy ogólne prawa rolnego. Przemiany podstaw legislacyjnych i koncepcji doktrynalnych, Poznań 2008; *tenże*, Przekazanie gospodarstwa za rentę strukturalną w praktyce notarialnej, Rej. 2004, Nr 10; *tenże*, Sprzeczności rozwojowe prawa rolnego, PPR 2008, Nr 2; *tenże*, Status prawny rolnika jako przedsiębiorcy (zagadnienia wybrane), RPEiS 2002, Nr 3; *tenże*, Z problematyki dostosowania prawa rolnego i administracji publicznej w rolnictwie do realizacji Wspólnej Polityki Rolnej, PiA 2005, t. 4; *tenże*, Zagadnienie kodyfikacji prawa rolnego, PPR 2008, Nr 1; R. Budzinowski, A. Suchoń, Relacja gospodarstwa rolnego i przedsiębiorstwa rolnego w świetle publicznych mechanizmów ich wspierania, w: Prawne mechanizmy wspierania i ochrony rolnictwa rodzinnego w Polsce i innych państwach Unii Europejskiej (red. P. Litwiniuk), Warszawa 2015; W. Chlebowski, Maksymalna norma obszarowa dla prywatnych gospodarstw rolnych, R.Pr. 1995, Nr 5; H. Ciepla, Aspekty prawne obrotu gruntami rolnymi od 30 kwietnia 2016 r. na nowych zasadach ustalonych w ustawie z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego oraz w ustawie z dnia 14 kwietnia 2016 r. o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, Rej. 2016, Nr 9; A. Czarnecki, Obszary wiejskie, urbanizacja wsi, rozwój wielofunkcyjny, rolnictwo wielofunkcyjne – przegląd pojęć, w: Uwarunkowania i kierunki przemian społeczno-gospodarczych na obszarach wiejskich (red. A. Rosner), Warszawa 2005; P. Czechowski, Agencja Nieruchomości Rolnych – restrukturyzacja czy likwidacja?, PPR 2008, Nr 2; *tenże*, Ewolucja ingerencji administracyjnej w sferę treści prawa własności w okresie 40-lecia PRL (problematyka korzystania z nieruchomości rolnych), w: Ewolucja pozycji właściciela indywidualnego gospodarstwa rolnego w PRL (red. A. Stelmachowski, P. Czechowski), Warszawa 1989; *tenże*, Modele prawne kształtujące gospodarstwo rolne, w: Prawne mechanizmy wspierania i ochrony rolnictwa rodzinnego w Polsce i innych państwach Unii Europejskiej (red. P. Litwiniuk), Warszawa 2015; *tenże*, Obrót ziemią a swobody przepływu kapitału, SIA 2001, Nr 2; *tenże*, Obszary wiejskie a planowanie przestrzenne, SIA 2012, Nr 10; *tenże*, Dostosowanie polskiego prawa rolnego i żywnościowego do prawa Unii Europejskiej, Warszawa 2001; *tenże*, Uwagi w kwestii reformy aktualnego modelu dziedziczenia gospodarstw rolnych, w: Prace z prawa prywatnego. Księga pamiątkowa ku czci Sędziego Janusza Pietrzykowskiego (red. Z. Banaszczyk), Warszawa 2000; *tenże*, Wpływ integracji europejskiej na proces dostosowania wybranych problemów prawnych w rolnictwie polskim, w: Integracja europejska jako determinant polityki wiejskiej. Aspekty prawne (red. P. Litwiniuk), Warszawa 2017; P. Czechowski, M. Budzikowski, Ład przestrzenny a ograniczenia właściciela nieruchomości rolnej, w: Współczesne problemy prawa rolnego i cywilnego. Księga jubileuszowa Profesor Teresy Kurowskiej (red. D. Łobos-Kotowska, P. Gała, M. Stańko), Warszawa 2018; P. Czechowski, A. Niewiadomski, Gospodarstwo rolne jako masa majątkowa, SIA 2010, Nr 8; P. Czechowski, A. Niewiadomski, Tendencje rozwoju polskiego prawa rolnego w związku z nabyciem członkostwa Polski w Unii Europejskiej, SIA 2009, Nr 7; P. Czechowski, P. Wieczorkiewicz, Problemy ingerencji prawnej w swobodę obrotu nieruchomości rolnymi w ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego i jego wpływ na interpretację ustawodawstwa krajowego, SIA 2005, Nr 5; K. Czerwińska-Koral, Pojęcie nieruchomości rolnej jako wyznacznik zasad obrotu nieruchomościami rolnymi, Rej. 2016, Nr 6; *taż*, Zabudowane nieruchomości rolne jako przedmiot obrotu, w: Nieruchomości rolne w praktyce notarialnej (red. P. Księżak, J. Mikołajczyk), Warszawa 2017; B. Czyżewski, Kontrowersje wokół rent gruntowanych: od ekonomii klasycznej do czasów współczesnych, Ekonomista 2010, Nr 2; S. Davidova, K. Thompson, Family farming in Europe: Challenges nad prospects, 2014, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2014/529047/IPOL-AGRI\\_NT\(2014\)529047\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2014/529047/IPOL-AGRI_NT(2014)529047_EN.pdf) (dostęp: 9.1.2021 r.); Z. Dąbrowski, Zapisy ograniczające obrót nieruchomościami, PN 1947, Nr 11; E. Drozd, Przeniesienie własności nieruchomości, Warszawa 1974; L. Duguít, Kierunki rozwoju prawa prywatnego od początku XIX wieku, Warszawa-Kraków 1938; W. Dzun, W. Józwiak, Problemy poprawy struktury gospodarstw rolnych w Polsce, Wiedź i Rolnictwo 2009, Nr 2; J. Fałkowski, A. Oper, Political competition and policy: The evidence from agricultural protection, Agricultural Economic 2014, Nr 2; W. Fortuński, M. Kupis, Uwagi do ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego po nowelizacji, NPN 2016, Nr 2; A. Ganesh, Right to food and buyer power, GJL 2010, Nr 11; R. Giesen, Przeniesienie własności nieruchomości rolnych w prawie niemieckim,

