

ŁUKASZ BOBEŁ

Zbycie gospodarstwa a przejście kwoty mlecznej w świetle prawa polskiego

1. Ustawa z 20 kwietnia 2004 r. o organizacji rynku mleka i przetworów mlecznych¹ wprowadza trzy możliwe sposoby transferu kwot mlecznych. Obejmują one transfer kwot z gospodarstwem, transfer definitywny kwot bez gospodarstwa oraz transfer tymczasowy kwot bez gospodarstwa. Pierwszy z tych sposobów przez długie lata był jedynym dopuszczalnym w świetle ustawodawstwa wspólnotowego².

Zgodnie z regulacją prawną zawartą we wspomnianej ustawie, transfer kwot mlecznych z gospodarstwem może być skutkiem trzech zdarzeń: zbycia gospodarstwa w drodze umowy, umownego przeniesienia posiadania zależnego gospodarstwa lub dziedziczenia gospodarstwa. Przedmiotem niniejszego artykułu jest problematyka transferu kwoty mlecznej będąca skutkiem pierwszego z wymienionych zdarzeń.

Celem niniejszego artykułu jest przede wszystkim podjęcie próby rozstrzygnięcia niektórych problemów prawnych, jakie pojawiają się w trakcie analizy obowiązujących w Polsce przepisów dotyczących zbycia gospodarstwa i związanego z tym przejścia kwoty mlecznej na nabywcę gospodarstwa, a także sformułowanie oceny obowiązujących w tym zakresie regulacji prawnych.

¹ Ustawa z 20 kwietnia 2004 r. o organizacji rynku mleka i przetworów mlecznych, tekst jedn.: Dz. U. 2005, Nr 244, poz. 2081 z późn. zm. (zwana dalej: „ustawa”).

² Bliżej zob. E. Tomkiewicz, *Limitowanie produkcji w ustawodawstwie rolnym Wspólnoty Europejskiej na przykładzie kwot mlecznych*, Warszawa 2000, s. 230 i n.

Problematyka transferu kwot mlecznych w prawie polskim była już przedmiotem kilku opracowań³. Dotyczyły one także zagadnień objętych tematyką niniejszego artykułu⁴, jednakże zawarte w nich rozważania – poświęcone zbyciu gospodarstwa i przejścia kwoty mlecznej na nabywcę z konieczności – miały charakter fragmentaryczny i z tego względu wymagają uzupełnienia.

Struktura artykułu została przyporządkowana realizacji wskazanych celów. W pierwszej kolejności zostanie wyjaśnione użyte w tytule pojęcie „gospodarstwa”. Następnie podjęta będzie próba rozstrzygnięcia wybranych problemów prawnych pojawiających się w trakcie analizy obowiązujących w Polsce przepisów dotyczących zbycia gospodarstwa wraz z kwotą mleczną. Artykuł zamkną rozważania końcowe, podsumowujące poczynione w nim ustalenia i formułujące ocenę obowiązujących w Polsce regulacji prawnych.

2. Przed przystąpieniem do szczegółowej analizy przepisów dotyczących zbycia gospodarstwa i wiążącego się z tym transferu kwoty mlecznej należy w pierwszej kolejności wyjaśnić termin „gospodarstwo”, mający podstawowe znaczenie zarówno z punktu widzenia tematyki artykułu, jak i ze względu na treść przepisów ustawy dotyczących transferu kwot mlecznych. Ustawa nie definiuje tego pojęcia. Definicję taką zawiera art. 2(b) rozporządzenia Rady (WE) nr 1782/2003⁵, do którego odsyła art. 65(d) rozporządzenia Rady (WE) nr 1234/2007. Zgodnie z tym przepisem, za gospodarstwo uznaje się „wszystkie jednostki produkcyjne zarządzane przez producenta rolnego znajdujące się w granicach jednego państwa członkowskiego”.

