

## Ochrona gospodarstwa rodzinnego – uwagi *de lege lata* i *de lege ferenda*

Problematykę ochrony gospodarstwa rodzinnego można i należy rozpatrywać na gruncie: 1) postanowień Konstytucji RP z 1997 r. oraz 2) regulacji ustawodawstwa zwykłego. Prowadzenie rozważań na dwu wymienionych płaszczyznach staje się konieczne z uwagi na potrzebę definiowania pojęcia (koncepcji) ustroju rolnego oraz gospodarstwa rodzinnego będącego podstawą tego ustroju.

### 1. Charakter prawny art. 23 Konstytucji RP

Zauważyć wypada, że stosunkowo nieliczne przepisy Konstytucji RP z 2.04.1997 r. odnoszą się do rolnictwa, w szczególności te określające ustrój rolny. Będą to przepisy art. 12 i 59 Konstytucji podkreślające prawo rolników do zrzeszania się w społeczno–zawodowych organizacjach, art. 5, art. 74 ust. 2, art. 86, które pośrednio, ale w doniosły sposób oddziałują na rolnictwo, stwarzając gwarancje ochrony środowiska naturalnego.

Bez wątpienia jednak dla kształtowania stosunków rolnych zasadnicze (modelowe) znaczenie ma przepis art. 23 Konstytucji, ustanawiający zasadę „podstawą ustroju rolnego państwa jest gospodarstwo rodzinne. Zasada ta nie narusza postanowień art. 21 i 22.” Zgodzić się należy z poglądem L. Garlickiego, że „przepis art. 23 Konstytucji nie formułuje jakichkolwiek praw podmiotowych i nie można go traktować w kategoriach wyznaczających konstytucyjny status jednostki”, ale na szczególną uwagę zasługuje jego pogląd o możliwości nadawania poszczególnym postanowieniom konstytucji otwartego charakteru. Oznacza to, że nawet myśl zapisana hasłowo (programowo – podkr. T.K.) może być podbudowana powszechnie przyjętymi standardami i ustaleniami, nawet takimi, których sens ogólny jest zdefiniowany i zakorzeniony w skali europejskiej (czyli wynika z postanowień ustawodawstwa wspólnotowego kształtującego zasady polityki strukturalnej – podkr. T.K.).<sup>1</sup> Polityka strukturalna Unii Europejskiej, uwzględniając specyficzny charakter rolnictwa

1 Por. Normatywna wartość ustawy zasadniczej (w:) Konstytucyjne podstawy systemu prawa, pod. red. M. Wyrzykowskiego, Warszawa 2001, s. 18.

europejskiego (i narodowego), opiera się na niedużych gospodarstwach rolnych stanowiących warsztat pracy rolnika i jego rodziny, stąd też z uwagi na otwarty charakter art. 23 Konstytucji dopuszczalne jest wprowadzenie szczególnej regulacji chroniącej gospodarstwa rodzinne przy pełnym poszanowaniu innych form organizacji działalności gospodarczej w rolnictwie.<sup>2</sup>

Na temat genezy art. 23 Konstytucji RP w doktrynie prawnorolnej znajdujemy wiele obszernych opracowań<sup>3</sup>. Wspomnieć jednak wypada, że już na etapie redagowania A. Lichorowicz zwracał uwagę na to, że art. 23 zawiera tylko jedną dyspozycję o charakterze ustrojowym, w swoim charakterze bardziej przypominającą deklarację polityczną niż zasadę ustrojową. Wyraźnie podkreślił jej niedoskonałości: brak określenia miejsca rolnictwa w systemie gospodarki narodowej, celów i przemian ustrojowych, sprecyzowania środków, przy pomocy których ma być realizowana zasada, że podstawą ustroju państwa jest gospodarstwo rodzinne. Treść zdania 1 tegoż artykułu dowodzi, że zasada ta nie traktuje gospodarstw rodzinnych jako celu polityki rolnej, nie wskazuje kierunków pożądaných przemian. Jak niejednokrotnie w doktrynie podnoszono, z jej treści przebija jedynie troska (jej Autorów<sup>4</sup>) o utrzymanie aktualnej pozycji gospodarstw rodzinnych jako podstawowej grupy gospodarstw w polskim rolnictwie. Tak sformułowana koncepcja gospodarstwa rodzinnego ma być przeciwwagą dla powstawania gospodarstw farmerskich, co z założenia było błędne. I nie przekonuje twierdzenie redaktorów oraz części doktryny, że konstytucyjna gwarancja wolności działalności gospodarczej w niczym nie narusza statusu innych podmiotów gospodarczych w rolnictwie (gospodarstw rolnych typu farmerskiego).

Już na etapie redagowania tego artykułu pojawiły się głosy o jego tymczasowości z uwagi na „częstkowy charakter” regulacji, bowiem nie określa ona innych elementów układu stosunków własnościowych w rolnictwie, z pominięciem licznych, wysoko wyspecjalizowanych form organizacji produkcji, niebędących gospodarstwami rodzinnymi, pominięciem organizacji rynku rolnego. Trafność podnoszonych zarzutów potwierdziły nadto skutki stowarzyszenia Polski z Unią Europejską, zob-

2 Por. A. Oleszko, Uznanie rodzinnego gospodarstwa rolnego jako konstytucyjnej podstawy polskiego ustroju rolnego (uwagi do Konstytucji z dnia 2 kwietnia 1997 r.) Rejent 1997, nr 5, s. 79–91; K. Stefańska, Gospodarstwo rodzinne jako element ustroju rolnego, „Studia Iuridica Agraria” 2002, t. 3, s. 171–180; T. Kurowska, Gospodarstwo rodzinne w świetle art. 23 Konstytucji, (w:) Własność i jej ograniczenia w prawie polskim, pod red. K. Skotnickiego, K. Winiarskiego, Częstochowa 2004, s. 48 i n.; D. Łobos-Kotowska, Model gospodarstwa rodzinnego w ustawodawstwie Wspólnot Europejskich oraz ustawodawstwach narodowych państw członkowskich Wspólnot Europejskich, (w:) Polskie prawo rolne u progu Unii Europejskiej, pod red. S. Prutisa, Białystok 1998, s. 267 i n.

