

Warszawa, dnia 21 kwietnia 2022 r.

dr hab. Przemysław Litwiniuk  
Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego  
w Warszawie  
Instytut Ekonomii i Finansów  
Zakład Finansów Publicznych, Bankowości i Prawa

**Recenzja rozprawy doktorskiej**  
**pt. *Status prawny wspólnoty gruntowej w Polsce***  
**przygotowanej przez mgr. Kamila Rudola**  
**pod kierunkiem promotora prof. dr hab. Aliny Jurcewicz**

**1. Podstawa prawna i cel recenzji**

Przedmiotem niniejszej recenzji jest przygotowana przez mgr. Kamila Rudola rozprawa doktorska, której nadano tytuł: *Status prawny wspólnoty gruntowej w Polsce*.

Celem niniejszej recenzji jest stosownie do treści art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 1789, ze zm.) w związku z art. 179 ust. 1 ustawy z dnia 3 lipca 2018 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz. U. poz. 1669 ze zm.) zweryfikowanie, czy recenzowana rozprawa doktorska stanowi oryginalne rozwiązanie problemu naukowego oraz czy wykazuje ogólną wiedzę teoretyczną kandydata w danej dyscyplinie naukowej oraz umiejętność samodzielnego prowadzenia pracy naukowej.

**2. Wybór tematu rozprawy**

Problematyka statusu prawnego wspólnoty gruntowej w Polsce jest przedmiotem umiarkowanego zainteresowania badaczy prawa cywilnego i prawa rolnego od dziesięcioleci. Geneza tej kategorii prawnej sięga w istocie czasów kształtowania się stosunków społeczno-gospodarczych w okresie średniowiecza, ale doniosłe znaczenie pozycji prawnej i funkcji wspólnoty gruntowej ujawniło się dopiero po odrodzeniu polskiej państwowości w 1918 r. Złożone uwarunkowania unifikacji prawa



na podlegających dotąd władzy zaborców ziemiach polskich doprowadziły niestety do zróżnicowania stosunku ustawodawcy do wspólnot gruntowych w poszczególnych częściach II Rzeczypospolitej, co dodatkowo skomplikowało definiowanie ich statusu prawnego. W okresie powojennym, nacechowanym programowo kolektywistycznym podejściem do produkcji rolnej, niechętnym umacnianiu własności rolniczej, podjęto zadanie uregulowania problematyki, której geneza i charakter były silnie zakorzenione w instytucjach prawa prywatnego. Efektem tych działań była ustawa z dnia 29 czerwca 1963 r. o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych, której unormowania zmierzały do stopniowego „uspołeczniania” prywatnej własności rolniczej. Wspólnoty gruntowe, w ich ówczesnej ustawowej postaci, były przedmiotem nielicznych opracowań naukowych, zawartych m.in. w pracach: L. Jastrzębskiego (*Sytuacja prawna wspólnot gruntowych w Polsce Ludowej*, Warszawa 1963), H. Świątkowskiego (*Zagospodarowanie wspólnot gruntowych (węzłowe zagadnienia prawno-organizacyjne)*, „Studia Prawnicze” 1971, z. 28) oraz M. Ptaszyka (*Spółki do zagospodarowania wspólnot gruntowych – sytuacja prawna, funkcjonowanie, perspektywy*, Kraków 1989).