w: *Nieruchomości rolne w praktyce notarialnej* (red. P. Książek, J. Mikołajczyk), Warszawa 2017; K. Gorlach, *Socjologia obszarów wiejskich*, Warszawa 2005; J. Górecki, *Nowe ograniczenia w obrocie nieruchomościami rolnymi*, PiP 2003, Nr 10; *tenże*, *Prawo pierwokupu*. Komentarz do art. 596–602 k.c. i innych przepisów regulujących prawo pierwokupu, Kraków 2002; J. Grzelak, *Funkcje preambułu w polskiej kulturze prawnej*, w: *Prawo wobec wyzwań współczesności*, t. V (red. B. Guzik, N. Buchowska, P. Wiliński), Poznań 2007; A.M. Gutierrez, *Ochrona rodzinnego gospodarstwa rolnego w prawie hiszpańskim*, w: *Prawne mechanizmy wspierania i ochrony rolnictwa rodzinnego w Polsce i innych państwach Unii Europejskiej* (red. P. Litwiniuk), Warszawa 2015; R.F. Hopkins, *Food security, policy options and the evolution of state responsibility*, w: *Food, the State and International Policy Economy. Dilemmas of Developing Countries* (red. F. La Monde Tullis, W.L. Hollis), Lincoln–London 1986; J. Ignatowicz, *Prawo rzeczowe*, Warszawa 2000; *tenże*, *Przemiany prawa własności w świetle przepisów Kodeksu cywilnego*, SC 1969, t. XIII–XV; *Informacje o wynikach kontroli „Obrót Nieruchomościami Rolnymi”* KRR 430.006.2018 Nr ewid. 172/2018/P/18/042/KRR, NIK, Warszawa 2019; S. Jarosz-Żukowska, *Konstytucyjna zasada własności*, Kraków 2003; R. Jastrzębski, *Zagadnienia prawne reform agrarnych na ziemiach polskich w XX wieku*, w: *Kwestia agrarna. Zagadnienia prawne i ekonomiczne* (red. P. Litwiniuk), Warszawa 2016; B. Jeżyńska, *Determinanty wyodrębnienia rolnego obrotu gospodarczego*, w: *Obrót gospodarczy w prawie rolnym* (red. B. Jeżyńska). Zjazd Katedr i Zakładów Prawa Rolnego. Kazimierz Dolny nad Wisłą 23–25.9.2008 r., Lublin 2009; *taż*, *Podstawy prawne wsparcia i ochrony rodzinnych gospodarstw rolnych w ramach polityki strukturalnej UE oraz interwencjonizmu państwowego*, w: *Ekonomiczne i prawne mechanizmy wspierania i ochrony rolnictwa rodzinnego* (red. M. Podstawka), Warszawa 2015; *taż*, *Producent rolny jako przedsiębiorca*, Lublin 2008; *taż*, *Statut produkcji rolnej w systemie działalności gospodarczej*, w: *Prawne mechanizmy wspierania i ochrony rolnictwa rodzinnego w Polsce i innych państwach Unii Europejskiej* (red. P. Litwiniuk), Warszawa 2015; B. Jeżyńska, A. Oleszko, *Status produkcji rolnej w systemie działalności rolniczej*, w: *Prawo rolne. Problemy teorii i praktyki* (red. R. Budzinowski, A. Zieliński), Kluczbork 2002; B. Jeżyńska, R. Pastuszko, *Opinia prawna na temat propozycji zmian regulacji prawnych dotyczących obrotu nieruchomościami rolnymi*, Warszawa 2014, [https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/pl/senatekspertyzy/2519/plik/oe217\\_do\\_internetu.pdf](https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/pl/senatekspertyzy/2519/plik/oe217_do_internetu.pdf) (dostęp: 1.5.2020 r.); B. Jeżyńska, R. Pastuszko, P. Mikołajczyk, A. Oleszko, *Kształtowanie współczesnego ustroju rolnego w świetle dotychczasowego ustawodawstwa*, SIA 2005, Nr 5; A. Jurcewicz, *Orzecznictwo TSUE w tworzeniu zasad prawnych funkcjonowania UE, w: Współczesne problemy prawa rolnego i cywilnego*. Księga jubileuszowa Profesor Teresy Kurowskiej (red. D. Lobos-Kotowska, P. Gała, M. Stańko), Warszawa 2018; *taż*, *Prawne formy i skutki wyłączenia gruntów z produkcji rolnej w świetle ustawodawstwa EWG*, PR 1991, Nr 2; *taż*, *Prawne formy ingerencji państwa w sferę produkcyjnego wykorzystania gruntów rolnych*, Wrocław–Warszawa–Kraków–Gdańsk–Łódź 1989; *taż*, *Problematyka prawna ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego (na tle zarysu historycznego w sferze obrotu nieruchomościami rolnymi)*, *Wies i Rolnictwo* 2006, Nr 1; *taż*, *Traktatowe podstawy unijnego prawa rolnego w świetle orzecznictwa*. Zagadnienia wybrane, Warszawa 2012; *taż*, *Warunki funkcjonowania rolnictwa w świetle umów międzynarodowych*, SIA 2009, Nr 7; *taż*, *Własność w ujęciu prawa wspólnotowego – zarys*, SIA 2005, Nr 5; *taż*, *Wpływ ustawy z dnia 14 kwietnia 2016 r. o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa na kształtowanie ustroju rolnego – zagadnienia wybrane*, SIA 2017, Nr 15; A. Jurcewicz, P. Popardowski, *Kształtowanie struktury agrarnej w Polsce: kilka refleksji na tle ustawy z 14 kwietnia 2016 r. o wstrzymaniu sprzedaży nieruchomości zasobu własności rolnej Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw*, SP 2016, Nr 4; A. Jurcewicz, P. Popardowski, *Przemiany własności w rolnictwie – kontekst systemowy w perspektywie prawa krajowego i unijnego*, SP 2014, Nr 1; A. Jurcewicz, P. Popardowski, *Własność w ujęciu prawa polskiego i prawa UE*, SIA 2011, Nr 9; M. Kaliński, A. Krzywoń, „Własność” jako przedmiot ochrony na podstawie art. 21 ust. 1 Konstytucji RP, PS 2015, Nr 1; B. Karwat-Woźniak, A. Sikorska, B. Buks, *Ewolucja ustawodawstwa w obrocie ziemią rolniczą z Zasobu Skarbu Państwa i między osobami fizycznymi*, PNUEWr 2017, Nr 487; M. Kępiński, *Przeniesienie własności nieruchomości rolnych*, Poznań 1970; D. Kokoszka, *Gospodarstwo rolne. Zagadnienia konstrukcyjne*, KPP 2008, Nr 4; J. Korol, P. Szczuciński, *Statystyczna identyfikacja przestrzennej struktury obszarowej gospodarstw rolnych w Polsce*, SiPWNEiZ 2013, Nr 31; M. Korzycka, *Kontekst historyczno-polityczny i naukowy normy konstytucyjnej o ustroju rolnym państwa polskiego*, w: *Prawo i państwo. Księga jubileuszowa 200-lecia Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej* (red. L. Bosek), Warszawa 2017; *taż*, *Prawa człowieka w prawie żywnościowym*, w: *System prawa żywnościowego* (red. M. Korzycka, P. Wojciechowski), Warszawa 2017; *taż*, *Ochrona własności rolniczej*, Warszawa 1979; *taż*, *Waldemar Pańko o własności i posiadaniu*, FP 2017, Nr 3; M. Korzycka-Iwanow, *Ochrona własności rolniczej w nawiązaniu do koncepcji*

własności rolniczej Profesora Andrzeja Stelmachowskiego, SIA 2011, Nr 9; C. Kosikowski, Zadania państwa w zakresie zmiany typu gospodarki, w: Państwo i prawo w gospodarce rynkowej. Problemy dostosowawcze (red. C. Kosikowski), Łódź 1993; E. Kremer, Ograniczenia w obrocie nieruchomościami rolnymi w ustawie z 5.08.2015 r. o kształtowaniu ustroju rolnego, w: Sine ira te studio. Księga jubileuszowa dedykowana sędziemu Jackowi Gudowskiemu (red. T. Ereciński, T. Grzegorzczak, K. Weitz), Warszawa 2016; *taż*, Zgoda Prezesa Agencji Nieruchomości Rolnych jako przesłanka nabycia nieruchomości rolnych, SIL 2017, t. XXVI, Nr 1; P. Księżak, Nabycie nieruchomości rolnej wskutek sukcesji nortis causa w świetle przepisów ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego, w: Nieruchomości rolne w praktyce notarialnej (red. P. Księżak, J. Mikołajczyk), Warszawa 2017; K. Kurosz, Prawo nabycia Agencji Nieruchomości Rolnych i zasada nabywania jedynie przez rolnika indywidualnego a zniesienie współwłasności nieruchomości rolnej, w: Nieruchomości rolne w praktyce notarialnej (red. P. Księżak, J. Mikołajczyk), Warszawa 2017; T. Kurowska, Gospodarstwo rodzinne czy gospodarstwo rozwojowe. Dylematy wyboru, w: Prawo rolne u progu Unii Europejskiej (red. S. Prutis), Białystok 1998; *taż*, Gospodarstwo rodzinne w świetle art. 23 Konstytucji RP, w: Własność i jej ograniczenia w prawie polskim. Materiały konferencyjne (red. K. Skotnicki, K. Winiarski), Częstochowa 2004; *taż*, Gospodarstwo rolne jako przedmiot wsparcia i rozwoju obszarów wiejskich, w: Z zagadnień prawa rolnego, cywilnego i samorządu terytorialnego. Księga jubileuszowa Profesora Stanisława Prutisa (red. J. Bieluk, A. Doliwa, A. Malarewicz-Jakubów, T. Mróz), Białystok 2012; *taż*, Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego a prawo własności, SIA 2005, Nr 5; *taż*, Ochrona gospodarstwa rodzinnego – uwagi de lege lata i de lege ferenda, SIA 2010, Nr 8, *taż*, Pozycja gospodarstwa rodzinnego a proces kształtowania rolniczej przestrzeni produkcyjnej, w: Prawne mechanizmy wspierania i ochrony rolnictwa rodzinnego w Polsce i innych państwa Unii Europejskiej (red. P. Litwiniuk), Warszawa 2015; *taż*, Renesans własności rolniczej, PPR 2014, Nr 2; *taż*, Współczesne aspekty własności rolniczej, SIA 2002, Nr 3; *taż*, Zasady nabywania nieruchomości rolnych przez dzierżawców z Unii Europejskiej, w: Rozprawy prawnicze. Księga pamiątkowa profesora Maksymiliana Pazdana (red. L. Ogiełto, W. Popiołek, M. Szpunar), Kraków 2005; R. Krajewski, Preambuły aktów normatywnych. Znaczenie i zestawienie, Bydgoszcz 2019; F. Labelle-Pichevin, Status rolnika francuskiego w odniesieniu do nieruchomości rolnych, w: Nieruchomości rolne w praktyce notarialnej (red. P. Księżak, J. Mikołajczyk), Warszawa 2017; S. Lewandowski, Charakter normatywny preambuły, SI 1998, t. 36; A. Lichorowicz, Dzierżawa gruntów rolnych w ustawodawstwie państw zachodnioeuropejskich (Studium prawnooporównawcze), ZNUJ 1986, Nr 118; *tenże*, Gospodarstwo rolne a kodeks handlowy, PUG 1998, Nr 7–8; *tenże*, Harmonizowanie polskiego ustawodawstwa strukturalnego w rolnictwie z ustawodawstwem Unii Europejskiej (na przykładzie prawnego pojęcia gospodarstwa rolnego), PiP 1996, Nr 4–5; *tenże*, Instrumenty oddziaływania na strukturę gruntową Polski w ustawie z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego, KPP 2004, Nr 2; *tenże*, Konstytucyjne podstawy ustroju Rzeczypospolitej Polskiej w świetle art. 23 Konstytucji, w: Konstytucyjne podstawy systemu prawa (red. M. Wyrzykowski), Warszawa 2001; *tenże*, O nowy kształt zasad obrotu nieruchomościami rolnymi w kodeksie cywilnym, Rej. 1997, Nr 6; *tenże*, O nowy model dzierżawy rolniczej, w: Dzierżawa ziemi jako czynnik przemian struktury agrarnej w Polsce (red. W. Ziętara), Warszawa 1999; *tenże*, Perspektywy nowej regulacji obrotu gruntami rolnymi (uwagi wprowadzające), SIA 2010, Nr 8; *tenże*, 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 (red. P. Litwiniuk), Warszawa 2015; *tenże*, Podstawowe rozwiązania w zakresie obrotu gruntami rolnymi w ustawodawstwie krajów Europy Zachodniej, SP 1991, Nr 3; *tenże*, Potrzeba prawnego uregulowania dzierżawy rolnej w Polsce (na podstawie doświadczeń krajów Europy Zachodniej), PPR 2010, Nr 2; *tenże*, Pozycja prawna gospodarstw wielkotowarowych w polskim ustawodawstwie rolnym. Uwagi de lege lata i de lege ferenda, KPP 2003, Nr 3; *tenże*, w: Prawo rolne (red. A. Stelmachowski), Warszawa 2009; *tenże*, Problematyka prawna harmonizacji polskiej regulacji obrotu gruntami rolnymi z ustawodawstwem Unii Europejskiej w przedmiocie struktur agrarnych, w: II Kongres Notariuszy Rzeczypospolitej Polskiej. Referaty i opracowania (red. R. Szytk), Poznań–Kluczbork 1999; *tenże*, Problematyka struktur agrarnych w ustawodawstwie wspólnoty europejskiej, Kraków 1996; *tenże*, Regulacja obrotu gruntami rolnymi według ustawy z 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego na tle ustawodawstwa agrarnego Europy Zachodniej, SIA 2005, Nr 4; *tenże*, Status prawny gospodarstw rodzinnych w ustawodawstwie krajów Europy Zachodniej, Białystok 2000; *tenże*, Szczególny porządek dziedziczenia gospodarstw rolnych w Polsce po orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego z dnia 31 I 2001 r., Rej. 2001, Nr 9; *tenże*, Uwagi w kwestii reformy aktualnego modelu dziedziczenia gospodarstw rolnych, w: Prace z prawa prywatnego. Księga pamiątkowa ku czci Sędziego Janusza Pietrzykowskiego (red. Z. Banaszczyk),



