



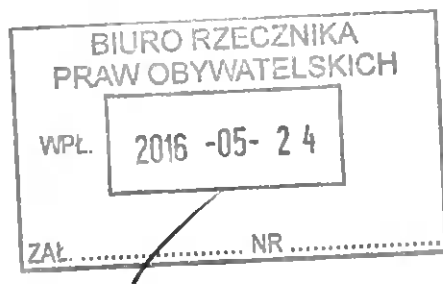
Warszawa, 21 maja 2016 r.

MINISTER ROLNICTWA

I ROZWOJU WSI

Krzysztof Jurgiel

PB-pb-sm-074-14 /16 (1670)



Pan

Adam Bodnar

Rzecznik Praw Obywatelskich

Szanowny Panie Rzeczniku

W odpowiedzi na Pana pismo znak VII.7202.45.2015.MM z dnia 29 kwietnia 2016 r. w sprawie przedstawienia wyjaśnień nt. bezumownego użytkowania gruntów rolnych oraz zasadności podjęcia działań legislacyjnych mających na celu umożliwienie Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR) weryfikowanie charakteru posiadania gruntów rolnych przez podmioty składające wnioski o przyznanie płatności, uprzejmie przekazuję poniższe wyjaśnienia.

Zasady przyznawania płatności obszarowych zostały uregulowane w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1307/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. *ustanawiającym przepisy dotyczące płatności bezpośrednich dla rolników na podstawie systemów wsparcia w ramach wspólnej polityki rolnej oraz uchylającym rozporządzenie Rady (WE) nr 637/2008 i rozporządzenie Rady (WE) nr 73/2009 oraz w ustawie z dnia 5 lutego 2015 r. o płatnościach w ramach systemów wsparcia bezpośredniego*. Zgodnie z art. 36 ust 5 tego rozporządzenia, kwalifikujące się hektary muszą pozostawać w posiadaniu rolnika w dniu ustalonym przez państwo członkowskie.

W opinii Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, użyty w wyżej przytoczonych przepisach termin „posiadanie” należy interpretować w kontekście przepisów zawartych w ustawie z dnia 23 kwietnia 1964 r. *Kodeks cywilny* (Dz. U. z 2016 r., poz. 380, t.j.). Stosownie do art. 336 *Kodeksu cywilnego* posiadaczem rzeczy jest zarówno ten, kto nią faktycznie włada jak

właściciel (posiadacz samoistny), jak i ten, kto nią faktycznie włada jak użytkownik, zastawnik, najemca, dzierżawca lub mający inne prawo, z którym łączy się określone władztwo nad cudzą rzeczą (posiadacz zależny).

Mając na uwadze powyższe należy stwierdzić, że o płatności bezpośrednio może ubiegać się jedynie osoba, która faktycznie uprawia grunty lub utrzymuje je w stanie, dzięki któremu nadają się one do wypasu lub uprawy bez konieczności podejmowania działań przygotowawczych wykraczających poza zwykłe metody rolnicze i zwykły sprzęt rolniczy. Płatności przysługują więc użytkownikowi, który rzeczywiście wykonuje wszelkie czynności niezbędne dla prawidłowego funkcjonowania gospodarstwa. Dopłaty nie są przewidziane dla właścicieli, którzy, dysponując jedynie tytułem własności, nie zajmują się produkcją rolną. Stosowane podejście zapewnia realizację celu, jakim jest skierowanie wsparcia bezpośredniego do osób faktycznie zajmujących się działalnością rolniczą.