Europejski Trybunał Sprawiedliwości w licznych orzeczeniach podkreślał, że gospodarstwo w rozumieniu przepisów wspólnotowych dotyczących wspólnej organizacji rynku mleka może być zorganizowane na gruntach stanowiących własność producenta, na gruntach przezeń dzierżawionych, lub też

³ Por. R. Pastuszko, *Przekazanie gospodarstwa rolnego za emeryturę (rentę strukturalną) a przejście kwoty mlecznej na nabywcę w świetle praktyki notarialnej*, „Rejent” 2005, nr 1, s. 113-121; Ł. Bobel, *Z problematyki prawnej obrotu kwotami mlecznymi w Polsce*, „Przegląd Prawa Rolnego” 2006, nr 1, s. 71-89; idem, *Transfer kwot mlecznych bez gospodarstwa w prawie polskim*, „Przegląd Prawa Rolnego” 2007, nr 2, s. 271-289.

⁴ R. Pastuszko, op. cit.; Ł. Bobel, op. cit.

⁵ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1782/2003 z 29 września 2003 r. ustanawiające wspólne zasady dla systemów wsparcia bezpośredniego w ramach wspólnej polityki rolnej i ustanawiające określone systemy wsparcia dla rolników oraz zmieniające rozporządzenia: (EWG) nr 2019/93, (WE) nr 1452/2001, (WE) nr 1453/2001, (WE) nr 1454/2001, (WE) nr 1868/94, (WE) nr 1251/1999, (WE) nr 1254/1999, (WE) nr 1673/2000, (EWG) nr 2358/71 i (WE) nr 2529/2001; Dz. Urz. L 270, z 21 października 2003 r., s. 1-69.

na gruntach „mieszanych”⁶. Pogląd ten zdaje się nie budzić wątpliwości, gdyż przepisy wspólnotowe nie regulują kwestii tytułu prawnego producenta rolnego do jednostek produkcyjnych wchodzących w skład gospodarstwa.

Kształt normatywny cytowanej powyżej definicji prowadzi do wniosku, że nie można utożsamiać terminu „gospodarstwo” z pojęciem „gospodarstwa rolnego” w rozumieniu art. 55³ k.c.⁷ W świetle definicji wspólnotowej, producent rolny może mieć wyłącznie jedno gospodarstwo na terenie danego państwa członkowskiego. Tak rozumiane gospodarstwo może się jednak składać z kilku jednostek produkcyjnych, które stanowią odrębne całości gospodarcze, a zatem odrębne gospodarstwa rolne w rozumieniu przywołanego powyżej przepisu Kodeksu cywilnego. Może się zdarzyć, że w konkretnej sytuacji gospodarstwo będzie tożsame z gospodarstwem rolnym w rozumieniu art. 55³ k.c., ale tak być nie musi.

3. Regulacja ustawowa dotycząca skutków zbycia gospodarstwa w zakresie dotyczącym kwot mlecznych jest niezwykle skromna, ustawodawca stwierdza bowiem w treści art. 30 ust. 1 ustawy, że „w przypadku zbycia gospodarstwa producenta przyznane mu prawo do indywidualnej ilości referencyjnej”⁸ przechodzi na nabywcę gospodarstwa”. Jak wynika z brzmienia cytowanego powyżej przepisu, nabywca gospodarstwa nabywa kwotę mleczną z mocy prawa (*ex lege*)⁹. Nie oznacza to jednak, że nie powinien on podjąć pewnych czynności, które warunkowałyby możliwość wykorzystania nabytej w ten sposób kwoty mlecznej.

⁶ Por. przykładowo orzeczenia w sprawach: C 5/88, *Wachauf v. Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft*, ECR 1989, s. 2609; C-463/93, *Katholische Kirchengemeinde St. Martinus Elten v. Landwirtschaftskammer Rheinland*, ECR 1997, s. I-00255; C-268/01, *Agrargenossenschaft Alkersleben eG v. Freistaat Thüringen*, ECR 2003, s. I-04353.