3 Por. A. Lichorowicz, Konstytucyjne podstawy ustroju rolnego RP (świetle art. 23 Konstytucji), (w:) Konstytucyjne podstawy systemu prawa, pod red. M. Wyrzykowskiego, Warszawa 2001. A. Oleszko, Uznanie rodzinnego gospodarstwa..., s. 79 i n.; K. Stefańska, Gospodarstwo rodzinne jako element ustroju rolnego, „Studia Iuridica Agraria” 2002, t. 3, s. 171–180; R. Budzinowski, Problemy ogólne prawa rolnego. Przemiany podstaw legislacyjnych i koncepcji doktrynalnych, Poznań 2008, s. 60 i n.; tegoż, Czynniki rozwoju prawa rolnego, (w:) Polskie prawo rolne u progu Unii Europejskiej, pod red. S. Prutisa, Białystok 1998, s. 36–37 oraz inni.

4 Zawartego w Porozumieniu koalicyjnym SLD–PSL z 15.02.1995 r., w którym potwierdzono, że podstawą ustroju rolnego Polski są gospodarstwa rodzinne. W ślad za nim do Komisji Konstytucyjnej Zgromadzenia Narodowego wpłynęła zgłoszona przez PSL pierwsza wersja projektu zapisu art. 23 Konstytucji.

wiążące dostosowanie i harmonizację istniejącego i przyszłego polskiego ustawodawstwa do prawa wspólnotowego<sup>5</sup> oraz tocząca się dyskusja nad koncepcją ustroju rolnego, w której ścierały się przeciwstawne koncepcje: gospodarstwa rodzinnego i gospodarstwa farmerskiego.<sup>6</sup>

W doktrynie utrwalił się pogląd, że art. 23 Konstytucji jest normą programową określającą tzw. normy optymalizacyjne, a zapis ustrojowy dotyczący rolnictwa zredukowano do „minimum”.<sup>7</sup>

Nadanie art. 23 Konstytucji charakteru zasady optymalizacyjnej ma zasadnicze znaczenie dla zakresu i sposobu jej stosowania. Niewątpliwie wadą redakcyjną art. 23 jest brak kryteriów pozwalających ustalić zakres pojęcia gospodarstwa rodzinnego, a to pozwoliło zakresem jej obowiązywania objąć wszystkie gospodarstwa rolne, w tym także rodzinne. Taki układ redakcyjny ustawy odpowiadał oczekiwaniom politycznym PSL-u, ale nie uwzględniał racjonalnych podstaw przemian strukturalnych i rynkowych rolnictwa UE gdzie za gospodarstwo rodzinne uważa się gospodarstwo żywotne, rozwojowe, oparte na osobistej pracy rolnika.

## **2. Własność w Konstytucji RP a własność rolnicza, jej ograniczenia i zakres ochrony**

Nie jest zamiarem tego opracowania pełna prezentacja przemian własności w sensie prawnym i ekonomicznym, jakie spowodował przełom roku 1989, wprowadzający głębokie zmiany ustrojowe oznaczające powrót do ustroju kapitalistycznego. Jednak podkreślić należy, jak radykalnych zmian dokonała nowela konstytucyjna z dnia 29.12.1989 r., zrywając z dotychczasowym zróżnicowaniem własności. Znalazły one swój prawny wyraz także w noweli kodeksu cywilnego z dnia 28.07.1990 r. Konstytucja usunęła pojęcie własności społecznej, a wraz z nim zróżnicowane traktowanie własności w zależności od rodzajów podmiotów. Powróciło tradycyjne – znane wszystkim krajom kapitalistycznym – jednolite pojęcie własności i jednolita jej ochrona. Jak trafnie podkreśla doktryna prawa cywilnego, Konstytucja z dnia 2.04.1997 r. uporządkowała w tym zakresie siatkę pojęciową problematyki własnościowej, znacznie ją upraszczając. Rozbudowane rozważania prawnicze na temat wzajemnego stosunku konstrukcji własnościowych konstytucyjnych i cywilnoprawnych, tak charakterystyczne dla okresu PRL, mają aktualnie znaczenie tylko historyczne.<sup>8</sup> Obowiązująca Konstytucja z 1997 roku traktuje o własności

5 Układ Europejski podpisany dnia 16 grudnia 1991 r. w Brukseli o stowarzyszeniu między Rzeczpospolitą Polską a Wspólnotami Europejskimi wszedł w życie 1 lutego 1994 r. Dz.U. Nr 11, poz. 38 ze zm.

6 Por. bliżej R. Chruściak, W. Osiatyński, Tworzenie konstytucji w Polsce w latach 1989–1997, Warszawa 2001, s. 194 i n.

7 Por. A. Lichorowicz, Konstytucyjne podstawy ustroju rolnego..., s. 41.

8 Por. A. Stelmachowski, Współczesne zróżnicowanie własności, „Studia Iuridica Agraria” 2002, t. 3, s. 18–19; teoż: System Prawa Prywatnego. Prawo rzeczowe, t. 3, Warszawa 2007, s. 87–89.

ści w dwóch przepisach: art. 21 mającym charakter ogólnej wytycznej politycznej<sup>9</sup> oraz art. 64, który już z uwagi na jego inne sformułowanie kształtuje prawo podmiotowe obywatela do mienia:

- „1. Każdy ma prawo do własności, innych praw majątkowych oraz prawo dziedziczenia.
2. Własność, inne prawa majątkowe oraz prawo dziedziczenia podlegają równej dla wszystkich ochronie prawnej.
3. Własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jaki nie narusza ona istoty prawa własności.”

Przepis art. 64 mieści się bezkolizyjnie w siatce pojęciowej kodeksu cywilnego, zwłaszcza po noweli kodeksu cywilnego z 1990 roku. Jak trafnie podkreśla A. Stelmachowski „odtąd nie ma żadnych podstaw do różnicowania konstytucyjnego i cywilno-prawnego pojmowania własności. Owszem, można snuć rozważania na temat stosunku treści art. 21 do treści art. 64 Konstytucji, ale to już problem wewnętrznej synchronizacji norm konstytucyjnych. Nie oznacza to jednak, aby zapisy konstytucji nie miały znaczenia i by wystarczyły formuły w kodeksie cywilnym. (...) Zapisy konstytucyjne dotyczące własności są związane i ujęte w dwóch płaszczyznach: 1) prawa przedmiotowego i 2) prawa podmiotowego.”<sup>10</sup> Zapisy art. 23 oraz art. 20 i art. 21 mieszają się w płaszczyźnie prawa przedmiotowego, a w takim ujęciu widoczne jest wyraźne sprzężenie zasady wolności gospodarczej z własnością prywatną. Tylko ten rodzaj własności jest traktowany jako fundament „społecznej gospodarki rynkowej”, któremu przysługuje atrybut wolności w systemie gospodarczym. Co nie oznacza, aby inne rodzaje własności nie miały podstaw bytu, jednak do nich będzie miała zastosowanie zasada pomocniczości „umacniająca uprawnienia obywateli i ich wspólnot”<sup>11</sup>