Warszawa 2000; *tenże*, Uwagi w kwestii usytuowania przepisów o obrocie gruntami rolnymi w systemie prawa polskiego (na tle prawnoporównawczym), PPR 2008, Nr 2; *tenże*, W kwestii aktualnego modelu prawnego instytucji kształtujących strukturę gruntową w rolnictwie (studium prawnoporównawcze), SIA 2005, Nr 5; *tenże*, W kwestii modelu prawnego ustawowego prawa pierwokupu, SIA 2002, Nr 3; *P. Litwiniuk*, O potrzebie nowych regulacji kształtujących ustrój rolny w świetle współczesnych wyzwań oraz doświadczeń zagranicznych, w: Prawne mechanizmy wspierania i ochrony rolnictwa rodzinnego w Polsce i innych państwach Unii Europejskiej (red. *P. Litwiniuk*), Warszawa 2015; *tenże*, Polski ustrój rolny w świetle art. 23 Konstytucji, w: XV lat obowiązywania Konstytucji z 1997 r. (red. *M. Zubik*), Warszawa 2012; *tenże*, Umocowanie zasad prawa rolnego w Konstytucji RP, SIA 2013, Nr 9; *F. Longchamps de Bérier*, Prawo agrarne, Warszawa 1949; *L. Luty*, Regionalne zróżnicowanie struktury obszarowej użytków rolnych w Polsce, MIBE 2016, Nr 1; *E. Łętowska*, Własność i jej ochrona jako wzorzec kontroli konstytucyjności: wybrane problemy, KPP 2009, Nr 4; *D. Łobos-Kotowska*, Gospodarstwo rodzinne: prawne formy organizacji, Sosnowiec 2006; *D. Łobos-Kotowska*, *M. Stańko*, Ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego. Komentarz, Warszawa 2020; *K. Maj*, Zmiany w ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego obowiązujące od dnia 30 kwietnia 2016 r., KPN 2016, Nr 2; *J. Małysz*, Bezpieczeństwo żywnościowe człowieka strategiczną potrzebą ludzkości, Warszawa 2008; *R. Manteuffel*, Filozofia rolnictwa, Warszawa 1987; *K. Marciniuk*, Prawne instrumenty ingerencji władzy publicznej w obrót nieruchomościami rolnymi jako środki kształtowania ustroju rolnego, Białystok 2019; *tenże*, Pojęcie nieruchomości rolnej jako przedmiotu regulacji obrotu własnościowego, SIL 2017, Nr 1; *tenże*, Pojęcie nieruchomości rolnej w kontekście regulacji dotyczących kształtowania ustroju rolnego i przemian struktury agrarnej, w: Kwestia agrarna. Zagadnienia prawne i ekonomiczne (red. *P. Litwiniuk*), Warszawa 2016; *tenże*, Rodzinne gospodarstwo rolne w procesie obrotu nieruchomościami rolnymi, w: Prawne mechanizmy wspierania i ochrony rolnictwa rodzinnego w Polsce i innych państwach Unii Europejskiej (red. *P. Litwiniuk*), Warszawa 2015; *R. Marks-Bielska*, Rynek ziemi rolniczej w Polsce – uwarunkowania i tendencje rozwoju, Olsztyn 2010; *J. Martinecz*, Obrót nieruchomościami rolnymi w procesie integracji europejskiej, PPR 2012, Nr 1; *M.C. Maurel*, Jaką rolę ma odgrywać rolnictwo w społeczeństwie europejskim?, Wieś i Rolnictwo 2005, Nr 1; *J. Matys*, Ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego – uwagi ogólne, SIA 2015, Nr 13; *K. Mączyński*, Konstytucyjne prawo do dziedziczenia, w: Rozprawy prawnicze. Księga pamiątkowa Profesora Maksymiliana Pazdana (red. *W. Popiotek*, *L. Ogiegło*, *M. Szpunar*), Kraków 2005; *K. Mechlem*, Food Security and the Right to Food in the Discourse of the United Nation, ELJ 2004, Nr 5; *R. Michałowski*, Kwestie związane z zasiedzeniem nieruchomości rolnej przez rolnika indywidualnego, w: Prawne determinanty polityki rolnej, SIL 2017, Nr 1; *tenże*, Normy obszarowe w obrocie nieruchomościami rolnymi, SIA 2007, Nr 6; *tenże*, Przeciwdziałanie nadmiernej koncentracji nieruchomości rolnych przy sprzedaży gruntów z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, SIA 2012, Nr 10; *J. Mikołajczyk*, Funkcje preambuły w ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego, SIL 2017, Nr 1; *tenże*, Funkcje przepisu art. 23 Konstytucji RP z 1997 r., w: Administracja publiczna – aktualne wyzwania (red. *I. Zacharko*, *A. Matan*, *D. Grzegorzczak*), Katowice 2015; *D. Mitrega*, *I. Ostrój*, Wpływ państwa na zmiany struktury własnościowej w warunkach gospodarki rynkowej, w: Państwo w gospodarce rynkowej (red. *J. Żabińska*), Katowice 1992; *T. Morgan*, *T. Marsden*, *J. Murdoch*, Worlds of Food. Place, Power and Provenance in the Food Chain, Oxford–New York 2009; *L. Morawski*, Wstęp do prawoznawstwa, Toruń 2014; *M. Możdżeń-Marcinkowski*, Agencja Nieruchomości Rolnych, Kraków 2003; *W. Musiał*, *T. Wojewodziec*, Zróżnicowanie regionalne rolnictwa rodzinnego i sytuacja produkcyjno-ekonomiczna rodzinnych gospodarstw rolnych funkcjonujących w zróżnicowanej strukturze agrarnej, w: Ekonomiczne i prawne mechanizmy wspierania i ochrony rolnictwa rodzinnego (red. *M. Podstawka*), Warszawa 2015; Nieruchomości rolne w praktyce notarialnej (red. *P. Książek*, *J. Mikołajczyk*), Warszawa 2017; *Z.K. Nowakowski*, Prawo rzeczowe. Zarys wykładu, Warszawa 1980; *A. Oleszko*, Uznanie rodzinnego gospodarstwa rolnego jako konstytucyjnej podstawy polskiego ustroju rolnego (uwagi do Konstytucji z dnia 2 kwietnia 1997 r.), Rej. 1997, Nr 5; *tenże*, Znaczenie rolniczego gospodarstwa rodzinnego jako podstawy ustroju rolnego dla ustawodawstwa oraz orzecznictwa w sprawach rolnych (uwagi w świetle projektu Konstytucji RP), AUMCS 1997, Nr 44; *A. Olkiewicz*, Wpływ zmian prawa na gospodarowanie ziemią rolną w Polsce, RNSERiA 2016, t. XVIII; *W. Olszowy*, Problematyka prawna oddziaływania przez państwo na przedsiębiorczość państwową, w: Państwo i prawo w gospodarce rynkowej. Problemy dostosowawcze (red. *C. Kosikowski*), Łódź 1993; *W. Pańko*, Dzierżawa gruntów rolnych, Warszawa 1975; *tenże*, O prawie własności i jego współczesnych funkcjach, Katowice 1984, reprint 2016; *R. Pastuszko*, Dostęp do zasobu gruntów rolnych w procesach globalizacji. Zagadnienia prawne, Lublin 2019; *tenże*, Kwalifikacja prawna umów zawieranych w związku z przekazaniem gospodarstwa rolnego w celu uzyskania świadczeń emerytalno-rentowych, w: Obrót