⁷ Pojęcie gospodarstwa, używane przez ustawodawcę polskiego w przepisach dotyczących transferu kwot mlecznych z pojęciem gospodarstwa rolnego, niesłusznie utożsamia R. Pastuszko, op. cit., s. 121. Warto zauważyć, że przepisy poprzednio obowiązującej ustawy z 6 września 2001 r. o regulacji rynku mleka i przetworów mlecznych (Dz. U. 2001, Nr 129, poz. 1446) w zakresie dotyczącym transferu kwot mlecznych posługiwały się pojęciem „gospodarstwo rolne”, definiując ten termin w art. 2 pkt 2 ustawy tak jak Kodeks cywilny.

⁸ Należy zwrócić uwagę, że ustawodawca wspólnotowy, przyjmując rozporządzenie Rady (WE) nr 1234/2007, które uchyliło obowiązujące dotychczas rozporządzenie Rady (WE) nr 1788/2003 regulujące kwotowanie produkcji mleka, zastąpił termin „indywidualna ilość referencyjna” używanym powszechnie terminem „kwota mleczna”. Powstaje zatem konieczność zmiany ustawy w tym zakresie, aby dostosować terminologię do tej wynikającej z rozporządzenia wspólnotowego.

⁹ Zob. także wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 20 września 2006 r., sygn. akt IV SA/Wa 1147/06.

Ustawodawca zakłada, że zbycie gospodarstwa może być wyłącznie skutkiem umowy zawartej pomiędzy stronami (o czym świadczy choćby treść art. 30 ust. 3 ustawy). Może to być umowa sprzedaży, darowizna albo jakakolwiek inna umowa o skutku zobowiązująco-rozporządzającym, bądź gdy zawierana jest w wykonaniu istniejącego już zobowiązania o skutku jedynie rozporządzającym.

Umowa, której skutkiem jest zbycie gospodarstwa, nie musi zawierać żadnych postanowień dotyczących przejścia kwoty mlecznej na nabywcę, gdyż nabycie kwoty mlecznej następuje w tym przypadku z mocy prawa. Nieskuteczne pozostaną jednocześnie wszelkie ewentualne zapisy takiej umowy, które zmierzałyby do wyłączenia z przedmiotu umowy kwoty mlecznej zbywcy¹⁰.

W doktrynie prawa brytyjskiego¹¹ i niemieckiego¹² przyjmowano, dokonując analizy obowiązujących w tych krajach regulacji prawnych, że do przejścia kwoty mlecznej na nabywcę nie wystarcza samo zawarcie umowy, której skutkiem jest przejście własności jednostek produkcyjnych wchodzących w skład gospodarstwa. Dodatkowo wymagano, by nastąpiło wydanie gospodarstwa nabywcy przez zbywcę, a więc faktyczne przeniesienie jego posiadania¹³. Wyrażano zatem pogląd, że dopóki takie wydanie nie nastąpi, kwota mleczna pozostanie przy zbywcy gospodarstwa.

Z treści art. 30 ust. 1 ustawy trudno byłoby wnioskować, że podobny warunek stawia także polski ustawodawca. Warto też zwrócić uwagę, że przepis art. 30 ust. 3 ustawy nie obarcza nabywcy gospodarstwa obowiązkiem przedłożenia dowodu przejścia posiadania gospodarstwa, a jedynie dowodu zawarcia umowy w postaci wypisu aktu notarialnego. Co prawda, z aktu tego może wynikać przeniesienie posiadania gospodarstwa na nabywcę, ale nie musi tak być w każdym przypadku. Wydaje się, że wniosek o konieczności wydania gospodarstwa można wyciągnąć z brzmienia art. 74(1) rozporządzenia Rady (WE) nr 1234/2007 dotyczącego transferu kwot z gospodarstwem. Przepis ten wskazuje bowiem, że kwota mleczna powinna przechodzić na producenta „przejmującego gospodarstwo”. Sformułowanie to niewątpliwie może być odczytane jako sugerujące, że przejście kwoty mlecznej uwarunkowane jest faktycznym przejściem posiadania gospodarstwa przez nabywcę.