Jeśli weźmiemy pod uwagę doktrynalną tradycyjną definicję ustroju rolnego<sup>12</sup> to dostrzeżemy, że zapis art. 23 Konstytucji przesądza, że podstawową formą organizacyjną ustroju rolnego jest gospodarstwo rodzinne, czyli takie, w którym działalność gospodarcza jest sprzężona z rodziną, z wyłączeniem siły najemnej, która może być wykorzystywana tylko pomocniczo. Określenie gospodarstwa rodzinnego jako formy podstawowej organizacji produkcji w rolnictwie odpowiada ukształtowanemu historycznie faktycznemu stanowi rzeczy, a zapis konstytucyjny daje wy-

9 Brzmi on: „1. Rzeczpospolita Polska chroni własność i prawo dziedziczenia. 2. Wyłączenie jest dopuszczalne jedynie wówczas, gdy jest dokonywane na cele publiczne i za słusznym odszkodowaniem”.

10 Por. bliżej A. Stelmachowski, Współczesne zróżnicowanie własności, s. 18 oraz tegoż, System Prawa Prywatnego, s. 89–92.

11 *Op. cit.*, s. 20.

12 Ustrój rolny (*sensu stricto*) określany jest jako „układ stosunków własnościowych i form organizacji produkcji w rolnictwie, jak również form organizacji rynku rolnego” Por. P. Czechowski, M. Korzycka-Iwanow, A. Stelmachowski), Prawo rolne na tle ustawodawstwa Unii Europejskiej, Warszawa 1999, s. 19.

raz przekonaniu o potrzebie jego utrzymania w przyszłości. Nie przesądza jednak ani kształtu, ani wielkości gospodarstwa rodzinnego.

W płaszczyźnie praw podmiotowych określonych w art. 64 Konstytucja ustanawia dwie zasady: 1) równej ochrony prawnej dla wszystkich, czyli mowa jest o równości podmiotów występujących na rynku (także rolnym), 2) zasadę nawiązującą do treści prawa własności. Konstytucja dopuszcza ograniczenia treści własności jednak pod warunkiem, że nie naruszają one istoty prawa własności.

W tym miejscu wypada zauważyć, że ustawodawca wyraźnie rozgranicza instrumenty prawne gospodarowania terenami zurbanizowanymi oraz gospodarowania terenami rolnymi oraz leśnymi. Zauważmy, że kodeks cywilny reguluje powszechny obrót nieruchomościami, a szczególne regulacje pozakodeksowe takie jak ustawa z 21.08.1997 r. o gospodarce nieruchomościami,<sup>13</sup> wprowadzają ograniczenia w gospodarowaniu własnością publiczną oraz będącą „na styku” własności publicznej i własności prywatnej.<sup>14</sup> W odniesieniu do gospodarki i obrotu nieruchomościami rolnymi, poza przepisami kodeksu cywilnego (ogólnymi i szczególnymi), zastosowanie będą miały przepisy: ustawa z 11.04.2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego,<sup>15</sup> jak i ustawy z 19.10.1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa<sup>16</sup> wprowadzające zarówno ograniczenia w obrocie własnością prywatną oraz własnością publiczną. Tak wyraźne rozgraniczenie odzwierciedla rzeczywistą rolę planowania przestrzennego określającego przeznaczenie gruntów. Wystarczy zauważyć, że w komentowanej ustawie z 11.04.2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego przyjęto suwerenną definicję nieruchomości rolnej, węższą od przyjętej w art. 46<sup>1</sup> kc.<sup>17</sup>

W doktrynie cywilistycznej przyjęło się przekonanie o zróżnicowaniu własności ze względu na jej przedmiot (i jej funkcje). Własność rolnicza jest związana z gospodarstwem rolnym. Jak podkreśla A Stelmachowski jej szczególne „charakterystyczne funkcje oraz charakter ujawniają się wtedy, gdy występuje ona jako czynna masa majątkowa.”<sup>18</sup> Także szczególny reżim nieruchomości rolnych będzie miał zastosowanie wówczas, gdy wchodzi one w skład gospodarstwa rolnego (choćby potencjalnie). Ten szczególny charakter gospodarstwa rolnego oddziałuje na jego składniki. Swoisty charakter gospodarstwa rolnego jako czynnej, zorganizowanej masy majątkowej (mienie w rozumieniu art. 44 kc.) podkreśla znowelizowany art.

13 Tekst jednolity Dz.U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 ze zm.

14 Por. bliżej A Stelmachowski, System Prawa Prywatnego, s. 158–186.

15 Dz.U. Nr 64, poz. 592 ze zm.

16 Tekst jednolity Dz.U. z 2007 r., Nr 231, poz. 1700 ze zm.

17 Nieruchomość rolna – stanowi nieruchomość w rozumieniu art. 46<sup>1</sup> kc., czyli taka, która jest lub może być wykorzystywana do prowadzenia działalności wytwórczej w rolnictwie w zakresie produkcji rolniczej i zwierzęcej, a także produkcji ogrodniczej, sadowniczej i rybnej, z wyłączeniem nieruchomości położonych w planach zagospodarowania przestrzennego na cele inne niż rolne.

18 A. Stelmachowski, System Prawa Prywatnego, s. 187.

55<sup>3</sup> kc.,<sup>19</sup> przepisy o dziedziczeniu gospodarstw rolnych (art. 1058 i n. kc.), przepis o odpowiedzialności za długi nabywcy gospodarstwa rolnego (art. 55<sup>4</sup> kc.) itd. Podkreślają to także suwerenne definicje gospodarstwa rolnego i gospodarstwa rodzinnego, wprowadzone ustawą z 11.04.2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego, przy czym są to definicje węższe niż zawarte w art. 55<sup>3</sup> kc.<sup>20</sup> Dodać należy, że powyższe uwagi należy odnieść do nieczynnej masy majątkowej (np. w sytuacji, gdy grunt rolny leży odłogiem), gdyż prawo może ją uaktywnić i poddać takiemu samemu reżimowi prawnemu, jakie stosuje się do gospodarstw czynnych.