W nowszej literaturze prawniczej problematyka pozycji prawnej wspólnoty gruntowej, uwzględniająca dokonane po 1989 r. nowelizacje ustawy z 1963 r., jest poruszana rzadko oraz tylko fragmentarycznie. Do ważniejszych opracowań w tym przedmiocie zaliczyć należy następujące prace: J. Szachułowicz, *Status prawny wspólnot gruntowych*, „Przegląd Sądowy” 2002, nr 9; tenże, *Spółki grup producentów rolnych spółkami użyteczności publicznej*, „Studia Iuridica Agraria” 2005, t. 5; E. Stawicka, *Wspólnoty gruntowe – aspekty cywilistyczne i administracyjnoprawne*, „Palestra” 2008, nr 1-2; R. Szarek, *Wspólnoty gruntowe – czy mają jeszcze rację bytu*, „Finanse Komunalne” 2008, nr 10; G. Jędrejek, *Zarząd wspólnotą gruntową*, „Zeszyty Prawnicze UKSW” 2008, z. 1; I. Lipińska, *Z prawnej problematyki wspólnot gruntowych*, „Studia Iuridica Agraria” 2011, t. X; K. Marciniuk, *Kilka uwag do założeń do projektu ustawy o zmianie ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych*, „Studia Iuridica Agraria” 2012, t. X; E. Stawicka, *Zmiana regulacji ustawowej wspólnot gruntowych*, „Palestra” 2016, nr 4; A. Biały, *Zmiana ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych szansą na uporządkowanie stanu prawnego istniejących*

wspólnot?, „Państwo i Prawo” 2018 nr 2; E. Klat-Górska, *Wykonywanie własności w ramach wspólnoty gruntowej*, [w:] M. Korzycka (red.), *Instytucje prawa rolnego*, Warszawa 2019. Warto w tym miejscu podnieść, że listę tę uzupełnia kilka opublikowanych w czasopiśmie naukowych prac naukowych Doktoranta, których wyniki zostały uwzględnione w recenzowanej rozprawie. Z powyższego zestawienia wynika, że pole badawcze w zakresie problematyki prawnych uwarunkowań funkcjonowania wspólnot gruntowych Doktorant zastał dość szerokie, co uzasadnia pogląd o trafności i naukowej doniosłości obranego tematu pracy doktorskiej.

Znaczącą wartością przedstawionej do recenzji rozprawy jest osadzenie zawartych w niej rozważań w społecznych (prawnych i ekonomicznych) uwarunkowaniach współczesności, co w połączeniu z dojrzałym wywodem naukowym, inwentaryzującym dotychczasowe ustalenia nauki odnośnie do pozycji prawnej wspólnoty gruntowej stanowi przejaw pierwiastka nowości w dążeniu do właściwego (poprawnego logicznie i użytecznego) spozycjonowania tytułowej kategorii prawnej w polskiej doktrynie. Jest to osiągnięcie ważne, m.in. z uwagi na aktualną potrzebę wytyczenia funkcji i zdolności wspólnot gruntowych do uczestniczenia w procesie realizacji mechanizmów Wspólnej Polityki Rolnej Unii Europejskiej.

### **3. Konstrukcja i tezy pracy**

Rozprawa składa się ze spisu treści, wprowadzenia, sześciu rozdziałów, podsumowania, bibliografii, wykazu źródeł: aktów prawnych, orzecznictwa oraz innych elementów, w tym przeprowadzonych badań ankietowych. Nie zawiera jednak streszczenia (w języku polskim ani w języku angielskim), jak również wykazu skrótów. Maszynopis liczy 295 stron.

Rozważania zawarte w rozprawie objęły kolejno: określenie zakresu tematycznego pracy oraz zagadnień badawczych, przyjętych metod badawczych, układu rozprawy oraz hipotezy badawczej. Autor zadeklarował, że efektem realizacji założeń rozprawy ma być weryfikacja głównej hipotezy badawczej, w ramach której założył, że „wspólnoty gruntowe mogą w obecnym stanie legislacyjnym pełnić ważne dla współczesnego rolnictwa funkcje o charakterze pro-środowiskowym, społeczno-gospodarczym oraz kulturowym”. Jako podstawę do prowadzenia rozważań przyjęto