Krajowe regulacje prawne dotyczące płatności w ramach systemów wsparcia bezpośredniego stanowią wykonanie ww. przepisów Unii Europejskiej. Przepisy rozporządzenia nr 1307/2013 nie upoważniają państwa członkowskiego do uzależnienia prawa do otrzymania płatności bezpośrednich od posiadania tytułu prawnego do gruntów, do których płatności te miałyby zostać przyznane. Z tego względu ustawodawca krajowy nie może swobodnie kształtować rozwiązań w tym zakresie. Jedynym wyjątkiem w tym zakresie są rozwiązania wprowadzone przez prawodawcę krajowego ustawą z dnia 9 marca 2016 r. o *zmianie ustawy o płatnościach w ramach systemów wsparcia bezpośredniego oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. z 2016 r., poz. 337). Aktem tym wprowadzono przepisy, które ograniczają uzyskiwanie płatności bezpośrednich oraz płatności w ramach PROW przez osoby użytkujące grunty rolne wchodzące w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa bez tytułu prawnego do tych gruntów. Należy jednak zaznaczyć, że przyjęte rozwiązanie prawne dotyczy wyłącznie działek rolnych wchodzących w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa i nie obejmuje innych gruntów. Ze względu na częste przypadki nieuregulowanego stanu prawnego ziemi rolnej będącej w obrocie prywatnym, przyjęte rozwiązanie nie może mieć uniwersalnego zastosowania, tzn. obejmować wszystkich gruntów. Rolnik faktycznie prowadzący działalność rolniczą na danym gruncie często nie może potwierdzić posiadanego do tego gruntu prawa żadnym dokumentem. Wynika to z powszechnej praktyki zawierania przez rolników ustnych umów dzierżawy gruntów, a także z nieuregulowanych, często przez wiele lat, spraw spadkowych. Natomiast zupełnie inna sytuacja występuje w przypadku działek rolnych wchodzących w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa. Stan

prawny tych działek jest uregulowany: właścicielem jest Skarb Państwa, a dzierżawca wskazany jest w umowie zawieranej wyłącznie w formie pisemnej.

W opinii Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi płatności bezpośrednie, jako instrument, którego zasadniczym celem jest wsparcie dochodów rolników, nie powinien służyć regulowaniu innych kwestii, takich jak np. stosunki własnościowe. Należy jednocześnie podkreślić, że właściciel nieruchomości może dochodzić praw w postępowaniu cywilnoprawnym (sprawa bezprawnego użytkowania działek rolnych może być przedmiotem rozstrzygnięć o charakterze cywilnoprawnym, dochodzonych przed sądami powszechnymi, w tym również w zakresie roszczeń dotyczących utraconych korzyści), a więc nadanie Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa uprawnień do rozstrzygania, w ramach postępowania o przyznaniu płatności bezpośrednich, co do legalności posiadania gruntów, mogłoby prowadzić do wprowadzenia do obrotu prawnego rozbieżnych rozstrzygnięć dotyczących tego samego gruntu.

Niezależnie od powyższego stanowiska, podkreślenia wymaga fakt, że w ramach obowiązujących regulacji prawnych istnieje możliwość wykluczenia ze wsparcia osób, które faktycznie nie prowadzą działalności rolniczej, a jedynie stwarzają pozory jej prowadzenia w celu uzyskania płatności bezpośrednich. Zgodnie z art. 60 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1306/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. *w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej, zarządzania nią i monitorowania jej oraz uchylającego rozporządzenia Rady (EWG) nr 352/78, (WE) nr 165/94, (WE) nr 2799/98, (WE) nr 814/2000, (WE) nr 1290/2005 i (WE) nr 485/2008* osobom fizycznym ani prawnym nie przyznaje się jakichkolwiek korzyści wynikających z sektorowego prawodawstwa rolnego, jeżeli stwierdzono, że warunki wymagane do uzyskania takich korzyści zostały sztucznie stworzone, w sprzeczności z celami tego prawodawstwa. Jednocześnie, osoby posiadające tytuł prawny do gruntów mogą skorzystać z przepisów służących ochronie posiadania. Roszczenia w sprawie bezprawnego użytkowania nieruchomości, jak już zostało wspomniane wcześniej, mogą być dochodzone przez właścicieli przed sądami powszechnymi.

Z poważaniem

MINISTER
Rolnictwa i Rozwoju Wsi
Krzysztof Jurgiel

Ministerstwo Rolnictwa
i Rozwoju Wsi
ul. Wspólna 30
00-930 Warszawa

PB-pb-sm-074-14/16(1670)

BIURO RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH	
WPL.	2016 -05- 24
ZAL	NR

Pan
Adam Bodnar
Rzecz Praw Obywatelskich