Pomińmy bardziej szczegółowe rozważania dotyczące problematyki własnościowej, a skoncentrujmy się na istocie zagadnienia – ochronie własności rolniczej.

Najogólniej rzecz ujmując, w systemie kapitalistycznym ochrona własności w sensie dobra chronionego przejawia się przede wszystkim jako ochrona dochodów rolniczych, która leży u podstaw polityki rolnej. Co zrozumiałe, zmianie ulegają tylko instrumenty tej ochrony.

Aktualnie w Polsce ochrona własności rolniczej nie jest wyraźnie określona. Istotna z punktu widzenia przyjętej tematyki rozważań jest trwałość własności prywatnej w rolnictwie. Decydują o tym reguły sukcesji generalnej, obejmujące całe gospodarstwo rolne. Można stwierdzić, że ochrona własności jest daleko idąca i wyraźnie powiązana z dążnością do zachowania zdolności produkcyjnej gospodarstwa.<sup>21</sup> Zaliczymy do niej instrumenty prawne umożliwiające wymianę pokoleniową w rolnictwie, wprowadzone przepisami emerytalnymi (umowa z następcą), o rentach strukturalnych (umowa przekazania gospodarstwa za rentę strukturalną).

Najstarszym instrumentem sukcesji pokoleniowej gospodarstw rolnych jest prawo spadkowe. Kodeks cywilny zawiera specjalny tytuł regulujący dziedziczenie gospodarstw rolnych (art. 1058 i n. kc.), mający zastosowanie do spadków otwartych przed dniem 16.02.2001 r. Zauważmy, że wejście w życie wyroku TK z dnia 31 stycznia 2001 r. wywołało zasadnicze zmiany. Zwłaszcza przy dziale spadku nadal widoczna jest tendencja do utrzymania całości gospodarstw rolnych jako jednostek produkcyjnych przy jednoczesnym zabezpieczeniu praw spadkobierców.

Analiza obowiązujących przepisów prawnorolnych pozwala na ciekawą konstatację, a mianowicie: inny jest zakres i intensywność ochrony własności rolniczej rozumianej jako mienie zorganizowane w celach produkcyjnych, a inna jest ochrona składników gospodarstwa rolnego (w rozumieniu art. 55<sup>3</sup> kc.). W pierwszym przypadku będą miały zastosowanie zasady prawa cywilnego odnoszące się do rzeczy,

---

19 Ustawą z 28.07.1990 r. o zmianie kodeksu cywilnego.

20 *Op. cit.* s. 188.

21 W takim kierunku wydaje się także zmierzać orzecznictwo SN w wyroku z dnia 2.06.2000 r. (II CKN 1067/98), w uzasadnieniu którego stwierdza, że gospodarstwem rolnym jest jednostka wytwórcza zorganizowana na nieruchomości rolnej o takim obszarze, że możliwe jest prowadzenie działalności wytwórczej przeznaczonej na zbył, OSP 2001, nr 2, poz. 27.



a w drugim zaś dla ochrony gospodarstwa rolnego możliwe (i celowe) będzie ograniczenie uprawnień do rozporządzania składnikami tego gospodarstwa. Ochronę całości gospodarstwa rolnego zawierają np. przepisy szczególne kodeksu cywilnego, regulujące obrót udziałami we współwłasności (art. 166 kc.), zniesienie współwłasności gospodarstwa rolnego (art. 213–218 kc.), modyfikowane przepisami art. 3 i 4 ustawy z dnia 11.04.2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego.

Podkreślić wypada, że wprowadzone nowelą z dnia 28.07.1990 r. zmiany do kodeksu cywilnego w obrocie nieruchomościami rolnymi wzmocniły ochronę majątkowej funkcji prawa własności, ale nie własności rolniczej. Przeciwnie, znacznie ją osłabiły. Dopiero wejście w życie ustawy z 11.04.2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego powinno wzmocnić ochronę własności rolniczej. Jednakże analiza przepisów tejże ustawy rodzi spostrzeżenie, iż zmierzają one do przywrócenia tych regulacji, które uchyliła nowela do kodeksu cywilnego z 28.07.1990 r.

Złagodzony rygoryzm porządku dziedziczeniu gospodarstw rolnych doprowadził do naruszenia konstytucyjnej zasady równej ochrony własności. Istotne znaczenie ma w tej materii wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 31.01.2001 r. (sygn. P. 4/99)<sup>22</sup>, w którym TK stwierdził niezgodność art. 1058, 1059, 1086 i 187 kc. z Konstytucją. Tym samym racje bytu utraciły pozostałe przepisy szczególnie dotyczące dziedziczenia gospodarstw rolnych, z uwagi na ich niesamodzielny charakter. Ponieważ konstytucyjna odrębność gospodarstwa rolnego jako składnika majątku potwierdza art. 23 Konstytucji zatem gospodarstwo rolne może być przedmiotem szczególnej regulacji prawnosпадkowej. Jak stwierdza Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu swego wyroku „Art. 23 Konstytucji wyraża zakaz eliminacji instytucji dziedziczenia lub wprowadzania takich rozwiązań, które wykluczałyby swobodę testowania lub równą ochronę praw wszystkich spadkobierców, nie wyłącza jednak wprowadzenia do spadku, w którego skład wchodzi gospodarstwo rolne, szczególnej regulacji modyfikującej w określonych punktach ogólne przepisy prawa spadkowego” Należy podzielić stanowisko Trybunału Konstytucyjnego, iż „wprowadzone modyfikacje nie mogą być dowolne, ale mają służyć praktycznej realizacji zasady wyrażonej w art. 23 Konstytucji”. Nie ulega wątpliwości, że gospodarstwo rolne powinno stanowić efektywną formę gospodarowania, pozwalającą prowadzić produkcję rolną w celu nie tylko „godziwego” utrzymania rodziny rolniczej, ale także najpełniejszego zaspokojenia potrzeb społecznych. Na konieczność i celowość zmian legislacyjnych w tym przedmiocie zwracano uwagę w literaturze, postulując zmianę przepisów regulujących dział spadku w taki sposób, aby zapewnić otrzymanie gospodarstwa rolnego w naturze spadkobiercom dającym najlepsze gwarancje prawidłowego prowadzenia tego gospodarstwa.<sup>23</sup>

22 OTK 2001, nr 2, poz. 65.

23 Por. A. Lichorowicz, Szczególny porządek dziedziczenia gospodarstw rolnych w Polsce po orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego z dnia 31.1.2001 r. „Rejent” 2001, nr 9, s. 88–108.

