



**KANCELARIA
SENATU**

BIURO ANALIZ, DOKUMENTACJI
I KORESPONDENCJI

Warszawa, 12 stycznia 2024 r.

BADK.DPK.133.179.2023

| | |
|------------------|--|
| P11-08/23 | Data wpływu petycji 4 grudnia 2023 r. |
| | Data sporządzenia informacji o petycji 10 stycznia 2024 r. |

**USTAWA O OCHRONIE DZIAŁALNOŚCI ROLNICZEJ
I RZECZNIKU ROLNIKÓW**

TEMAT

UCHWALENIE NOWEJ USTAWY

WNOSZACY PETYCJE: petycja indywidualna

Grzegorz Wojciechowski.

PRZEDMIOT PETYCJI:

Podjęcie inicjatywy ustawodawczej dotyczącej uchwalenia ustawy o ochronie działalności rolniczej i Rzeczniku Rolników.

UZASADNIENIE WNOSZĄCYCH PETYCJE:

Zdaniem autora petycji, ustawa ma być kompleksowym aktem prawnym, regulującym podstawowe zagadnienia dotyczące działalności rolniczej i jej ochrony, statusu prawnego gospodarstw rolnych i wykonywaniu zawodu rolnika. Regulacje zawarte w ustawie miałyby w przyszłości być wprowadzone do części ogólnej planowanego Kodeksu rolnego, regulującego kompleksowo materię prawną działalności rolniczej.

Celem wyznaczonym przez autora petycji jest, aby projektowana ustawa określała zadania państwa w odniesieniu do rolnictwa. Jak podniesiono w petycji, ważne jest też zobowiązanie państwa do ochrony rolników przed nieuczciwymi praktykami handlowymi, zdefiniowanymi stosownie do dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/633 z dnia 17 kwietnia 2019 r. w sprawie nieuczciwych praktyk handlowych w relacjach między przedsiębiorcami w łańcuchu dostaw produktów rolnych i spożywczych.

Projekt zawiera zobowiązanie do wspierania różnych form zrzeszania się rolników w celu wzmocnienia potencjału gospodarczego i pozycji rynkowej.

W projekcie ustawy zaproponowano też zdefiniowanie działalności rolniczej oraz gospodarstwa rolnego, jak również rolnika, jako osoby prowadzącej działalność rolniczą, niezależnie od tego, czy osoba ta jest właścicielem, posiadaczem samoistnym czy tylko dzierżawcą gospodarstwa rolnego.

Autor petycji wnosi również o powołanie Rzecznika Rolników, funkcję tę pełniłby każdorazowo Prezes Krajowej Rady Izb Rolniczych.

STAN PRAWNY:

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.) w **art. 23** wskazuje, że podstawą ustroju rolnego państwa jest gospodarstwo rodzinne. Zasada ta nie narusza postanowień art. 21 i art. 22.

Ustawa z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz. U. z 2022 r. poz. 2569 ze zm.) w **art. 6** za rolnika indywidualnego uważa 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(ust. 1).

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/633 z dnia 17 kwietnia 2019 r. w sprawie nieuczciwych praktyk handlowych w relacjach między przedsiębiorcami w łańcuchu dostaw produktów rolnych i spożywczych (Dz. Urz. UE. L 2019 Nr 111, str. 59) w **art. 3** określa nieuczciwe praktyki handlowe zostały zdefiniowane m.in. jako sytuacje gdy:

Nabywca płaci dostawcy: w przypadku gdy umowa dostawy przewiduje regularne dostarczanie produktów:

- za łatwo psujące się produkty rolne i spożywcze: po upływie więcej niż 30 dni od późniejszej z następujących dat: daty zakończenia uzgodnionego okresu dostarczania, podczas którego produkty zostały dostarczone lub daty ustalenia kwoty do zapłaty za ten okres dostarczania,

- za inne produkty rolne i spożywcze: po upływie więcej niż 60 dni od późniejszej z następujących dat: daty zakończenia uzgodnionego okresu dostarczania, podczas którego produkty zostały dostarczone lub daty ustalenia kwoty do zapłaty za ten okres dostarczania

na potrzeby określenia terminów płatności, o których mowa w niniejszym podpunkcie, uważa się, że uzgodnione okresy dostarczania nie przekraczają jednego miesiąca.