gospodarczy w prawie rolnym (red. B. Jeżyńska). Materiały ze Zjazdu Katedr i Zakładów Prawa Rolnego. Kazimierz Dolny nad Wisłą, 23–25.9.2008 r., Lublin 2009; *tenże*, Land grabbing. Podstawowe zagadnienia prawne, SIA 2017, Nr 1; *tenże*, Znaczenie oraz charakter dzierżawy w świetle prawa wspólnotowego i krajowego (zagadnienia wybrane), AUMCS 2005/2006, Sectio G, Ius, vol. 52/53; A. Pawłowski, Aspekty podmiotowe i przedmiotowe ustroju rolnego, GSP 2004, t. XXXI; J. Pisuliński, O niektórych osobliwościach obrotu nieruchomościami rolnymi, Rej. 2016, Nr 5; Polskie prawo rolne na tle ustawodawstwa Unii Europejskiej (red. P. Czechowski, M. Korzycka-Iwanow, S. Prutis, A. Stelmachowski), Warszawa 1999; Prawo i polityka rolna Unii Europejskiej (red. A. Jurcewicz), Warszawa 2010; W. Poczta, Gospodarstwo rolne w Polsce na tle gospodarstwa Unii Europejskiej – wpływ WPR, PSR 2010, Warszawa 2013; P. Popardowski, Reguły konkurencji w rolnictwie w prawodawstwie Unii Europejskiej, Warszawa 2019; S. Prokurat, Ekonomiczne i prawne aspekty obrotu Ziemią w Polsce na tle rynku europejskiego, AUWr 2017, Nr 3; S. Prutis, Dobór instrumentów prawnych służących wsparciu rozwoju obszarów wiejskich, SIA 2009, Nr 7; *tenże*, Instytucje podstawowe prawa prywatnego (w opozycji do regulacji prawa publicznego), Białystok, 2018; *tenże*, Kryteria doboru struktur służących kształtowaniu ustroju rolnego (centralizacja czy regionalizacja), w: Kwestia agrarna. Zagadnienia prawne i ekonomiczne (red. P. Litwiniuk), Warszawa 2016; *tenże*, Kształtowanie ustroju rolnego – potrzeba nowej regulacji ustawowej, SIA 2005, Nr 5; *tenże*, Reformy agrarne w Polsce po odzyskaniu niepodległości w 1918 roku, SIA 2018, Nr 15; *tenże*, 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 (red. P. Litwiniuk), Warszawa 2015; *tenże*, Zróżnicowanie własnościowe gospodarstw rolnych – synchronizacja pojęć, SIA 2014, Nr 12; M. Ptaszyk, Nowe zasady obrotu nieruchomościami rolnymi *inter vivos*, PiP 1991, Nr 7; B. Rakoczy, A. Bień-Kacała, Gospodarstwo rodzinne jako podstawa ustroju gospodarczego w świetle Konstytucji RP z 1997 roku, PPOŚ 2015, Nr 3; S. Rudnicki, Własność nieruchomości, Warszawa 2008; E. Ryszewska, Paradigmat industrialnego rozwoju rolnictwa Unii Europejskiej: mechanizmy i skutki, REKPSWB 2017, Nr 10; Rynek ziemi rolniczej (red. A. Sikorska), Warszawa 2018; A. Sadowski, Własność a użytkowanie gruntów rolnych. Zarys tendencji rozwojowych, Białystok 2009; M. Saffjan, Konstytucyjna ochrona własności, Rzeczp. z 12.7.1999 r.; O. de Schutter, The political economy of food system reform, ERAE 2017, vol. 44; M. Sitowicz, P. Czostek, Zgoda na nabycie nieruchomości rolnej w wyniku przekształcenia spółki, IusFocus 2020; C. Spedding, Sustainable agriculture, LJHR 1998, Nr 2; M. Stańko, Zakres przedmiotowy art. 4 ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego, SIA 2005, Nr 5; K. Stefańska, Gospodarstwo rodzinne jako element ustroju rolnego, SIA 2002, Nr 3; *taż*, Miejsce rodzinnego gospodarstwa rolnego w obrocie rolnym (zagadnienia wybrane), SIA 2012, Nr 10; *taż*, Model indywidualnego gospodarstwa rolnego w świetle znowelizowanego Kodeksu cywilnego, PiP 1992, Nr 3; *taż*, Pojęcia „nieruchomość rolna” i „gospodarstwo rolne” w ujęciu kodeksu cywilnego i ich znaczenie dla legislacji prawnorolnej, SIA 2009, Nr 7; *taż*, Pojęcie gospodarstwa rodzinnego w ustawie o kształtowaniu ustroju rolnego, SIA 2005, Nr 5; *taż*, Przesłanki prawnego rozróżnienia pojęcia gospodarstwa rolnego, w: Z zagadnień prawa rolnego, cywilnego i samorządu terytorialnego. Księga Jubileuszowa Profesora Stanisława Prutisa (red. J. Bieluk, A. Doliwa, A. Malarewicz-Jakubów, T. Mróz), Białystok 2012; *taż*, Społeczne aspekty przekształceń ustrojowych rolnictwa, Rej. 2005, Nr 9; *taż*, System kontroli obrotu nieruchomościami rolnymi, Łódź 1990; *taż*, Sytuacja prawna młodych rolników w procesie zmiany generacji w rolnictwie, SIA 2011, Nr 9; A. Stelmachowski, Własność rolnicza, RPEiS 1985; *tenże*, Wpływ instrumentów prawnych na przestrzenną strukturę rolnictwa, Warszawa 1977; *tenże*, Współczesne zróżnicowanie własności, SIA 2002, Nr 3; *tenże*, Wstęp do teorii prawa cywilnego, Warszawa 1969; *tenże*, Wstęp do teorii prawa cywilnego, Warszawa 1984; *tenże*, Zarys teorii prawa cywilnego, Warszawa 1998; A. Suchoń, Z aktualnej problematyki dzierżawy nieruchomości rolnych, PPR 2016, Nr 1; A. Stelmachowski, B. Zdziennicki, Prawo rolne, Warszawa 1980; A. Suchoń, L. Bobeł, Ustawowe prawo pierwokupu nieruchomości rolnych, JARD 2008, Nr 3; H. Szulce, Uwarunkowania i możliwości sterowania ryzykiem w produkcji rolnej, Poznań 2001; B. Swaczyna, Zniesienie współwłasności nieruchomości rolnej po 29.04.2016 r., Rej. 2017, Nr 7; M. Szewczyk, Ingerencja publicznoprawna w prawo własności jednostki w demokratycznym państwie prawnych, w: Jednostka w demokratycznym państwie prawa (red. J. Filipek), Bielsko-Biała 2003; R. Szytk, Podstawowe zasady kształtowania ustroju rolnego, Rej. 2003, Nr 5; E.J. Szymańska, J. Maj, Zmiany powierzchni gospodarstw rolnych w Polsce w latach 2010–2017, RNERiROW 2018, Nr 2; M. Szymańska, Znaczenie własności rolniczej w kształtowaniu ustroju rolnego, SIA 2011, Nr 9; H. Świątkowski, Przebudowa ustroju rolnego, Warszawa 1939; E. Tomkiewicz, Udział ponadnarodowych organizacji rolników w europejskim dialogu społecznym na przykładzie COPA, ZNWSEPiNMK 2012, Nr 13; A. Traugot, Putting food sovereignty in the place, w: Food

