

Gdańsk, dnia 28.07.2023 r.

*dr hab. Małgorzata Balwicka-Szczyrba, prof. UG*

*Katedra Prawa Handlowego WPiA Uniwersytet Gdański*

## **RECENZJA**

**rozprawy doktorskiej mgr Aleksandry Kudrzyckiej-Szypillo  
p.t. „Konstrukcja prawna ograniczeń w zbywaniu nieruchomości rolnych”  
napisanej pod kierunkiem dra hab. Jakuba Ziętego, prof. UWM**

Będąc powołaną na recenzenta w przewodzie doktorskim mgr Aleksandry Kudrzyckiej-Szypillo przedstawiam recenzję rozprawy doktorskiej p.t. „Konstrukcja prawna ograniczeń w zbywaniu nieruchomości rolnych” dokonaną w oparciu o obowiązujące kryteria prawne.

### **I. Problematyka badawcza podjęta w rozprawie doktorskiej**

Podjęta w pracy tematyka badawcza stanowi odpowiedni przedmiot badań dla rozprawy doktorskiej z uwagi na jej zawilość, liczne wątpliwości teoretyczne z nią związane, a także dużą doniosłość praktyczną omawianych zagadnień. Zagadnienia te są istotne wobec skali dokonywanych w Polsce czynności prawnych mających za przedmiot nieruchomości rolne, a także wobec istotnej roli praw do nieruchomości rolnych z perspektywy interesów Skarbu Państwa.

Nie mam wątpliwości, iż z uwagi na konieczność zapewnienia należytego funkcjonowania obrotu nieruchomościami, w tym nieruchomościami rolnymi, problematyka ograniczeń w zbywaniu nieruchomości rolnych wymagała uporządkowania oraz pogłębionej analizy, a także oceny, czy tak duża ingerencja ustawodawcy w obrót nieruchomościami rolnymi jest uzasadniona. Warte wyjaśnienia stały się tak liczne wątpliwości interpretacyjnych powstałe na gruncie ustaw pozakodeksowych, w tym zwłaszcza ustawy z dnia 11.04.2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (u.k.u.r.). Konieczność odniesienia regulacji pozakodeksowych do podstawowych zasad obrotu cywilnoprawnego stanowiła przyczynek analizy dokonanej przez Doktorantkę nad celowością wprowadzania poszczególnych narzędzi ograniczających obrót nieruchomościami. Trafnie zauważa ona, że ograniczenia prawa własności są elementem

konstrukcji tego prawa, jednakże ocenie należało poddać, czy zakres tych ograniczeń jest uzasadniony.

Doktorantka trafnie zauważa reglamentacyjny charakter ustawy u.k.u.r., co dało podstawę do sformułowania założeń badawczych służących zbadaniu konstrukcji prawnej ograniczeń w zbywaniu nieruchomości rolnych oraz służyło ocenie przyjętych w u.k.u.r. rozwiązań pod kątem ich adekwatności i celowości.

Autorka we wstępie postawiła tezę, że przepisy u.k.u.r. nie realizują wartości będących podstawą jej wprowadzenia w postaci rozwoju obszarowego rodzinnych gospodarstw rolnych. Autorka formułuje także poniższe tezy szczegółowe:

1. Ograniczenia prawa własności są elementem konstrukcji stosunku prawa własności.
2. Pomimo różnych ustrojów politycznych, uwarunkowań gospodarczych i społecznych przyczyny ochrony ziemi rolnej pozostają niezmiennie.
3. Spośród instrumentów ograniczających zbywanie nieruchomości rolnych prawo pierwokupu jest instrumentem najprostszym i takim, które nie ingeruje w skutki długofalowe.
4. Prawo nabycia może być uznane za ukrytą formę wywłaszczenia i jako środek następczy rodzi największą niepewność obrotu.

Teza główna, jak i tezy szczegółowe, są wykazywane w poszczególnych częściach dysertacji.

## **II. Konstrukcja rozprawy doktorskiej**

Recenzowana praca składa się z wstępu, VII rozdziałów oraz zakończenia i bibliografii; liczy 214 stron.

Koncepcja rozprawy, w której Autorka ukazuje i poddaje szczegółowej analizie ograniczenia w nabywaniu nieruchomości rolnych w świetle ustaw pozakodeksowych, w tym zwłaszcza ustawy u.k.u.r., jest poprawna. Obrona problematyka badawcza umożliwiła przebadanie zarówno zagadnień aksjologicznych odnoszących się do obrotu nieruchomościami rolnymi, jak i poszczególnych instytucji prawnych, które wpływają ograniczająco na obrót nimi, a zwłaszcza prawa pierwokupu oraz prawa nabycia.