założenie, iż „wspólnoty gruntowe poddawane były różnym regulacjom prawnym, co było przede wszystkim wynikiem dokonujących się stale pewnych przewartościowań celów jakie, w zależności od poziomu industrializacji kraju, stopnia zamożności społeczeństwa czy struktury zawodowej ludności, stawiane były przed wspólnotami”. W moim przekonaniu, ocena spójności przywołanych powyżej hipotezy oraz założenia badawczego z tematem rozprawy nie prowadzi do jednoznacznie pozytywnych rezultatów. Autor, wydaje się, że ponad rzeczową potrzebę, podjął próbę wyeksponowania na wstępie głównej hipotezy badawczej, która w wielu pracach z zakresu nauk prawnych, nie jest elementem niezbędnym rozprawy, zaś jej wyznaczenie może ograniczać (zawężać) pole badań i rozważań. Po lekturze recenzowanej pracy mogę jednak stwierdzić, że Doktorant, działając słusznie, nie czuł się silnie związany dyrektywą podążania kierunkiem nadanym treścią hipotezy badawczej, lecz podjął kompleksowe rozważania nad istotą wspólnoty gruntowej w świetle litery prawa, poglądów doktryny i judykatury oraz praktyki realizacji uprawnień beneficjentów analizowanych regulacji.

W rozdziale I rozprawy przedstawiona została historia wspólnot gruntowych w Polsce, w tym na ziemiach polskich w okresie zaborów. Natomiast rozdział II został poświęcony określeniu i analizie funkcji wspólnot gruntowych we współczesnym rolnictwie, z nowatorskim wyróżnieniem funkcji prośrodowiskowych, społeczno-gospodarczych oraz kulturowych.

W rozdziale III Autor podjął próbę zdefiniowania charakteru prawnego wspólnoty gruntowej, koncentrując się na wyeksponowaniu cech zbieżnych tej kategorii prawnej z rzeczami, będącymi przedmiotem współwłasności w częściach ułamkowych oraz cech wyróżniających wspólnotę gruntową od przedmiotów takich współwłasności. Wartościową częścią tego rozdziału są rozważania nad prawem własności gruntów zaliczanych w poczet wspólnoty gruntowej, próba sformułowania definicji wspólnoty gruntowej („wspólnota gruntowa jest szczególnego rodzaju instytucją prawa rolnego, zbliżoną konstrukcyjnie do współwłasności w częściach ułamkowych, zarządzaną i zagospodarowywaną przez powołaną w tym celu spółkę przymusową, której treścią jest uprawnienie do współposiadania oraz współkorzystania z nieruchomości zaliczonych w poczet wspólnoty gruntowej przez osoby wymienione w ustawie i na

zasadach tam określonych, z jednoczesnym wyłączeniem praw właścicielskich nominalnych właścicieli tych nieruchomości”) oraz określenie statusu prawnego spółki do sprawowania zarządu nad wspólnotą i do właściwego zagospodarowania gruntów wchodzących w skład tej wspólnoty.

W rozdziale IV autor podjął się określenia podmiotowego oraz przedmiotowego zakresu wspólnoty gruntowej. Szczególną wartością tej części opracowania jest, w mojej ocenie, wyartykułowanie problemów praktycznych w procesie ustalania składu podmiotowego oraz przedmiotowego wspólnoty gruntowej.

Rozdział V rozprawy traktuje o problematyce ustroju spółki do sprawowania zarządu nad wspólnotą i do właściwego zagospodarowania gruntów wchodzących w skład tej wspólnoty (dalej: „Spółka”). Autor, szeroko analizując w tej części pracy tematykę majątku i mienia Spółki, słusznie doszedł w konkluzji do przekonania, iż do jej majątku nie należą grunty zaliczane w poczet wspólnoty gruntowej, bowiem Spółka jedynie sprawuje nad nimi zarząd.

Ostatni - rozdział VI, został poświęcony zagadnieniom funkcjonowania wspólnoty gruntowej, w tym problematyce zagospodarowania wspólnot rolniczych i nierolniczych, nadzoru administracyjnego nad ich działalnością, rozporządzania nieruchomościami zaliczanymi w poczet wspólnoty gruntowej, udziałami we wspólnocie, a także gruntami gospodarstwa rolnego, z którymi związany jest udział we wspólnocie gruntowej. Autor omówił też szczegółowo zagadnienie ustania wspólnoty gruntowej poprzez nieodpłatne nabycie jej nieruchomości przez gminę bądź Skarb Państwa, poprzez przekształcenie wspólnoty gruntowej we współwłasność w częściach ułamkowych oraz poprzez zasiedzenie gruntów zaliczanych w poczet wspólnoty gruntowej. W tym kontekście została także scharakteryzowana kwestia rozwiązania oraz likwidacji Spółki.