¹⁰ Podobne stanowisko przyjmowano w Niemczech na gruncie przepisów obowiązujących przed wprowadzeniem systemu giełd kwot mlecznych, tj. przed 1 kwietnia 2000 r.; por. H. Gehrke, *Milchquotenregelung*, Göttingen 1996, s. 271.

¹¹ M. Cardwell, *Milk Quotas. European Community and United Kingdom Law*, Oxford 1996, s. 100.

¹² H. Gehrke, op. cit., s. 272-273.

¹³ Jest to oczywiście skrót myślowy. W istocie chodzi bowiem o przeniesienie posiadania rzeczowych składników gospodarstwa, w tym przede wszystkim nieruchomości.

Wziąwszy pod uwagę przywołaną powyżej legalną definicję gospodarstwa, należy ustalić, kiedy *de facto* mamy do czynienia z transakcją zbycia gospodarstwa, a kiedy z transakcją obejmującą inny przedmiot niż gospodarstwo. Należy wyróżnić dwie sytuacje: gdy zbywca posiada jedno gospodarstwo rolne w rozumieniu art. 55³ k.c. i gdy posiada więcej takich gospodarstw rolnych.

W pierwszym z wymienionych przypadków pojęcia gospodarstwa i gospodarstwa rolnego zasadniczo pokrywają się. Pojawia się jednak pytanie, kiedy można powiedzieć, że mamy do czynienia ze zbyciem gospodarstwa. Chodzi mianowicie o ustalenie, czy wystarczające będzie przeniesienie na nabywcę własności wszystkich nieruchomości rolnych wchodzących w skład gospodarstwa, czy też konieczne będzie przeniesienie na nabywcę także innych jego składników.

Zagadnienie to rodzi sporo wątpliwości. Wydaje się, że można znaleźć tyle samo argumentów za stanowiskiem, że dopuszczalne jest stawianie na gruncie przepisów o transferze kwot mlecznych znaku równości pomiędzy pojęciami „gospodarstwo” i „grunty (nieruchomości) rolne”, co argumentów przeciwnych. Ze względów czysto praktycznych wydaje się jednak przyjęcie pierwszego ze stanowisk, a zatem uznanie, że ze zbyciem gospodarstwa mamy do czynienia już w momencie zbycia wszystkich nieruchomości rolnych wchodzących w jego skład¹⁴. Zbycie własności części z tych nieruchomości spowoduje, że będziemy mieli do czynienia najwyżej ze zbyciem części gospodarstwa.

W sytuacji, w której zbywca posiada kilka gospodarstw rolnych w rozumieniu art. 55³ k.c., aby można mówić o zbyciu gospodarstwa, przedmiotem umowy powinny być wszystkie z tych gospodarstw rolnych w zakresie wskazanym powyżej (nieruchomości rolne wchodzące w ich skład). W przeciwnym razie, a więc w przypadku, gdy przedmiotem umowy będzie wyłącznie jedno bądź niektóre z nich, będziemy mieli do czynienia jedynie ze zbyciem części gospodarstwa.