Do samej konstrukcji rozprawy chciałabym wnieść poniższe uwagi.

Po pierwsze, rozdział 1 i 2 pracy powinien zostać połączony w jeden rozdział o charakterze wprowadzającym, gdzie zostałyby omówione zarówno zagadnienia odnoszące się do istoty prawa własności, jak i pojęcia podstawowe dla nin. pracy. Wyodrębnienie dwóch osobnych rozdziałów wprowadzających nie znajduje uzasadnienia. Wydaje się także, że zagadnienia o

charakterze wprowadzającym nie powinny być nadmiernie obszerne w stosunku do całości pracy, warto rozważyć skrócenie rozważań.

Po drugie, nazwa rozdziału 5,6 i 7 powinna zostać uzupełniona poprzez dodanie zwrotu „nieruchomość rolna”. Nie jest jasny zwłaszcza tytuł 7 rozdziału „skutki naruszenia ograniczeń w zbywaniu”

Po trzecie, warto rozpoczynać każdy rozdział pracy punktem – zagadnienia wprowadzające, który porządkował i uzasadniałby wywód z poszczególnych części pracy już na początku określonych rozważań. Ujęcie całości zagadnień wstępnym w ramach Wprowadzenia sprawia, że kontekst niektórych szczegółowych analiz staje się niejasny bez osobnego wprowadzenia w problematykę danej części pracy.

Po czwarte, warto kończyć każdy rozdział pracy podsumowaniem cząstkowym, odnoszącym się do danego fragmentu pracy. Zabieg ten ułatwiłby czytelnikowi zapoznanie się z wnioskami wynikającymi z poszczególnych etapów badań. Pozwoliłby już na etapach cząstkowych podsumować wywód oraz szeroko prezentowaną przez Doktorantkę dyskusję naukową. Dałby sposobność do bieżących, własnych ocen. Oceny te zostały w większości dokonane w rozdziale Zakończenie, czyli dopiero na końcu rozważań.

Powyższe uwagi nie wpływają na ogólny dobry odbiór pracy, a służą jedynie jej udoskonaleniu. Mogłyby zostać uwzględnione przez Doktorantkę podczas przygotowania książkowej wersji pracy.

### **III. Warsztat naukowy**

Autorkę cechuje dobrze rozwinięty warsztat naukowy. Wywód prowadzony jest na poziomie odpowiednim dla rozprawy doktorskiej. Dyskusja naukowa jest uporządkowana. Autorka stara się prezentować także własne poglądy i je uzasadniać.

W rozważaniach Autorka posługuje się przede wszystkim metodą formalno-dogmatyczną, badając akty prawne, w szczególności unormowania ustawy u.k.u.r. Do badań zastosowano również metodę historyczno-prawną dla porównania zmian, jakie zaszły w obowiązującym prawie na osi czasu.

Autorka wskazuje, iż w badaniach zastosowano także metodę prawnoporównawczą. Wydaje się, że w rozumieniu Doktorantki metoda ta zastosowana została do oceny ustawodawstwa UE w zakresie rolnictwa, własności i nieruchomości (s. 12). W pracy brak jest jednak porównania obcych porządków prawnych, a także badań opartych na literaturze obcej.

Należy zatem przyjąć, że badania prawno-porównawcze poszczególnych instytucji prawa polskiego z unormowaniami obowiązującymi w państwach obcych nie zostały w pracy dokonane, co stanowi pewien jej mankament. Porównanie rozwiązań prawnych innych państw, a zwłaszcza Niemiec, czy Francji, mogłoby jeszcze lepiej ukazać nadmierną reglamentację obrotu nieruchomościami rolnymi w Polsce.

\*

Odnosnie do zastosowanych źródeł wymaga odnotowania, iż Autorka zebrała dla potrzeb pracy odpowiednią literaturę polską. W zasadzie (poza pojedynczymi wyjątkami) brak jest źródeł obcojęzycznych, co związane jest z brakiem analizy prawno-porównawczej.

\*

Praca została napisana językiem jasnym, starannym i poprawnym. Myśli Autorki są zrozumiałe, a tekst jest klarowny.