### 3. Stosunek regulacji ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego do zapisu art. 23 Konstytucji i innych jej postanowień

Na wstępie zauważyć już wypadnie, że przyspieszonemu procesowi legislacyjnemu nad ustawą z dnia 11.04.2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego nie przyświecała troska o wzmocnienie polskiego rolnictwa lecz obawa o wykupywanie nieruchomości rolnych przez cudzoziemców z krajów UE zwłaszcza po upływie wynegocjowanego okresu przejściowego, gdy przestaną obowiązywać w stosunku do obywateli tych państw ograniczenia przewidziane w ustawie z 24.03.1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców.<sup>24</sup> Jej redagowaniu przyświecał więc cel polityczny, a nie troska o właściwy kształt przemian własnościowych i strukturalnych w rolnictwie w warunkach gospodarki rynkowej, gdzie gospodarstwo rodzinne, wśród innych jednostek produkcyjnych w rolnictwie, podlegałoby szczególnej trosce i ochronie państwa.

Prace nad projektem ustawy odbywały się w gorącej atmosferze oczekiwań politycznych, a nie rzetelnej dyskusji merytorycznej, stąd też w ustawie zaprezentowano oryginalny układ systematyczny, jak trafnie zauważa R. Szytk „odbiegający od przyjętych norm przy tworzeniu prawa.”<sup>25</sup> Najistotniejszy w tej ustawie jest zamiar kompleksowego urzeczywistnienia ustrojowej zasady wyrażonej w art. 23 Konstytucji, pretendujący do modelowego uregulowania obrotu nieruchomościami rolnymi. Nie odpowiada on jednak wymaganiom postawionym przez Trybunał Konstytucyjny w cytowanym wyroku z dnia 31.01.2001 r. w sprawie zgodności niektórych postanowień szczególnego porządku dziedziczenia z Konstytucją RP Trybunał Konstytucyjny opowiedział się za dopuszczalnością szczególnej regulacji dotyczącej obrotu nieruchomościami rolnymi pod warunkiem, że spełniają one zasady wyrażone w art. 23 Konstytucji oraz są na tyle przemyślane i jasne, aby mogły skutecznie realizować cele zgodne z tą zasadą. Takie cele (zasady) kształtowania ustroju rolnego wyraźnie określono w art. 1 ustawy:

- 1) poprawa struktury obszarowej gospodarstw rolnych;
- 2) przeciwdziałanie nadmiernej koncentracji nieruchomości rolnych;
- 3) zapewnienie prowadzenia działalności rolniczej w gospodarstwach rolnych przez osoby o odpowiednich kwalifikacjach.

Uważna ich lektura i praktyka stosowania zrodziła nie tylko trudności interpretacyjne (zwłaszcza w praktyce notarialnej), ale też uznano, że przepisy ustawy mogą pozostawać w sprzeczności z Konstytucją. Przykładem jest zaskarżenie art. 4 ustawy do Trybunału Konstytucyjnego, zatem ochronny charakter jej przepisów spro-

---

24 Dz. U. z 1996 r. Nr 54, poz. 245 ze zm.

25 Por. R. Szytk, Podstawowe zasady kształtowania ustroju rolnego, „Rejent” 2003, nr 5, s. 22.



wadza się li tylko do ochrony rodzinnych gospodarstw rolnych w przypadku pierwokupu.

Już dzisiaj możemy powiedzieć, że przyjęte w ustawie rozwiązania prawne nie są w stanie faktycznie zapewnić realizacji wyznaczonych celów z uwagi: na nieprecyzyjność niektórych sformułowań powodujących trudności interpretacyjne podstawowych, odrębnych od kodeksu cywilnego pojęć (jak nieruchomości rolne, gospodarstwo rolne); nadmierną kazuistykę obrotu nieruchomościami rolnymi w postaci rozbudowanych ograniczeń przedmiotowych i podmiotowych; obowiązek przedkładania dowodów przy zawieraniu umów przenoszących własność, takich jak potwierdzające: osobiste prowadzenie gospodarstwa rolnego w formie oświadczenia prowadzącego to gospodarstwo, poświadczone przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta); posiadanie przez osobę fizyczną kwalifikacji rolniczych [teoretycznych (świadectwo lub dyplom ukończenia szkoły z uzyskanym tytułem zawodowym lub dyplom uzyskania tytułu zawodowego lub dyplomu potwierdzającego kwalifikację) lub praktycznych (oświadczenie o osobistym prowadzeniu gospodarstwa rolnego lub pracy w takim gospodarstwie przez okres co najmniej 5 lat, poświadczone przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta)); zamieszkanie (na pobyt stały); powierzchnię użytków rolnych posiadanych przez nabywcę nieruchomości w oparciu o oświadczenie nabywcy lub uprawnionego do wykonania prawa pierwokupu; łączną powierzchnię użytków rolnych, wydanych na podstawie oświadczenia nabywcy lub uprawnionego do pierwokupu, poświadczone przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) oraz fakultatywne złożenie oświadczenia nabywcy, że nie spełnia warunków określonych w art. 5 i 6 ustawy (nie prowadzi gospodarstwa rolnego; nie jest rolnikiem; nie posiada kwalifikacji rolniczych); koszty opłat od czynności cywilnoprawnych itp.

Można sądzić, że doprowadzą one do nieformalnego obrotu nieruchomościami rolnymi, a w konsekwencji w przyszłości może wymusić – wzorem wcześniejszych uregulowań prawnorolnych – konieczność uwłaszczenia nieformalnych posiadaczy nieruchomości, bądź też doprowadzi do wstrzymania obrotu, a to oznaczałoby fiasko zakładanych przeobrażeń strukturalnych, których celem jest ochrona gospodarstw rodzinnych.