Sovereignty in the International Context (red. A. Traugot), London–New York 2015; Z. Truszkiewicz, Adekwatność instrumentów prawnych kształtowania ustroju rolnego, PPR 2019, Nr 2; *tenże*, O własności rolniczej w kontekście zmian w obrocie własnościowym prywatnymi gruntami rolnymi, SIA 2017, Nr 15; *tenże*, Nieruchomość rolna i gospodarstwo rolne w rozumieniu U.K.U.R., KPN 2016, Nr 2; *tenże*, Prawo pierwokupu nieruchomości rolnej a prawo pierwokupu gospodarstwa rolnego, SIL 2017, Nr 1; *tenże*, Przeniesienie własności nieruchomości rolnej w świetle ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego, cz. I, Rej. 2003, Nr 9; *tenże*, Przeniesienie własności nieruchomości rolnej w świetle ustaw o kształtowaniu ustroju rolnego, cz. II, Rej. 2003, Nr 11; *tenże*, Zakres stosowania ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego po nowelizacji z 2016 r., Rej. 2017, Nr 7; B. Wierzbowski, Pojęcie nieruchomości rolnej w prawie polskim, SIA 2005, Nr 4; F. Vanni, Agriculture and Public Goods. The role of Collective Action, Dordrecht–Heidelberg–London–New York 2014; J. Wilkin, Miejsce i rola rolnictwa w gospodarce narodowej, PNR 2004, Nr 3; B. Włodarczyk, Obrót nieruchomościami rolnymi w świetle traktatowej swobody przepływu kapitału, Warszawa 2021; *tenże*, Obrót nieruchomościami rolnymi w świetle traktatowej swobody przepływu kapitału – rozważania na gruncie orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, PPR 2019, Nr 2; K. Wojtyczek, Granice ingerencji ustawodawczej w sferę praw człowieka w Konstytucji RP, Kraków 1999; A. Zawadzka, Swoboda przepływu kapitału i płatności, w: Prawo gospodarcze Unii Europejskiej (red. J. Barcz), Warszawa 2011; A. Zawojska, Globalna kradzież ziemi rolniczej postrzegana przez pryzmat ekonomii politycznej, RNSERiA 2014, Nr 4; *taż*, Zjawisko zagrabiania ziemi w kontekście własności, w: Agrobiznes 2014. Rozwój agrobiznesu w okresie 10 lat przynależności Polski do Unii Europejskiej (red. A. Olszańska, J. Szymańska), Wrocław 2014; J.S. Zegar, Konkurencyjność ekonomiczna versus konkurencyjność społeczna, w: Polityka ekonomiczna (red. J. Sokołowski, M. Sosnowski, A. Żabiński), Warszawa 2012; J.S. Zegar, Kwestia agrarna w Polsce, Warszawa 2018; *tenże*, Przesłanki nowej ekonomiki rolnictwa, ZER 2007, Nr 4; *tenże*, Współczesne wyzwania rolnictwa, Warszawa 2012; W. Ziętała, Specyficzne przyrodnicze, organizacyjne i ekonomiczne cechy rolnictwa, PNR 2004, Nr 3; 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 (red. P. Litwiniuk), Warszawa 2015.

I UstRoU stanowi jeden z elementów normatywnych współkreujących uwarunkowania strukturalne dla prowadzenia działalności rolniczej w Polsce.

II Artykuł 1 UstRoU określa cele, które mają zostać osiągnięte przy zastosowaniu instrumentarium przewidzianego w ustawie.

III Do celów UstRoU, które deklarowane są przez ustawodawcę w art. 1 tej ustawy należą: 1) poprawa struktury obszarowej gospodarstw rolnych; 2) przeciwdziałanie nadmiernej koncentracji nieruchomości rolnych; 3) zapewnienie prowadzenia działalności rolniczej w gospodarstwach rodzinnych przez osoby o odpowiednich kwalifikacjach; 4) wspieranie rozwoju obszarów wiejskich; 5) wdrażanie i stosowanie instrumentów wsparcia rolnictwa; 6) aktywna polityka państwa.

IV Skonfrontowanie zadań określonych w art. 1 UstRoU z instrumentami prawnymi zawartymi w ustawie wskazuje, że ten akt prawny koncentruje się głównie na zagadnieniach związanych z ochroną polskiej ziemi rolnej przed nadmierną koncentracją. Pozwala to wysnuć wniosek, że zawarte w UstRoU mechanizmy prawne jedynie w części przyczyniają się do właściwego kształtowania ustroju rolnego.

V Cele określone w art. 1 UstRoU nie odzwierciedlają w całości zagadnień problemowych związanych z kształtowaniem ustroju rolnego. W konsekwencji tytuł ustawy w sposób mylący sugeruje, że poprzez rozwiązania zawarte w tym akcie w sposób kompleksowy kształtuje się ustrój rolny.

VI Zadania wyrażone w art. 1 UstRoU nie są spójne z wyrażonymi przez ustawodawcę w preambule założeniami koncepcyjnymi, które przyjmowane są jako uzasadnienie dla podejmowanej działalności ustawodawczej.

## Spis treści

**A. Przesłanki społeczne, gospodarcze i polityczne uzasadniające aktywność normatywną w sferze rolnictwa .... 1**

- I. Sektorowość w podejściu regulacyjnym do kształtowania struktury agrarnej państwa .... 1
- II. Szczególne znaczenie rolnictwa w sferze oddziaływania normatywnego .... 11
- III. Istota wytwarzania rolniczego .... 17
- IV. Ziemia jako czynnik niezbędny w produkcji rolnej .... 23
- V. Społeczne i polityczne znaczenie produkcji rolnej .... 49
- VI. Idea wielofunkcyjności i zrównoważonego rolnictwa oraz ich wpływ na postrzeganie rolnictwa jako obszaru oddziaływania normatywnego .... 54
- VII. Prawo człowieka do żywności (*right to food*) i jego wpływ na postrzeganie współczesnych funkcji rolnictwa .... 62

**B. Normatywne uwarunkowania kształtowania struktury agrarnej w Polsce .... 77**

- I. Ustrój rolny oraz jego wpływ na kształtowanie struktury agrarnej (z uwzględnieniem kontekstu historycznego) .... 77
- II. Pozycja UstRoU w oddziaływaniu na ustrój rolny .... 124
- III. Kontekst konstytucyjny – gospodarstwo rodzinne jako podstawa ustroju rolnego RP (art. 23 Konstytucji RP) .... 134
- IV. Oddziaływanie na strukturę agrarną kraju z perspektywy prawodawstwa unijnego .... 167
- V. Aktualne uwarunkowania strukturalne polskiego rolnictwa (dekodowanie zasadniczych celów oddziaływania na obrót nieruchomościami rolnymi w Polsce) .... 203

**C. Reglamentowanie obrotu nieruchomościami rolnymi i inne mechanizmy oddziaływania na strukturę agrarną w niektórych prawodawstwach państw członkowskich UE .... 213**

- I. Francja .... 213
- II. Niemcy .... 227
- III. Dania .... 234
- IV. Włochy .... 240
- V. Hiszpania .... 246
- VI. Wnioski .... 251

**D. Ustawowe ograniczenia w obrocie nieruchomościami rolnymi a prawo własności .... 260**

- I. Istota własności .... 260
- II. Konstytucyjne i cywilistyczne postrzeganie własności (zarys problematyki) .... 267
- III. Własność w rolnictwie (funkcjonalne postrzeganie własności) .... 275
- IV. Ochrona własności w rolnictwie .... 280

**E. UstRoU – znaczenie tytułu ustawy .... 283****F. Preambuła UstRoU .... 288**

- I. Preambuła aktu normatywnego – uwagi ogólne .... 288
- II. Znaczenie preambuły dla interpretacji UstRoU .... 293

**G. Cele zadeklarowane w art. 1 UstRoU .... 299**

- I. Poprawa struktury obszarowej gospodarstw rolnych .... 299
- II. Przeciwdziałanie nadmiernej koncentracji nieruchomości rolnych .... 305
- III. Zapewnienie prowadzenia działalności rolniczej w gospodarstwach rolnych przez osoby posiadające odpowiednie kwalifikacje .... 310
- IV. Wspieranie rozwoju obszarów wiejskich .... 312
- V. Wdrażanie i stosowanie instrumentów wsparcia rolnictwa .... 315
- VI. Prowadzenie aktywnej polityki rolnej .... 319

## **A. Przesłanki społeczne, gospodarcze i polityczne uzasadniające aktywność normatywną w sferze rolnictwa**

### **I. Sektorowość w podejściu regulacyjnym do kształtowania struktury agrarnej państwa**

1. W większości współczesnych systemów prawnych kwestia kształtowania struktury agrarnej stanowi istotny obszar oddziaływania normatywnego. Aktywność ustawodawcza, która jest podejmowana w tym obszarze problemowym opiera się na spostrzeżeniu, że efektywność rodzinnych sektorów rolnych musi być wspierana przez wytyczenie ram

normatywnych dla gospodarowania ziemią na potrzeby produkcji rolnej. Skupienie uwagi regulacyjnej na tę materię wynika natomiast z tego, że współcześnie – pomimo **postępującego rozwoju technologicznego w dziedzinie rolnictwa – ziemia nadal stanowi czynnik niezbędny dla wytwarzania rolniczego**. Stąd też rozwiązania odnoszące się do relacji własnościowych w rolnictwie, form korzystania z gruntów rolnych, czy też wprowadzające szczególne wymagania dla obrotu nieruchomościami rolnymi uznaje się za **kluczowe dla zapewnienia efektywnego wykorzystania ziemi jako zasobu środowiska naturalnego**. W ten sposób dąży się do **uzyskania optimum zdolności produkcyjnych sektorów rolnych**, co z kolei ma przynosić wymierne korzyści nie tylko dla ludności wiejskiej (w tym przede wszystkim jej dominującej warstwy – rolników), ale także dla całego społeczeństwa (por. A. Jurcewicz, P. Popardowski, *Kształtowanie struktury agrarnej w Polsce*, s. 68; A. Jurcewicz, *Wpływ ustawy*, s. 217–218).