#### **IV. Uwagi redakcyjne**

Praca jest napisana na odpowiednim poziomie w sferze redakcyjnej. Nie mam zastrzeżeń do redakcyjnej i edycyjnej warstwy pracy.

#### **V. Treści rozprawy doktorskiej**

Ocena całokształtu pracy prowadzi do wniosku, że Autorka dogłębnie zrozumiała badane zagadnienia, posiadała umiejętność samodzielnej oceny rozwiązań prawnych oraz krytycznej oceny stanowisk wyrażonych w doktrynie i orzecznictwie.

Zagadnienia poruszone w pierwszym rozdziale pracy odnoszą się do istoty prawa własności oraz ograniczeń tego prawa.

W drugim omówiono podstawowe dla nin. pracy pojęcia, w tym pojęcie nieruchomości rolnej. Na tym etapie pracy nie jest do końca jasne wyodrębnienie do kolejnych, równoważnych podrozdziałów, definicji : gospodarstwa rolnego i gospodarstwa rodzinnego, wszakże praca odnosi się do ograniczeń w obrocie nieruchomościami rolnymi. W tej części pracy Autorka nie wprowadza czytelnika szerzej w uzasadnienie przyjętej struktury rozdziału 2. Pewne uzasadnienie doboru zdefiniowanych pojęć można znaleźć we Wstępie (na s. 9), jednakże brakuje go w części pracy im poświęconej, a zwłaszcza zestawienia tychże pojęć i klarownego ich odniesienia do przyjętej problematyki badawczej.

W trzecim rozdziale pracy ukazano aksjologiczne podstawy wprowadzenia instrumentów prawnych ograniczających obrót nieruchomościami rolnymi. Rozważania te są ciekawe, stanowią dobry punkt wyjścia do dalszej analizy szczegółowej, albowiem pozwalają ustalić uzasadnienie dla stosowania poszczególnych konstrukcji prawnych.

Kolejność badania o charakterze aksjologicznym budzi pewne wątpliwości z uwagi na to, że odniesienie do wartości konstytucyjnych zawarte jest w ostatnim podrozdziale. Wydaje się, odpowiednio porządkując wywód, iż Konstytucja RP powinna zawsze być brana pod uwagę w pierwszej kolejności, skoro zasady z niej wynikające są nadrzędne. Dopiero po omówieniu wartości konstytucyjnych powinno nastąpić odwołanie do aktów prawnych niższej rangi.

W czwartym rozdziale Autorka omawia instrumenty reglamentujące obrót gruntami rolnymi, wyodrębniając przy tym instrumenty o charakterze uprzednim i następczym. Rozdział ten stanowi dobre wprowadzenie do kolejnych części pracy ukazujących poszczególne instrumenty prawne.

Zwraca uwagę, iż Autorka dopiero w tej części pracy omawia relację przepisów ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców i u.k.u.r. Wydaje się, że relacja ta powinna zostać omówiona na początku rozważań zawartych w pracy. Pomimo wcześniejszych odwołań czytelnik nie ma jasności w jakim zakresie ustawa o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców odnosi się do nieruchomości rolnych. Dopiero w omawianym rozdziale Autorka trafnie podkreśla, że obie wskazane ustawy mają na celu utrzymanie własności nieruchomości rolnych przez polskich właścicieli, przedstawia także tło historyczne związane z wprowadzaniem danych regulacji.

W kolejnych rozdziałach pracy Autorka omawia prawo pierwokupu, jak podstawowe narzędzie obrotu nieruchomościami, i prawo nabycia, a także skutki naruszenia regulacji ustawowych. Rozważania tu zawarte są ciekawe i dobrze uzasadnione. Pozwalają na sformułowanie wniosków natury ogólnej.

Odnosnie do prawa pierwokupu Autorka trafnie zauważa istotną rolę tego narzędzia w kształtowaniu polityki rolnej państwa. Prawidłowo rozpoznaje problemy praktyczne związane z jego stosowaniem, a także uregulowania budzące wątpliwości i niejasności, w tym m.in. zastrzeżone prawo pierwokupu udziałów i akcji w spółkach kapitałowych prawa handlowego. Trafnie ocenia, że nieważność z art. 9 u.k.u.r. nie powinna być utożsamiana z nieważnością bezwzględną z art. 58 k.c., a także, że istnieje niespójność przyjętych rozwiązań w stosunku do regulacji kodeksowych.