W ustawie przyjęto podział przedmiotowy na gospodarstwa rolne i gospodarstwa rodzinne, przy czym obie definicje mają samodzielny charakter i są zakresowo węższe od regulacji art. 55<sup>3</sup> kc. Gospodarstwo rolne stanowi gospodarstwo rolne w rozumieniu art. 55<sup>3</sup> kc., w skład którego wchodzi grunty rolne wraz z gruntami leśnymi, budynkami i ich częściami, urządzeniami i inwentarzem, jeśli stanowią lub mogą stanowić zorganizowaną całość gospodarczą oraz prawami związanymi z prowadzeniem tego gospodarstwa o obszarze nie mniejszym niż 1 ha użytków rolnych. Natomiast gospodarstwo rodzinne stanowi podtyp gospodarstwa rolnego,

gdź w rozumieniu art. 5 ust. 1 ustawy jest to gospodarstwo rolne charakteryzujące się określonymi dodatkowymi przymiotami: 1) prowadzone jest przez rolnika indywidualnego, 2) w którym łączna powierzchnia użytków rolnych nie przekracza 300 ha. O ile w odniesieniu do obu rodzajów gospodarstw ustawodawca wprowadził – w ramach ograniczeń przedmiotowych – dolną granicę obszarową, tzw. normę minimalną (podstawową), o tyle w odniesieniu do gospodarstwa rodzinnego wyznaczył dodatkowo tzw. normę maksymalną o łącznej powierzchni użytków rolnych nie większej niż 300 ha. Zakresem przedmiotowym definicji gospodarstwa rodzinnego objęto w zasadzie każde gospodarstwo rolne o powierzchni powyżej 1 ha użytków rolnych i nie przekraczające 300 ha.

Pozytywnie ocenić należy wprowadzenie ograniczeń podmiotowych wobec osób fizycznych w postaci kwalifikacji rolniczych oraz osobistego prowadzenia gospodarstwa rodzinnego. Wymogi te stają się zrozumiałe, jeśli przyjmujemy, że gospodarstwo rolne stanowi warsztat pracy rolnika poddany szczególnej ochronie. Jednak zróżnicowanie kwalifikacji teoretycznych już może budzić uzasadnione wątpliwości co do ich zgodności z art. 23 zd. 1 Konstytucji. Takich zastrzeżeń nie budzi wymóg posiadania kwalifikacji praktycznych, który odpowiada wymogom tego artykułu. Wątpliwości budzi także wymóg stałego zamieszkania nabywcy w miejscu położenia nabywanej nieruchomości lub w sąsiedniej gminie, który nie jest skorelowany z celem założonym w art. 23 Konstytucji.

Pobieżne przedstawienie ograniczeń podmiotowych prowadzi do wniosku, że w istotny sposób ograniczają one obrót nieruchomościami rolnymi nie tylko z udziałem cudzoziemców, ale i także obywateli polskich. W konsekwencji może to mieć negatywny wpływ na założone przeobrażenia strukturalne.

Swoiste *novum* stanowi ustawowe prawo pierwokupu, którego założeniem jest sprzyjanie tworzeniu gospodarstw rolnych o pożądanej strukturze obszarowej. W pierwszej kolejności przysługuje ono dzierżawcy przy łącznym spełnieniu warunków określonych w art. 3 ust. 1 (umowa dzierżawy została zawarta na piśmie z datą pewną oraz była wykonywana co najmniej 3 lata, licząc od tej daty; nabywania nieruchomości wchodzi w skład gospodarstwa rodzinnego dzierżawcy lub jest dzierżawiona przez spółdzielnię produkcji rolnej), a w drugiej kolejności Agencji Nieruchomości Rolnych (art. 3 ust. 4 ustawy). Jednak ustawowe prawo pierwokupu dzierżawcy zostaje wyłączone, jeżeli nabywcą nieruchomości jest osoba bliska zbywcy w rozumieniu art. 4 pkt 14 ustawy z 21.08.1997 r. o gospodarce nieruchomościami<sup>26</sup> lub spółdzielnia produkcji rolnej w przypadku sprzedaży wkladu gruntowego przez członka tej spółdzielni. Ustawowe prawo pierwokupu Agencji na mocy ustawy podlega wyłączeniu, gdy nabywana nieruchomość rolna powiększy gospo-

---

26 Dziwi odesłanie do tej ustawy, a do nie funkcjonalnie związanych z przepisami ustawy z 20.12.1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników. Tekst jednolity Dz.U. z 2008 r. Nr 50, poz. 291 ze zm.

darstwo rodzinne pod warunkiem, że nie przekroczy powierzchni 300 ha i jest położna w gminie miejsca stałego zamieszkania nabywcy lub gminie sąsiedniej (art. 3 ust. 7), a także w przypadku zawarcia innej umowy przenoszącej własność niż umowa sprzedaży, 1) jeżeli nabycie następuje na powiększenie gospodarstwa rodzinnego pod warunkiem, że nie przekroczy powierzchni 300 ha; 2) jeżeli przeniesienie własności nieruchomości rolnej następuje na rzecz: a) spółdzielni produkcji rolnej – w przypadku nieruchomości rolnej stanowiącej wkład gruntowy członka tej spółdzielni; b) osoby bliskiej zbywcy w rozumieniu art. 4 pkt 13 u.g.n.; 3) jeżeli przeniesienie własności nieruchomości rolnej następuje w wyniku umowy z następcą (art. 4 ust. 4 ustawy).

Wyposażenie Agencji Nieruchomości Rolnych (organu administracyjnego) w zbyt szerokie kompetencje (uprawnienia) kontrolne obrotu nieruchomościami rolnymi jest rozwiązaniem wstecznym. Jej rola powinna ograniczać się do roli podmiotu ułatwiającego transfer nieruchomości rolnych pomiędzy podmiotami prawa prywatnego celem kształtowania oczekiwanych zmian strukturalnych, ze szczególnym uwzględnieniem ochrony gospodarstw rodzinnych. Tymczasem zarówno przepisy ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego, jak i zmienione tą ustawą przepisy ustawy z 19.10.1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa sytuują ją w pozycji uprzywilejowanej, wzmocnionej o prawo odkupu wprowadzone kolejną nowelą do tej ustawy,<sup>27</sup> kształtującej przemianę strukturalne, w tym własnościowe w zależności od doraźnie przyjętej polityki rolnej.

#### **4. Ochrona gospodarstwa rodzinnego *de lege ferenda***

Celem skorelowania przepisów szczególnej regulacji prawnej w obrocie nieruchomościami rolnymi z konstytucją konieczne są korekty zapisu konstytucji art. 23. Konieczne jest uwolnienie wyrażonej w nim zasady ustrojowej od ograniczających jej działanie zastrzeżeń naruszenia art. 21 ust. 1 i art. 22 Konstytucji<sup>28</sup>. Jednocześnie należałoby zaproponować jego nowe brzmienie:

- „1. Rolnictwo i gospodarka żywnościowa stanowi podstawę gospodarki narodowej.
2. Rzeczpospolita Polska zapewnia i gwarantuje równe prawa i obowiązki wszystkim formom organizacyjnym w rolnictwie, szczególną ochroną otacza rodzinne gospodarstwa rolne, zapewniając im porównywalne dochody z uzyskiwanymi przez zatrudnionych poza rolnictwem.