2. Już w tym miejscu zasygnalizować należy, że motywacja ustawodawcy do podejmowania działań regulacyjnych w rolnictwie nie sprowadza się wyłącznie do ochrony partykularnych interesów społeczności wiejskiej. Z produkcją rolną związanych jest także wiele funkcji ogólnospołecznych, które również decydują o współczesnym podejściu regulacyjnym do problematyki rolnej. **Dla postrzegania rolnictwa jako obszaru regulacji prawnej fundamentalne znaczenie ma to, że jest ono niezbędne dla zaspokajania potrzeb żywnościowych społeczeństw, natomiast specyficzny charakter wytwarzania (głównie wynikający z oparcia produkcji rolnej na właściwościach środowiska naturalnego) oraz społeczne znaczenie uzyskiwanego dobra – produktu rolnego, sprawiają, iż rolnictwo wykazuje ścisły związek z wartościami, które są nie tylko aprobowane, ale wręcz oczekiwane w wymiarze powszechnym (ochrona zasobów naturalnych, zapewnienie bioróżnorodności, ochrona zdrowia publicznego, dostępność produktu rolnego dla zaspokajania potrzeb żywnościowych, ochrona walorów kulturowych społeczności wiejskiej itp.)**. W obrębie produkcji rolnej mamy więc do czynienia ze swoistą kompilacją interesu ogólnospołecznego oraz zindywidualizowanych dążeń rolników, która – z perspektywy regulacyjnej – wymaga traktowania rolnictwa jako **szczególnego obszaru problemowego** o istotnych konotacjach społecznych, politycznych i gospodarczych. Ponadto, rolnictwo wykazuje daleko posuniętą odrębność w stosunku do innych form aktywności gospodarczej, co rzutuje na dedykowanie wyłącznie jemu specyficznych rozwiązań i instrumentów prawnych (zob. szerzej art. 1 UstRoU, Nt 8–9). Owa odrębność dotyczy również zagadnień związanych ze stymulowaniem aktywności wytwórczej w rolnictwie oraz zapewnieniem ochrony ziemi (gruntów rolnych) jako czynnika niezbędnego dla prowadzenia produkcji rolnej. Te zagadnienia stanowią zaś trzon problematyki kształtowania struktury agrarnej kraju ujętej w UstRoU i decydują o wprowadzeniu przez ten akt prawny szczególnych rozwiązań i instrumentów prawnych.

3. Zaznaczenia wymaga, że oddziaływanie na strukturę agrarną kraju stanowi przejaw **pogłębionej interwencji w relacje społeczno-gospodarcze w rolnictwie**.

4. **Interwencjonizm oraz protekcja rodzimych sektorów rolnych w relacjach zewnętrznych przeważają we współczesnych politykach państwowych dotyczących tego sektora gospodarki**. Polityki rolne nastawione są na zapewnienie ochrony i wspieranie rozwoju krajowego rolnictwa. Uzasadnienie dla takiego podejścia – jak już wcześniej wspomniano – wynika z traktowania rolnictwa jako szczególnego obszaru aktywności wytwórczej człowieka, który ze względu na występujące słabości rozwojowe wykazuje znaczące odmienności w stosunku do warunków właściwych dla działania pozostałych sektorów gospodarki. W związku z tym zakłada się, że jedynie przy aktywnym udziale państwa możliwe jest zapewnienie skutecznej ochrony rodzimych producentów rolnych oraz utrzymania lub poprawy ich zdolności produkcyjnych.

4.1. W doktrynie prawa rolnego zwraca się uwagę, że obecnie występują cztery zasadnicze modele określające relację państwo – sektor rolny. Wyróżniające jest to, że wśród nich przeważają te, w których za niezbędne dla prawidłowego funkcjonowania sektora rolnego uznaje się stosowanie interwencji państwowej, tj.:

- 1) interwencjonizm amerykański (USA);
- 2) interwencję realizowaną w ramach Wspólnej Polityki Rolnej (WPR);
- 3) azjatycki model interwencjonizmu państwowego w rolnictwie (Japonia, Korea Południowa);
- 4) rezygnacja ze stosowania szczególnych mechanizmów protekcji i interwencji na rzecz sektora rolnego (jest to alternatywa dla wskazanych powyżej rozwiązań, która jest stosowana m.in. w Nowej Zelandii) (por. P. Czechowski, w: Czechowski, Prawo rolne, 2019, s. 77–82).

4.2. Podkreślenia wymaga, że w prowadzonym współcześnie dyskursie dotyczącym funkcjonowania sektorów rolnych można spotkać wypowiedzi krytykujące a limine zasadność stosowania interwencji państwowej (tak np. L. Balcerowicz, Wieś, rolnictwo, wolny rynek, s. 1–13). Twierdzenie to jest różnie uzasadniane. Niechęć wobec aktywności państwowej w kształtowaniu procesów gospodarczych w rolnictwie wynika m.in. z przyjmowanych wyjściowo założeń koncepcyjnych dotyczących określenia roli państwa w gospodarce. Uznaje się, że funkcjonowanie gospodarki powinno być kształtowane wyłącznie przez mechanizm rynkowy. Wszelkie formy interwencji i protekcji państwowej wypaczają ideę wolnego rynku. Realizowany za pośrednictwem rynku proces wymiany dóbr i redystrybucji dochodów powinien więc wynikać wyłącznie z oddziaływania czynników ekonomicznych. Wobec tego nie jest właściwe jego zastępowanie lub wspieranie przez aktywność państwową. Negacja dla podejmowania interwencji publicznej w rolnictwie wywodzona jest również z oceny pozycji tego sektora w systemie gospodarek narodowych. Dotyczy to zwłaszcza państw rozwijających się i wysoko rozwiniętych, w których maleje znaczenie rolnictwa w generowaniu dochodu narodowego. Wynika to z przemian w strukturze gospodarki, które polegają na szybkim wzroście nierolniczych działów gospodarki. Zmniejsza się rola rolnictwa w tworzeniu produktu krajowego brutto (PKB) oraz spada stopa zatrudnienia w tym sektorze gospodarki. Jednocześnie dostrzega się, że mimo stopniowego zmniejszania się znaczenia rolnictwa względem pozostałych sektorów gospodarki, interwencjonistyczna polityka rolna nadal stanowi istotne obciążenie budżetów krajowych. Ponadto przyjmując perspektywę długookresową stwierdza się, że koszty realizacji tej polityki wykazują stałą tendencję wzrostową. Taka makroekonomiczna ocena funkcjonowania sektorów rolnych stanowi podstawę dla wywodzenia twierdzenia o bezzasadności skupiania uwagi regulacyjnej i kierowania transferu środków publicznych na działanie sektora, gdyż jego działalność nie przynosi dla państwa wymiernych korzyści dochodowych. Nie jest zatem właściwe traktowanie rolnictwa jako szczególnego obszaru gospodarki. Stąd też jego funkcjonowanie powinno wynikać ze stosowania tożsamych rozwiązań regulacyjnych, które są przyjmowane dla pozostałych sektorów gospodarki.

4.3. Wskazać należy, że zastrzeżenia zgłaszane wobec stosowania środków interwencji i protekcji publicznej w rolnictwie nie prowadzą do odstępowania od tego modelu prowadzenia polityk rolnych. Stałość koncepcyjna polityk agrarnych wynika z tego, że preferencje na rzecz sektora rolnego stanowią przede wszystkim pochodną oddziaływania czynników społecznych i politycznych związanych z wytwarzaniem rolniczym (motywacja społeczno-gospodarcza dla interwencji państwowej w sektorze rolnym). W związku z tym uznaje się, że polityka rolna nie może być postrzegana wyłącznie przez pryzmat dążenia do uzyskania efektywności ekonomicznej. Czynniki społeczne i polityczne ujawniające się w obszarze produkcji rolnej wymagają szerszego ujęcia celów polityk rolnych poprzez kierowanie ich na realizację dobrobytu społecznego (por. J.S. Zegar, Konkurencyjność ekonomiczna versus konkurencyjność społeczna, s. 564–565). Innymi słowy, ochrona środowiska naturalnego, zaspokajanie potrzeb żywnościowych społeczeństwa, kreowanie podstaw dla uzyskania przez państwo stanu suwerenności żywnościowej w relacjach geopolitycznych oraz inne zadania społeczno-polityczne realizowane przez rolnictwo sprawiają, że ocena jego funkcjonowania nie może być sprowadzana wyłącznie do kryteriów ekonomicznych. W rolnictwie kluczowe jest dostrzeganie jego wpływu na tworzenie dobrobytu społecznego. Przy określeniu celów polityki rolnej następuje zatem odwoływanie się do nadrzędnego systemu względem kategorii dobrobytu ekonomicznego (wyznaczonej przede wszystkim przez dążenie do uzyskania stanu efektywności ekonomicznej). Korzyści dla społeczeństw wynikające z rolnictwa nie są osiąganymi wyłącznie za pośrednictwem rynku. Walory społeczno-gospodarcze mają charakter pozarynkowy i to one – w równym stopniu jak motywacja ekonomiczna – decydują o aktywnym udziale państwa we wspieraniu rozwoju sektora rolnego. Oznacza to, że ocena w przedmiocie zasadności lub bezzasadności prowadzenia interwencjonistycznej polityki rolnej nie powinna być sprowadzana wyłącznie do ekonomicznej analizy funkcjonowania tego sektora gospodarki.