W podsumowaniu pracy doktorskiej wyeksponowano i uzasadniono główne jej tezy oraz przedstawiono postulaty do ustawodawcy. Do najważniejszych z nich zaliczyć należy twierdzenie o współczesnej użyteczności wspólnot gruntowych jako formuły prawnej, z której korzystają jej beneficjenci – osoby uprawnione (z funkcji gospodarczych), a także społeczność wiejska (z funkcji społecznych, w tym z dóbr publicznych świadczonych w obszarze ochrony środowiska, krajobrazu, lokalnej lub

regionalnej tradycji i kultury). Mając to na uwadze, Autor stanowczo opowiedział się przeciwko postulatowi ustawowego zniesienia wspólnot gruntowych, uznawanych przez niektórych za relikw stosunków feudalnych.

Doktorant trafnie też ustalił, że ustawowe funkcje wspólnot gruntowych, określone przez ustawodawcę w 1963 roku, uległy w toku przemian społeczno-gospodarczych istotnej ewolucji, na skutek której wspólnoty uzyskały zdolność odgrywania ważnej roli w sferze polityki ochrony środowiska, społeczno-gospodarczej oraz kulturowej. Słuszności swej tezy Autor dowodzi przedstawiając – co rzadkie w prawniczych rozprawach – wyniki badań empirycznych, z których jednoznacznie wynika, że współczesne formy zagospodarowania wspólnot gruntowych odpowiadają zasadom rolnictwa zrównoważonego o charakterze ekstensywnym, łączącego cele produkcyjne z celami ekologicznymi. Ponadto Doktorant, zbadawszy aktualne formy korzystania przez uprawnionych ze wspólnot gruntowych, prawidłowo wyodrębnił ich integrujące producentów rolnych funkcje gospodarcze, które są zbieżne z założeniami współczesnej ekonomii społecznej. Gdy zaś chodzi o funkcję kulturową wspólnoty gruntowej, Autor w sposób oryginalny umiejscowił ją w schemacie klasyfikacyjnym szczególnego rodzaju społeczności wiejskiej, obejmującym cztery wymiary: zamieszkania, interakcyjny, strukturalno-społeczny oraz świadomościowy.

Niezależnie od nowatorskiego rozprawienia się przez Doktoranta z problematyką redefinicji historycznych, ustawowych i współczesnych funkcji wspólnoty gruntowej, w rozprawie podjęto pogłębione rozważania nad statusem prawnym gruntów zaliczanych w poczet wspólnoty. Autor sformułował i uzasadnił swoje stanowisko, zgodnie z którym przyznanie praw do korzystania z tych nieruchomości skutkowało *quasi* wywłaszczeniem podmiotów, którym prawo własności tychże nominalnie (formalnie) należałoby przypisywać. Zdaniem Doktoranta, przesądza o tym dokonane w ten sposób wyłączenie możliwości korzystania przez formalnego właściciela z triady jego uprawnień, co nadaje prawu własności iluzoryczny charakter (*nudum ius*). Z tego względu w rozprawie postawiono tezę, że „w obecnym stanie prawnym wspólnoty gruntowe pozbawione są *de facto* własności”. W moim przekonaniu tak postawiona teza może się obronić jako istotny pogląd w doktrynie prawa w warunkach jej uściślenia, wskazującego, że chodzi w niej wyłącznie o własność gruntów zaliczanych w poczet

wspólnoty gruntowej (ujęcie rzeczowe wspólnoty). W szerszym kontekście nie można bowiem tracić z pola widzenia, że wspólnota gruntowa stanowi – co znakomicie wykazał Doktorant w innych częściach rozprawy – bardziej złożony kompleks (węzeł) relacji prawnych i faktycznych, ukształtowanych tak na rzecz osób uprawnionych względem gruntów, jak i pomiędzy podmiotami uprawnionymi (odmiennie: np. E. Stawicka, *Zmiana...*, *op. cit.*, s. 32).