Nabywca anuluje zamówienia łatwo psujących się produktów rolnych i spożywczych z tak krótkim wyprzedzeniem, że nie można racjonalnie oczekiwać, iż dostawca znajdzie alternatywny sposób zbytu lub wykorzystania tych produktów; powiadomienie z wyprzedzeniem krótszym niż 30 dni jest zawsze uważane za powiadomienie ze zbyt krótkim wyprzedzeniem; w uzasadnionych przypadkach i w odniesieniu do określonych sektorów państwa członkowskie mogą określić okresy krótsze niż 30 dni.

Nabywca jednostronnie zmienia warunki umowy dostawy produktów rolnych i spożywczych w zakresie częstotliwości, sposobu realizacji, miejsca, terminu lub wielkości ogólnego zaopatrzenia lub pojedynczych dostaw produktów rolnych i spożywczych, standardów jakości, warunków płatności lub cen, lub w odniesieniu do świadczenia usług, o ile są one wyraźnie wymienione w ust. 2

Nabywca żąda od dostawcy płatności niezwiązanych ze sprzedażą produktów rolnych i spożywczych dostawcy.

DZIAŁANIA POWIĄZANE:

Współczesne konstytucje rzadko formułują odrębne zasady dotyczące ustroju rolnego. Najczęściej zawarte są one *implicite* w zasadach ustroju gospodarczego i społecznego. W polskiej tradycji konstytucyjnej regulacja taka nie jest jednak niczym wyjątkowym. Konstytucja marcowa w art. 99 ust. 2 wprowadziła zasadę oparcia ustroju rolnego na gospodarstwach rolnych, zdolnych do prawidłowej wytwórczości i stanowiących osobistą własność. Przepis ten został utrzymany przez Konstytucję kwietniową. Konstytucja PRL w art. 15 ust. 3 stanowiła, że państwo otacza opieką indywidualne rodzinne gospodarstwa rolne chłopów pracujących. Przepis ten został uchylony w 1989 r. Konstytucjonalizacja gospodarstw rodzinnych w 1997 r. została wprowadzona na wniosek PSL (LG II, t. II s. 576 i n.)¹.

„Klauzula rolna” z art. 23 wskazuje pewne obszary, które wyznaczają **zakres swobody regulacyjnej** dla ustawodawcy. Skoro gospodarstwa rodzinne stanowią podstawę ustroju rolnego całego państwa (co, oczywiście, nie wyłącza możliwości istnienia innych gospodarstw rolnych – wyrok z 7 maja 2014 r., K 43/12), regulacje te muszą być widziane w perspektywie zapewnienia m.in. bezpieczeństwa żywnościowego kraju, będącego składnikiem bezpieczeństwa państwa w rozumieniu art. 31 ust. 3 konstytucji. Trudno byłoby w tej perspektywie zaprzeczyć istnieniu silnego interesu publicznego w regulowaniu przez ustawodawcę kwestii obrotu ziemią rolną. W szczególności może tu chodzić o wyznaczanie maksymalnych i minimalnych kryteriów obszarowych (zob. wyrok z 31 marca 2008 r., P 20/07), tak by przeciwdziałać zarówno rozdrobieniu, jak i nadmiernej kumulacji ziemi rolnej. Nie można wykluczyć ustanawiania pewnych preferencji wynikających z zawodu prowadzącego gospodarstwo czy chęci utrzymania jego rolnego charakteru. Nie bez znaczenia dla oceny rozwiązań ustawowych są też: zachowanie produktywności gospodarstwom rolnym (tak również w perspektywie dziedziczenia (wyroki: P 4/99, tezy powtórzone w wyroku z 5 września 2007 r., P 21/06 oraz wyrok z 25 lipca 2013 r., P 56/11), możliwość zaspokajania potrzeb żywnościowych ludności, dążenie do jak najwyższej jakości żywności służącej zdrowiu publicznemu, poszukiwanie sposobów dla zrównoważonego rozwoju całego państwa, czy też zapewnienie ochrony środowiska naturalnego i przeciwdziałanie jego degradacji wynikającej m.in. z nadmiernej przemysłowej produkcji rolnej².