4.4. Nie można pomijać, że **utrzymywanie się interwencjonistycznych polityk rolnych wynika także z siły politycznej posiadanej przez ludność wiejską**. Charakterystyczne jest, że **społeczność wiejska w wielu systemach państwowych traktowana jest jako samoistny czynnik polityczny**. Często na tyle istotny, aby samodzielnie oddziaływać na kształt polityki państwa względem wsi i rolnictwa. Siła polityczna społeczności wiejskiej wynika z tego, że rolnicy będący dominującą warstwą tej społeczności są jednocześnie kluczowym elementem w procesie wytwarzania żywności, a więc dobra niezbędnego dla zapewnienia ładu społecznego (stąd też niekiedy obrazowo określane są oni mianem „faktycznych dysponentów produkcji żywności”). Dzięki temu – głównie poprzez tworzenie swoistych grup nacisku politycznego – społeczność wiejska uzyskuje realny wpływ na kształt tworzonej przez państwo polityki agrarnej w celu ochrony ich partykularnych interesów (por. np. *E. Tomkiewicz, Udział ponadnarodowych organizacji rolników, 2012, s. 137–138*). Zarazem polityczne znaczenie społeczności wiejskiej wynika z jej liczebności oraz zbliżonych lub jednolitych oczekiwań co do kształtu stosunków społeczno-gospodarczych na wsi. Ta cecha sprawia, że społeczność wiejska stanowi dla polityków atrakcyjną grupę bieżącego poparcia, które mogą otrzymać przez akt wyborczy (*J. Fałkowski, A. Oper, Political competition and policy, s. 144–145*).

4.5. **Presja polityczna wywoływana przez rolników i społeczność wiejską w wielu systemach politycznych prowadzi do powstania „stanu związania” państwa w kwestii wyboru kształtu i sposobu realizacji polityki agrarnej**. Ludność wiejska nie jest zainteresowana głębokimi zmianami w dotychczasowym modelu polityk rolnych, zwłaszcza że preferowana w ich ramach idea ochrony i wspierania rodzimych sektorów rolnych często bazuje na transferze (pod różnymi tytułami) środków publicznych na ich rzecz (w ramach polityk rolnych zakłada się, że bezpośrednie lub pośrednie finansowanie publiczne rolnictwa umożliwia wyrównywanie różnic w potencjale produkcyjnym występującym między krajowymi sektorami rolnymi oraz w relacji sektora rolnego do pozostałych działów gospodarek narodowych uczestniczących w procesie wytwarzania żywności). Redystrybucyjny charakter współczesnych polityk rolnych oraz ich mocne powiązanie z bieżącą polityką krajową sprawia jednak, że ludność wiejska jako główny beneficjent polityk rolnych *a limine* neguje ich reformy ze względu na niechęć do znoszenia lub ograniczania ich dotychczasowych przywilejów (w tym głównie znoszenia lub zmniejszenia transferu środków publicznych). Powoduje to, że nawet przy dostrzeganiu, iż stosowane środki oddziaływania na rolnictwo są nieefektywne z perspektywy zakładanych celów oraz wiążą się ze znacznymi obciążeniami budżetowymi, to nie dokonuje się istotnych modyfikacji w instrumentarium polityk rolnych w obawie, że takie działania będzie pociągać za sobą negatywne konsekwencje w postaci utraty poparcia politycznego ze strony społeczności wiejskiej (szczególnie, że redystrybucja środków publicznych na rzecz społeczności wiejskiej często motywowana jest poszukiwaniem przez klasę polityczną bieżącego poparcia politycznego).

4.6. Zaznaczenia wymaga, że **opisany powyżej mechanizm „związania” polityk rolnych nie oznacza ich bezwzględnej stałości**. Uwzględniając perspektywę historyczną można stwierdzić, że następuje stopniowe przenoszenie akcentów przy określaniu celów oraz w doborze środków realizacji polityk rolnych. Oczywiście presja polityczna wywoływana przez społeczność wiejską niewątpliwie znacząco zawęża spektrum wprowadzanych zmian (w tym przede wszystkim wyklucza radykalne odchodzenie od dotychczasowego modelu oddziaływania przez państwo na stosunki społeczno-gospodarcze w rolnictwie). Tym niemniej stwierdza się **występowanie czynników wewnętrznych i zewnętrznych, które prowadzą do przeobrażeń w politykach rolnych**.

4.7. **Wśród czynników wewnętrznych decydujących o przeobrażeniach koncepcyjnych współczesnych polityk agrarnych** wskazuje się m.in. na zmiany oczekiwań społecznych kierowanych wobec rolnictwa i społeczności wiejskiej. Niewątpliwie nadal zasadniczą funkcję rolnictwa stanowi dążenie do zaspokajania potrzeb żywnościowych, co skłania do działań regulacyjnych na ochronie rodzimych sektorów rolnych i podnoszeniu ich zdolności produkcyjnych. Obecnie, poza oczekiwaniem związanym z dostosowaniem potencjału produkcyjnego do potrzeb żywnościowych społeczeństwa, coraz mocniej eksploatowane są również inne walory ogólnospołeczne związane bezpośrednio lub pośrednio z produkcją rolną (tj. ochrona środowiska naturalnego, zapewnienie wymogów jakościowych ze względu na ochronę zdrowia publicznego, zachowanie bioróżnorodności w produkcji rolnej). Znacząco poszerzają one perspektywę oddziaływania polityk rolnych i jednocześnie rzutują na nowe spojrzenie na produkcyjne funkcje, które dotychczas dominowały w politykach rolnych. Mamy zatem do czynienia ze **swoistym procesem przewartościowań w zakresie określenia celów i doborze instrumentów służących realizacji współczesnych polityk rolnych**. Przystają one skupiać się wyłącznie na kwestiach związanych z podnoszeniem potencjału produkcyjnego sektora rolnego. Uznaje się bowiem, że prawidłowy rozwój



rolnictwa powinien uwzględniać także pozarynkowe aspekty produkcji rolnej. W konsekwencji kształt obecnie stosowanych polityk rolnych nie może być wyznaczany wyłącznie przez pryzmat realizacji partykularnych interesów rolników i społeczności wiejskiej. O modelu i środkach realizacji polityk rolnych powinny decydować także odniesienia ogólnospołeczne związane m.in. z ochroną środowiska naturalnego, zachowaniem bioróżnorodności, odpowiedzialnością wielopokoleniową za zapewnienie odpowiednich zdolności produkcyjnych, utrzymywanie tożsamości kulturowej społeczności wiejskiej. Odchodzenie od *stricte* produkcyjnego rozumienia polityki rolnych wynika także z chęci ograniczania kosztów realizacji tych polityk. Wspomniano już, że stymulowanie potencjału produkcyjnego w rolnictwie bazowało na istotnym zaangażowaniu środków publicznych. Taki model polityk agrarnych nie był efektywny dla zapewnienia zrównoważonego rozwoju sektora rolnego. Stąd też stopniowo zmierza się do ograniczenia kosztów realizowania polityk rolnych oraz zwiększenia efektywności prowadzonych transferów środków publicznych, aby w ten sposób zagwarantować zrównoważony rozwój rolnictwa.

**4.8. Zmiany w krajowych politykach rolnych wynikają również z oddziaływania czynnika międzynarodowego (czynnika zewnętrznego). Tendencje liberalizacyjne w handlu międzynarodowym dotyczyły (i dotyczy) także rolnictwa.** W tym względzie kluczowe znaczenie odgrywa **Porozumienie dotyczące Rolnictwa (*The Agreement on Agriculture – AoA*)** wynegocjowane w ramach tzw. Rundy Urugwajskiej GATT (*General Agreement on Tariffs and Trade – Ogólnego Porozumienia o Taryfach Celnych i Handlu*) odbywającej się w latach 1986–1994. Obowiązujące od 1.1.1995 r. porozumienie wyznacza ramy normatywne dla obrotu międzynarodowego produktami rolnymi. Rozwiązania statuowane przez ten akt prawa międzynarodowego determinują kształt współczesnych polityk rolnych. W dążeniu do częściowego **zliberalizowania zasad obrotu produktami rolnymi** wymaga się tworzenia w porządkach krajowych państw sygnatariuszy rozwiązań służących:

- 1) poprawie dostępu do rynków;
- 2) ograniczeniu rozmiarów wsparcia wewnętrznego dla krajowych sektorów rolnych;
- 3) zredukowaniu subsydiów wywozowych.