Autor, poszukując aksjologicznego uzasadnienia dla poglądu o odjęciu prawa własności nieruchomości zaliczanych w poczet wspólnoty gruntowej nominalnym właścicielom przekonująco posiłkuje się poglądami prof. Andrzeja Stelmachowskiego formułującymi koncepcję własności rolniczej, uwzględniającą specyfikę stosunków prawnorolnych oraz szczególną społeczną funkcję środków produkcji żywności. Nie podejmuje jednak w tym kontekście jakichkolwiek rozważań konfrontujących prezentowaną tezę ze standardami wywodzonymi z art. 21, art. 64 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Nie można wykluczyć, że pogłębiona analiza przesłanek konieczności ingerencji w prawo własności, wskazanych w konstytucyjnej klauzuli limitacyjnej, doprowadziłaby Doktoranta do bardziej zaawansowanych, nowatorskich ustaleń odnośnie do rozwiązań legislacyjnych, dotyczących wspólnoty gruntowej, we współczesnych warunkach ustrojowych.

Doktorant nie rozstrzygnął też w rozprawie zagadnienia, jaki podmiot winien być ujawniany w dziale II księgi wieczystej urządzanej dla wspólnoty gruntowej. Zgodzić się więc należy z przedstawionym w pracy postulatem, aby problem ten stał się przedmiotem interwencji ustawodawcy.

Jeśli zaś chodzi o ustalenia Doktoranta poczynione w problematyce statusu i funkcjonowania Spółki, do wartościowych zaliczam pogląd o przysługującej takiej spółce prawa administracyjnego wyłącznej legitymacji do występowania w sprawach sądowych i administracyjnych dotyczących wspólnoty gruntowej. Jak wskazano w rozprawie, jest to kwestia ważna również w kontekście wnioskowania o przyznanie płatności bezpośrednich w ramach systemów wsparcia bezpośredniego (s. 254). W tym miejscu należy jednak postawić Doktorantowi pytanie, czy Jego zdaniem wspólnota gruntowa lub Spółka spełnia określone przepisami unijnymi i polskimi warunki uznania

jej za adresata instrumentów wsparcia realizowanych w ramach mechanizmów Wspólnej Polityki Rolnej Unii Europejskiej?

#### **4. Ocena formalna**

Oceniając rozprawę pod względem formalnym przede wszystkim należy stwierdzić, że treść manuskryptu odpowiada tytułowi określone w uchwale Rady Naukowej wszczynającej przewód doktorski. Wywód myślowy zawarty w pracy jest co do zasady logiczny, spójny i przejrzysty. Rozprawa stanowi nowe ujęcie problemu naukowego, które cechuje się oryginalnością oraz istotną wartością poznawczą. Konstrukcja rozprawy została dobrana odpowiednio do jej założeń naukowo-badawczych, dostatecznie wyraźnie wyodrębniając cel i przedmiot opracowania, w tym istotę problemu, stan badań oraz nowatorskie rozważania nad podjętą tematyką. Podsumowanie pracy eksponuje kluczowe postawione przez Doktoranta tezy i zawiera odpowiedzi na pytania sformułowane we wprowadzeniu, w szczególności podkreśla elementy nowej wiedzy, odnosi się do rezultatów dotychczasowych badań, a także określa wpływ i znaczenie przeprowadzonych badań dla dyscypliny nauk prawnych.

Bibliografia rozprawy jest bogata i została przygotowana zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie zasadami pracy naukowej. Obejmuje wykaz literatury (aż 330 pozycji), wykaz aktów prawnych (101 pozycji), wykaz wykorzystanego orzecznictwa (167 orzeczeń) oraz wykaz innych źródeł (35 pozycji). Przyjęty podział źródeł, które zostały wykorzystane w pracy jest czytelny i nie budzi istotnych zastrzeżeń. Z nieznanymi recenzującemu przyczyn Doktorant w wykazie orzeczeń (chodzi o pierwsze pięć pozycji, s. 280-281) postanowienia, uchwałę i wyrok nazwał ogólnie orzeczeniami, a w dalszej części wykazu zachowywał już w tym zakresie precyzję terminologiczną. Praca, jak już wyżej wskazano, nie została też opatrzona streszczeniem (abstraktem).