Autorka odnotowuje istotne skutki stosowania prawa nabycia wnioskując co najmniej o modyfikację obowiązujących rozwiązań ustawowych. W obecnym kształcie możliwość skorzystania z tego prawa sprawia, że sytuacja właściciela nieruchomości rolnej jest niepewna, a jego zastosowanie w przypadku nabycia własności w drodze zasiedzenia niweczy skutki długotrwałego posiadania nieruchomości.

W podsumowaniu zawartym w Zakończeniu pracy Autorka dochodzi do wniosku, że ustawa u.k.u.r. w jej obecnym kształcie nie wyważa należycie interesów wszystkich podmiotów, a wprowadzone przez nią ograniczenia uznaje za nadmierne bądź nieuzasadnione. Wskazuje, że ustawa nie realizuje wartości będących podstawą jej wprowadzenia w postaci rozwoju obszarowego rodzinnych gospodarstw rolnych. Ponadto nie chroni ona skutecznie praw podstawowych, o których mowa w Konstytucji RP, w preambule do ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego, a także w samej ustawie. Z oceną Autorki należy się zgodzić, a wskazane przez nią postulaty, a także propozycje zmian ustawowych, uznać za warte rozważenia. Autorka postuluje m.in. redukcję narzędzi ograniczających obrót nieruchomościami do jednego – prawa pierwokupu, które to prawo traktuje jako narzędzie skuteczne, a jednocześnie zapewniające ochronę podmiotom prawa.

Słuszne są końcowe oceny Autorki, że przepisy ustawy o u.k.u.r. w obecnym ich kształcie są nieskuteczne i nie pozwalają na osiągnięcie celów określonych przez ustawodawcę. Przedstawione dane statystyczne pozwalają na potwierdzenie przedstawionych wniosków końcowych.

Do ostatnich rozdziałów pracy można wnieść poniższe uwagi.

Omawiając poszczególne instytucje wpływające na obrót nieruchomościami rolnymi warto byłoby porównać je z instytucjami o podobnym charakterze, ograniczającymi obrót nieruchomościami innymi niż rolne (przykładowo z instytucjami zawartymi w ustawie o lasach, czy ustawie o ochronie przyrody). Zabieg ten pozwoliłby na przebadanie, czy reglamentacja obrotu nieruchomościami rolnymi jest nadmierna wobec ograniczeń odnoszących się do nieruchomości o innym przeznaczeniu oraz czy narzędzia zawarte w u.k.u.r. oraz zasady ich stosowania odbiegają od uregulowań zawartych w innych ustawach.

Warto wyeliminować kolokwializmy zawarte w pracy, np.:

Na s. 97: „ustawa o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców jak i ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego mają na celu zabezpieczenie własności nieruchomości rolnych w rękach polskich obywateli” – wydaje się, że nie chodzi o żaden z rodzajów zabezpieczenia, w

rozumieniu zabezpieczeń prawnych, ponadto, o prawo własności przysługujące polskim właścicielom.

Na s. 132 „obróć ziemią rolną”, chodzi o nieruchomość rolną

Na s. 135 „można jedynie wyrazić swoje ubolewanie” – warto w tym i innych miejscach ograniczyć używanie zwrotów natury emocjonalnej.

### **Konkluzja**

Recenzowaną rozprawę doktorską cechuje walor oryginalnego opracowania naukowego. Odnosi się ona do zagadnień o doniosłym znaczeniu praktycznym, które Autorka szczegółowo analizuje. Praca jest bogata we wnioski. Napisana jest ona starannie i daje gwarancję umiejętności Autorki prawidłowego konstruowania tekstu prezentującego wyniki badań naukowych. W niniejszej recenzji zgłoszono do rozprawy doktorskiej uwagi, których podniesienie nie podważa jej ogólnej pozytywnej oceny. Przedłożona praca dowodzi, że Autorka opanowała wiedzę teoretyczną, przy posiadanej dużej wiedzy praktycznej w zakresie analizowanych zagadnień, i ma predyspozycje do prowadzenia dalszych badań naukowych.

W konkluzji należy uznać, że recenzowana praca odpowiada ustawowym wymaganiom stawianym rozprawom doktorskim. Na tej podstawie wnoszę o dopuszczenie mgr Aleksandry Kudrzyckiej-Szypillo do dalszych etapów przewodu doktorskiego.

*dr hab. Małgorzata Balwicka-Szczyrba, prof. UG.*