Wprowadzone przez porozumienie obowiązki w swoim zasadniczym założeniu **zmierzają do stopniowego ograniczania środków protekcji państwowej, które są stosowane dla wspierania krajowych sektorów rolnych.** Zróżnicowane mechanizmy protekcji i wsparcia rolnictwa tworzą bowiem bariery w obrocie produktami rolnymi i tym samym decydują o konkurencyjności krajowych sektorów rolnych. Nierówności w potencjale ekonomicznym występujące między poszczególnymi państwami skutkują powstaniem różnic co do możliwości oddziaływania na poziom cen produktów rolnych w obrocie międzynarodowym, a w konsekwencji ułatwiają uzyskiwanie przewagi konkurencyjnej przez tych producentów rolnych (rolników), którzy swoją działalność prowadzą w państwach stosujących rozbudowane instrumenty protekcji handlowych oraz wsparcia wewnętrznego. Państwa słabsze ekonomicznie nie są w stanie wprowadzać rozwiązań ochronnych i wspierających w stopniu adekwatnym do poziomu stosowanego przez państwa wysoko rozwinięte. Tym samym uznaje się, że **brak podejmowanych na poziomie prawa międzynarodowego inicjatyw służących zbliżeniu polityk rolnych w zakresie wspierania wewnętrznego i ochrony zewnętrznej rolnictwa będzie skutkowało pogłębianiem się dysproporcji ekonomicznych między państwami bogatymi a państwami ubogimi (szczególnie, że w państwach ubogich to właśnie produkcja rolna stanowi zasadniczy obszar generowania dochodu narodowego).** Przekłada się to również na sytuację społeczną, gdyż w państwach słabo rozwiniętych rolnictwo stanowi jeden z dominujących sektorów gospodarki. W konsekwencji wykorzystywanie przewagi konkurencyjnej przez państwa wysoko rozwinięte na skutek stosowania rozbudowanej protekcji i interwencji w rolnictwie *de facto* przyczynia się do pogłębiania ubóstwa w państwach, których nie stać na wprowadzenie równorzędnych instrumentów realizacji polityk rolnych.

**4.9.** Zob. szerzej nt. oddziaływania czynników wewnętrznych i zewnętrznych na reformy polityk rolnych w ujęciu holistycznym: *O. de Schutter, The political economy of food system reform*, s. 1–27.

**5.** Wytwarzanie rolnicze związane jest ze specyficznym kontekstem gospodarczym, społecznym i politycznym. Ów kontekst stanowi podstawę dla wyodrębnienia przez państwo adekwatnej dla rolnictwa **polityki sektorowej (tzw. polityki rolnej)**. Przyjmuje się, że odmienności wynikające ze szczególnego charakteru produkcji rolnej oraz związana z nią złożoność odniesień gospodarczych, społecznych i politycznych dotyczących wsi i rolnictwa są na tyle istotne, iż skuteczne stymulowanie rozwoju sektora rolnego nie jest możliwe przy zastosowaniu założeń koncepcyjnych i instrumentarium właściwego do realizacji „ogólnej” polityki gospodarczej państwa. Dlatego też konieczne jest **stosowanie zindywidualizowa-**

**nego podejścia regulacyjnego do rolnictwa**, tj. wprowadzanie rozwiązań normatywnych dedykowanych wyłącznie problemom właściwym dla tego obszaru rzeczywistości społecznej i gospodarczej.

6. Polityka państwa prowadzona wobec sektora rolnego ma złożony charakter. Decyzja o ingerencji w procesy gospodarcze w tym obszarze, zakres oddziaływania i dobór właściwych instrumentów prawnych w swej istocie **stanowią odzwierciedlenie wykształconej w obrębie konkretnej struktury państwowej idei co do roli społeczno-gospodarczej rolnictwa**. Z tej przyczyny **polityka rolna nie wykazuje jednolitości w ujęciu globalnym**. Jednocześnie cechuje się ona **znacznym dynamizmem**. Podlega zmianom wraz z przemianami kontekstu społeczno-gospodarczego, uwarunkowań międzynarodowych, a także na skutek doraźnych decyzji politycznych (zob. szerzej art. 1 UstRoU, Nt 4.1–4.8).

7. Pomimo złożoności czynników wpływających na kształt polityk rolnych można stwierdzić, że dla większości z nich właściwe jest ich ukierunkowanie na **zapewnienie bezpieczeństwa oraz stabilności społecznej i politycznej**. Ten nadrzędny cel polityk rolnych jest realizowany głównie poprzez ochronę rodzimych producentów rolnych (rolników) oraz utrzymanie lub poprawę istniejących zdolności produkcyjnych w sektorze rolnym. Uzyskiwanie odpowiedniego potencjału produkcyjnego w rolnictwie **przekłada się bezpośrednio na realizowanie przez państwa jednej z podstawowych ich funkcji, tj. zaspokajania potrzeb żywnościowych społeczeństw**. Produkcja rolna jest niezbędna z punktu widzenia zabezpieczenia potrzeb życiowych każdej jednostki ludzkiej, gdyż produkt rolny jest zasadniczym substratem żywności. Przy obecnym stanie rozwoju technologii wytwarzania żywności nie jest bowiem możliwe dostarczanie dawek kalorycznych w stopniu adekwatnym dla ochrony życia i zdrowia jednostek z pominięciem efektów produkcji rolnej.

8. W wielu systemach prawnych **preferowanie sektorowego podejścia do rolnictwa** prowadziło do wykształcenia się dziedziny prawa obejmującej materię normatywną dotyczącą stosunków społecznych i gospodarczych, które powiązane są funkcjonalnie ze sferą wytwarzania rolniczego – **prawa rolnego**.

8.1. Wyróżnienie prawa rolnego następuje poprzez dostrzeganie związku określonych instytucji i rozwiązań prawnych z rolnictwem (działalnością rolniczą). Taki sposób precyzowania przedmiotu prawa rolnego sprawia, że do tej dziedziny prawa **zalicza się normy o charakterze prywatnoprawnym i publicznoprawnym, których cechą wspólną jest kształtowanie stosunków społeczno-gospodarczych w rolnictwie**. Zasadnie przy tym podkreśla się, że znaczenie obu metod regulacyjnych w oddziaływaniu na rolnictwo (wykorzystywanie metody regulacji prywatnoprawnej albo metody publicznoprawnej) zmieniło się (por. *R. Budzinowski*, Problemy ogólne prawa rolnego, s. 205–208). W swojej genezie prawo rolne – zależnie od specyfiki poszczególnych systemów prawnych – czerpało umocowanie z regulacji prawa prywatnego albo prawa publicznego. Rozwój prawa rolnego wynikający ze zmian w postrzeganiu rolnictwa, poprzez coraz mocniejsze akcentowanie jego funkcji ogólnospołecznych, wiązał się jednak ze znacznym wzrostem zaangażowania instrumentów prawa publicznego w oddziaływanie na ten obszar gospodarki. Między innymi dostrzegając ścisły związek rolnictwa ze środowiskiem naturalnym, eksponując specyfikę produktu rolnego i związane z nim dążenia do zapewnienia ochrony zdrowia publicznego, czy też wskazując na zasadność realizowania przez państwo zadań socjalnych wobec społeczności wiejskiej dowodzi się konieczności stosowania podejścia publicznoprawnego do normowania stosunków społeczno-gospodarczych w rolnictwie. Zauważa się bowiem, że **współczesne cele polityk rolnych nie mogą być skutecznie realizowane przy wyłącznym zastosowaniu podejścia właściwego dla regulacji prywatnoprawnej, gdyż za jej pośrednictwem w głównej mierze wspiera się interesy indywidualne**. Tymczasem wykorzystanie regulacji publicznoprawnej pozwala na włączenie w sferę oddziaływania regulacyjnego na rolnictwo także dążeń o wymiarze ogólnospołecznym.

8.2. W doktrynie zwraca się uwagę na dwoistość dróg rozwoju prawa rolnego. W państwach, w których system prawny nawiązuje do **romańskiej kultury prawnej oddziaływanie na rolnictwo w swojej wyjściowej fazie bazowało na instrumentarium właściwym dla regulacji prywatnoprawnej** (Włochy, Francja, Hiszpania). Źródłem prawa rolnego były szczególne regulacje umów cywilnoprawnych

[Przejdź do księgarni →](#)

[ksiegarnia.beck.pl](https://ksiegarnia.beck.pl)