27 Art. 12 pkt 11b ustawy z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego.

28 Postulat taki Autorka wcześniej sformułowała w artykule *Gospodarstwo rodzinne w świetle art. 23, (w:) Własność i jej ograniczenia w prawie polskim*, red. K. Skotnicki, K. Winiarski, Częstochowa 2004, s. 45–49, patrz także przytoczona tam literatura.

3. Własność rolnicza jako dobro ogólnonarodowe podlega szczególnej ochronie.”

W art. 21 (ewentualnie art. 64 Konstytucji) należy zamieścić zastrzeżenie, że deklarowana tam ochrona dziedziczenia może ulec ograniczeniu, jeśli wymaga tego ochrona żywotności oraz gospodarcze umocnienie gospodarstw rodzinnych. Wydaje się, że to przekonanie uzasadnia konieczność dokonania zmiany Konstytucji celem bezkolizyjnego funkcjonowania szczególnej regulacji obrotu nieruchomościami rolnymi oraz zapewni pełne poszanowanie prawa i obowiązków wszystkim formom organizacyjnym prowadzącym działalność produkcyjną w rolnictwie, gospodarstwom rodzinnym i innym (w tym typu farmerskiego i przedsiębiorstwom). Postulat ten jest także wyrazem potrzeby wzmocnienia ochrony własności rolniczej rozumianej jako rodzinne gospodarstwo rolne i gospodarstwa inne niż rodzinne (w sferze realizacji jej funkcji majątkowej), co odpowiada jego pojmowaniu jako mienie w rozumieniu art. 44 kc.

Wobec niespełnienia określonych w art. 1 ustawy z 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego jej podstawowych celów (zasad) – 1) poprawy struktury obszarowej gospodarstw rolnych; 2) przeciwdziałania nadmiernej koncentracji nieruchomości rolnych; 3) zapewnienia prowadzenia działalności rolniczej w gospodarstwach rolnych przez osoby o odpowiednich kwalifikacjach – konieczna staje się jej zmiana w kierunku rozszerzenia przedmiotu jej regulacji, a zarazem jednoznacznego określenia jej miejsca nie tylko w przepisach prawnorolnych, ale przy pełnym poszanowaniu zasady jedności prawa cywilnego włączenia się do prac legislacyjnych w granicach określonych w „Zielonej Księdze”,<sup>29</sup> zawierającej optymalną wizję Kodeksu cywilnego w Rzeczypospolitej Polskiej, przede wszystkim w części dotyczącej obrotu nieruchomościami rolnymi. Taką koncepcję przedstawił w swoim artykule dr hab. Z. Truskiewicz nt. „Regulacja prawna obrotu nieruchomościami rolnymi między żyjącymi – uwagi *de lege ferenda*”.<sup>30</sup>

Pełne członkostwo Polski w UE i związanie ustawodawstwa narodowego wspólnotowym wymusza rozpoczęcie dyskursu, jeśli nie nad kodeksem rolnym to co najmniej nad nowym kształtem ustawy o gospodarstwie rodzinnym, w treści której należy uwzględnić następujące postanowienia (treści):

- |                 |                             |
|-----------------|-----------------------------|
| 1. Rozdział I   | Przepisy ogólne             |
| 2. Rozdział II  | Własność rolnicza           |
| 3. Rozdział III | Rodzinne gospodarstwo rolne |
| 4. Rozdział IV  | Urządzenia prawnorolne      |

---

29 Por. „Zielona Księga”. Optymalna wizja Kodeksu cywilnego w Rzeczypospolitej Polskiej, pod red. Z. Radwańskiego. Ministerstwo Sprawiedliwości. Komisja Kodyfikacyjna Prawa Cywilnego. Warszawa 2006.

30 Projekt zmian kodeksu cywilnego w tym zakresie został zaproponowany na konferencji naukowej w Miłkowie w dniach 28–30 maja 2009 r. Z niewielkimi zmianami został on opublikowany w niniejszym tomie.

- |                |  |
|----------------|--|
| 5. Rozdział V  | Rejestracja rodzinnych gospodarstw rolnych |
| 6. Rozdział VI | Przepisy przejściowe i końcowe             |

Nie ulega wątpliwości, że w obrocie funkcjonują rozwojowe gospodarstwa rolne (produkujące na rynek), w tym gospodarstwa rodzinne oraz gospodarstwa socjalne. Tym ostatnim należałoby umożliwić podjęcie działań naprawczych, tak aby w przypadku wyrażenia przez prowadzącego woli przekształcenia gospodarstwa socjalnego w gospodarstwo rolne mogło ono uzyskać status rodzinnego gospodarstwa rolnego.

Jeśli dokonamy takiego podziału, to w konsekwencji zachodzi potrzeba zdefiniowania kryteriów wyodrębnienia rodzinnego gospodarstwa rolnego jako podtypu gospodarstwa rolnego:

1. gospodarstwo prowadzone osobiście przez rolnika (podejmuje wszystkie decyzje),
2. posiada kwalifikacje rolnicze lub zawodowe oraz 3 i odpowiednio 5-letni staż pracy w rolnictwie,
3. dochód z gospodarstwa rolnego na członka rodziny zatrudnionego w gospodarstwie odpowiadający (III, IV) klasie wielkości ekonomicznej gospodarstw stanowi podstawę utrzymania rodziny przeciętnej rodziny,
4. przychód uzyskiwany z działalności nierolniczej nie może być większy niż (50 %) lub 30% ogólnego dochodu,
5. podlega rejestracji w krajowym rejestrze gospodarstw rolnych.

W pracach zmierzających do realizacji optymalnej wizji Kodeksu cywilnego zawartej w Zielonej księdze” zaproponowano wprowadzenie do przepisów ogólnych spadkobrania dwie instytucje: zapis o skutkach rzeczowych (windykacyjny) oraz testament działowy. Ich wprowadzenie do kodeksu cywilnego, bez odpowiednich zastrzeżeń dotyczących ochrony gospodarstwa spadkowego, jest co najmniej dyskusyjne, zwłaszcza w odniesieniu do zapisu windykacyjnego.