Definicję rolnika indywidualnego ustawodawca określił w art. 6 ustawy z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego. „Rolnikiem indywidualnym może być wyłącznie osoba fizyczna. Nie może być zatem rolnikiem indywidualnym osoba prawna czy jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej. Rolnikami indywidualnymi nie są więc spółki

¹ Tuleja Piotr (red.), Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, wyd. II. WKP 2023.

² Garlicki Leszek (red.), Zubik Marek (red.), Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom I, wyd. II, Wyd. Sejmowe 2016.

osobowe czy kapitałowe prawa handlowego. Przyjęcie takiego rozwiązania ogranicza zasadniczo katalog podmiotów objętych zakresem uprzywilejowania w obrocie gruntami rolnymi i mogących nabywać bez ograniczeń nieruchomości rolne. Wprowadzona ustawą dyferencjacja nie jest niczym uzasadniona, a zniechęca rolników do tworzenia grupowych form gospodarowania. Rozwiązanie takie wydaje się również naruszać zakaz dyskryminacji producentów rolnych, ujęty w art. 34 Traktatu rzymskiego (numeracja artykułów według Traktatu amsterdamskiego). Także TSUE stwierdził, że pojęcie rolnika nie ogranicza się do osób fizycznych, oraz że osoby prawne prowadzące działalność rolniczą mogą być objęte tą definicją, jeśli spełniają pozostałe przesłanki (wyrok TSUE z 18.12.1986 r., C-312/85, SpA Villa Banfi przeciwko Regione Toscana i innym, EU:C:1986:500)³.

INFORMACJE DODATKOWE:

W Sejmie IX Kadencji 27 stycznia 2023 r. Parlamentarny Zespół ds. Gospodarstw Rodzinnych, Parlamentarny Zespół ds. uregulowania ustawowego polityki górskiej oraz Parlamentarny Zespół ds. Wsparcia Rolnictwa Ekologicznego i Przetwórstwa Ekologicznego zainicjowały prace nad projektem Kodeksu Rolnego⁴. Autor petycji, jako poseł IX kadencji, był jednym z autorów wskazanej inicjatywy.

W ramach posiedzeń wymienionych Zespołów wypracowywane były różne rozwiązania. Do Zespołów wpływały liczne opinie. Prace nad projektem ustawy nie zostały zakończone i nie został on skierowany do Marszałka Sejmu.

W dniu 9 maja 2023 r. uchwalona została ustawa o Funduszu Ochrony Rolnictwa (Dz. U. z 2023 r. poz. 1130). Był to rządowy projekt ustawy. Dotyczył on wprowadzenia przepisów umożliwiających prawne uregulowanie utworzenia, zasad finansowania oraz zakresu i trybu finansowania przez podmioty prowadzące skup, przechowywanie, obróbkę, przetwarzanie lub dalszą odsprzedaż produktów rolnych Funduszu Ochrony Rolnictwa, którego środki będą gromadzone na wyodrębnionym rachunku administrowanym przez Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa i z którego będą wypłacane rekompensaty producentom rolnym sprzedającym swoje produkty rolne w przypadku niewypłacalności tych podmiotów⁵.

OPRACOWAŁA

Joanna Maria Leśniarek

WICEDYREKTOR

Danuta Antoszkiewicz

³ Łobos-Kotowska Dorota Joanna, Stańko Marek, Ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego. Komentarz, wyd. II, LEX/el. 2023

⁴ <https://www.sejm.gov.pl/sejm9.nsf/agent.xsp?symbol=POSIEDZENIAZESP&Zesp=792>

⁵ <https://www.sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=3177>