Ogólnie można uznać, że Doktorant posługuje się językiem właściwym dla prac naukowych, a stosowana przez niego terminologia świadczy, iż wykazuje się dużym doświadczeniem i przygotowaniem teoretycznym z zakresu prawa rolnego. Mam jednak znaczne zastrzeżenia odnośnie do sposobu konstruowania przez Autora przypisów, przywoływania publikatorów aktów prawnych, czy odwołań do literatury. W wielu



miejscach napotkałem również na poważne niedokładności językowe i interpunkcyjne, których liczba przekracza przeciętną dla tego rodzaju prac miarę. Jeżeli rozprawa miałaby stać się przedmiotem publikacji książkowej, za konieczne uważam poddanie jej profesjonalnej redakcji językowej.

Reasumując, przedstawiam pogląd, iż od strony formalnej przyjęta i zrealizowana koncepcja pracy zasługuje na aprobatę.

## **5. Metodologia badań**

Dysertację przygotowano w przeważającej mierze przy wykorzystaniu metody formalno-dogmatycznej, w oparciu o którą przeprowadzono analizę materii normatywnej istotnej dla kierunku i zakresu badań. Autor posłużył się również metodą historycznoprawną, której przypisać należy charakter uzupełniający, lecz ważny dla osiągnięcia wyznaczonego celu badawczego. W rozprawie, choć dopiero w jej końcowej części, dostrzec można także przejawy posiłkowania się argumentami o charakterze prawoporównawczym.

Ważnym elementem recenzowanej rozprawy są wyniki badań empirycznych, które zostały przeprowadzone przez Autora w celu porównania *law in books* z *law in action*. Spostrzeżenia wynikające z tych badań stały się wartościowym ubogaceniem rozważań teoretycznoprawnych oraz pozwoliły podjąć rzeczową dyskusję z tezami wynikającymi z dotychczasowego piśmiennictwa oraz orzecznictwa sądów.

Mając powyższe na uwadze można ocenić, że bilans wyartykułowanych walorów i zastrzeżeń do rozprawy doktorskiej mgr. Kamila Rudola jest korzystny dla Doktoranta i pozwala sformułować ogólną pozytywną ocenę Jego umiejętności w zakresie samodzielnego prowadzenia badań naukowych. Wyniki podjętej w ramach przewodu doktorskiego pracy naukowej ubogacają doktrynę prawa rolnego przede wszystkim w kolejne z nielicznych dzieł naukowych porządkujących złożoną i niespójną systemowo problematykę statusu prawnego wspólnot gruntowych, a także w poważne argumenty wspierające pojawiające się w piśmiennictwie oraz w samej rozprawie postulaty *de lege ferenda*.

## 6. Konkluzja

Zaprezentowane powyżej oceny i spostrzeżenia pozwalają na sformułowanie w tym miejscu wniosku końcowego, który jest istotą każdej recenzji rozprawy doktorskiej.

Wyrażam niniejszym pogląd, że przedstawiona do recenzji dysertacja pt. *Status prawny wspólnoty gruntowej w Polsce* spełnia stawiane rozprawom doktorskim wymagania ustawowe, stanowiąc oryginalne rozwiązanie problemu naukowego w rozumieniu art. 13 ust. 1 ustawy o stopniach naukowych oraz wykazując ogólną wiedzę teoretyczną kandydata w dyscyplinie naukowej – nauki prawne, jak również dowodząc umiejętności samodzielnego prowadzenia przez mgr. Kamila Rudola pracy naukowej.

Z powyższych względów **wnoszę o dopuszczenie pana mgr. Kamila Rudola do dalszych etapów przewodu doktorskiego, a przede wszystkim – o przyjęcie rozprawy doktorskiej i dopuszczenie jej do publicznej obrony.**



*Przemysław Litwiniuk*