Najogólniej rzecz ujmując:

1. Za wprowadzeniem zapisu windykacyjnego (*legatum per vindicationem*) przemawiałyby następujące argumenty:
  - a. spadkodawca uzyskałby możliwość niezwłocznego (bo z chwilą otwarcia spadku), bezpośredniego (następującego na zasadzie sukcesji syngularnej po spadkodawcy) oraz pewnego, gdyż niepodlegającego wyłączeniu wolą innych podmiotów, np. spadkobierców, przeznaczenia konkretnego przedmiotu majątkowego wchodzącego w skład spadku konkretnej osobie.

- b. Skutki prawne zapisu windykacyjnego odpowiadają intencjom zdecydowanej większości potencjalnych spadkobierców; prowadzą do najpełniejszej realizacji woli testatora,
- c. Jego wprowadzenie może mieć istotne znaczenie ze względów społeczno-gospodarczych, umożliwiając sprawne przejście gospodarstwa rolnego (jego części), sprzyjając ich należytemu funkcjonowaniu.<sup>31</sup> Zdaniem Autorów projektu znana polskiemu kodeksowi cywilnemu konstrukcja zapisu o skutkach obligacyjnych nie gwarantuje, iż zapisobiercy uzyskają konkretne przedmioty majątkowe przeznaczone im przez testatora, czyli ograniczona jest możliwość precyzyjnego rozdysponowania poszczególnych składników majątku przez spadkodawcę.

2. Testament działowy *sensu stricte*, jest taką czynnością, w której testator wpływa na sposób dokonania działu spadku, czyli dokonania rozdzielenia majątku przez spadkobiercę w testamencie. Przyjęcie takiego rozwiązania, zdaniem Autora koncepcji, wymagałoby jednak wprowadzenia uregulowania zarówno w przepisach kodeksu cywilnego, jak i kodeksu postępowania cywilnego, na mocy którego zarówno sąd dokonujący sądowego działu spadku, jak i spadkobiercy dokonujący umownego działu spadku byłiby związani wyrażoną w testamencie wolą spadkodawcy co do sposobu dokonania działu spadku.

Takie uregulowanie służyłoby właściwemu wypełnieniu woli spadkodawcy, dotyczące tego, komu mają przyspaść poszczególne składniki majątku, a w konsekwencji sprzyjające swobodzie testowania. To wymagałoby wprowadzenia zmian w materialnym, jak i proceduralnym prawie spadkowym. Zmiany powinny:

- 1) dla bezpieczeństwa obrotu nowelizować przepisy postępowania o stwierdzenie nabycia spadku w taki sposób, iż w sentencji postanowienia sąd wymieniałby składniki majątkowe, które mają przyspaść poszczególnym spadkobiercom w dziale spadku. Niewątpliwą wadą byłoby nałożenie na sąd dodatkowych obowiązków, co prowadziłoby do przedłużenia postępowania;
- 2) wprowadzić zasady dotyczące sposobu dokonania działu spadku na wypadek, gdyby wartość przedmiotów majątkowych przyznanych poszczególnym spadkobiercom przekraczała wartość przysługujących im sched spadkowych. Najprostszym rozwiązaniem byłoby prowadzenie systemu spłat;
- 3) można byłoby wprowadzić przepisy dotyczące rozróżnienia rozporządzeń testamentowych dotyczących powołania do spadku, ustanowienia zapisu i określenia sposobu dokonania działu spadku;

---

31 J. Górecki, Zapis windykacyjny – uwagi *de lege ferenda*. Rozprawy z prawa prywatnego, prawa o notariacie i prawa europejskiego, pod red. E. Drozda, A. Oleszki, M. Pazdana, Kluczbork 2006, s. 129–142.



Proponowane propozycje zmian ustawodawczych nie naruszałyby zasad prawa spadkowego.<sup>32</sup>

O ile pierwsze z proponowanych rozwiązań nie zawiera w sobie elementów ochronnych, gdyż destabilizuje gospodarstwo rolne jako zorganizowaną całość gospodarczą, o tyle już drugie z proponowanych rozwiązań (testament działowy) przesuwają moment podziału gospodarstwa (i jego składników majątkowych) do chwili działu spadku. W takim ujęciu – zważywszy na przedstawienie wariantowych rozwiązań – można już dostrzec elementy ochrony spadkowego gospodarstwa rolnego.

Poczynione uwagi stanowią propozycję dla dalszej dyskusji nad koncepcją i założeniami obrotu nieruchomościami rolnymi, a zwłaszcza ochrony gospodarstwa rolnego.

---

32 Por. J. Biernat, Z problematyki tzw. testamentu działowego w polskim prawie spadkowym, *Przebieg Sądowy* 2005, nr 4, s. 34, 39, 45–47.

## **Protection of the family farm – remarks of *de lege lata* and *de lege ferenda* character**

### **Summary**

The subject matter of the family farm protection can and should be considered on the ground of 1) provisions of the Constitution of the Polish People's Republic of 1997 and 2) regulations of common legislation.

The first part of the article deals with the notions of the legal character of Article 23 of the Constitution, the notion of property in Article 21 whose character is of political directive and Article 64 of the Constitution whose contents are formed by the citizen's right to property. The provision of the latter article finds its place with no conflict in the network of the Civil Code notions. Constitutional provisions related to property are concise and are formulated on two planes: subject's right law (Article 64) and object's law (Articles 23, 20 and 21). They allow to recognise the existence of other types of property, agricultural property among others, which requires marking its limitations and the scope of protection.

The relation of the act on the creation of agricultural system to the provision of Article 23 of the Constitution as well as its other regulations is with respect to the question about the shape of property transformations in agriculture in the conditions of market economy in Poland, where the family farm would be under special protection. The answer may be negative since the act does not meet the prerequisites accepted in its preamble.

In the second part of the article there was made an attempt to present legal means of the protection of the family farm *de lege ferenda* postulating 1) the introduction of new contents of Article 23, the correction of Article 21 (possibly 64) of the Constitution, 2) the change (broadening) the subject of the act on the creation of agricultural system as well as determining explicitly its place in the provisions of agricultural law and joining legislative activities marked in the 'Green Book' in the part on agricultural property turnover, 3) considering the introduction of debt recovery provision, and 4) testamentary distribution, with the reservation of the family farm protection.