Po ustaleniu, w jakich przypadkach mamy do czynienia ze zbyciem gospodarstwa, należy przejść do udzielenia odpowiedzi na pytanie o wysokość kwoty mlecznej, jaką nabędzie producent nabywający gospodarstwo. Analizując treść art. 30 ust. 1 ustawy można powiedzieć, że ustawodawca zakłada, iż na nabywcę gospodarstwa przechodzi w całości kwota mleczna należąca do zbywcy. Rozstrzygając tę kwestię, nie można jednak ograniczać się do analizy treści art. 30 ust. 1 ustawy; należy poddać analizie także inne jej prze-

¹⁴ Szerzej zob. Ł. Bobeł, *Z problematyki...*, s. 76-77; odmiennie R. Pastuszko, *op. cit.*, s. 121.

pisy. Problematyczne w tym zakresie okazują się dwie sytuacje. Po pierwsze – przypadki, w których zbywca wykorzystuje kwotę mleczną, na podstawie umowy o oddanie jej do używania zawartej z osobą trzecią, zgodnie z art. 22a ustawy. Po drugie – przypadki, w których zbywca gospodarstwa posiada kwotę mleczną nabytą z rezerwy krajowej w okresie dwóch lat poprzedzających zawarcie umowy zbycia gospodarstwa.

W pierwszej sytuacji pojawia się pytanie, czy kwota mleczna przechodzi na nabywcę z zastrzeżeniem, że powraca następnie do oddającego ją do używania z początkiem następnego roku kwotowego, czy też może pozostaje ona przy zbywcy gospodarstwa. Odpowiedzi trudno szukać w przepisach ustawy, należy zatem odnaleźć ją w przepisach Kodeksu cywilnego o umowie dzierżawy. Ustawodawca nakazuje bowiem w art. 22a ust. 8 ustawy, w sprawach w ustawie nieuregulowanych, stosować te przepisy do umowy o oddanie kwoty mlecznej do używania.

Relevantny w powyższej kwestii jest art. 698 § 1 k.c., który zakazuje dzierżawcy oddawania przedmiotu dzierżawy do bezpłatnego używania lub w poddzierżawę osobie trzeciej bez zgody wydzierżawiającego. Wprawdzie w analizowanej sytuacji, gdyby przyjąć, że kwota mleczna przechodzi wraz ze zbywanym gospodarstwem na nabywcę (przy założeniu, że przedmiotem obrotu jest gospodarstwo, a nie jego składniki), nie mielibyśmy do czynienia *sensu stricto* z poddzierżawą czy oddaniem do bezpłatnego używania kwoty mlecznej¹⁵, ale skutek tej sytuacji byłby tożsamy, to znaczy uprawnienie do korzystania z kwoty mlecznej przechodziłoby na osobę trzecią. Należy zatem przyjąć, że kwota mleczna wykorzystywana przez zbywcę na podstawie umowy o oddanie jej do używania przechodzi na nabywcę gospodarstwa do końca danego okresu kwotowego, jednak wyłącznie wówczas, gdy zbywca będzie się legitymował odpowiednią zgodą oddającego kwotę do używania.

Druga z zasygnalizowanych wyżej sytuacji spornych wiąże się z regulacją zawartą w art. 15 ust. 5 ustawy. Przepis ten stwierdza, że producent, który otrzymał kwotę mleczną przyznaną z krajowej rezerwy, w okresie dwóch lat od dnia wydania decyzji o jej przyznaniu, nie może dokonać zbycia oraz

¹⁵ Należy jednak zaznaczyć, że w polskiej doktrynie prawa rolnego toczą się spory o to, czy gospodarstwo może być samodzielnym przedmiotem obrotu, czy też przedmiotem obrotu są z osobna jego poszczególne składniki: por. np. E. Skowrońska, w: *Kodeks cywilny. Komentarz*, t. I, red. K. Pietrzykowski, Warszawa 1997, s. 132; W. J. Katner, w: W. J. Katner, M. Stahl, W. Nykiel, *Umowa sprzedaży w obrocie gospodarczym. Zagadnienia prawa cywilnego, administracyjnego i podatkowego*, Warszawa 1996, s. 86-87; S. Prutis, *Gospodarowanie nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa. Komentarz i orzecznictwo SN i NSA*, Białystok 1997, s. 89; J. Górecki, *Gospodarstwo rolne jako przedmiot zastawu*, „Rejent” 2003, nr 4, s. 54.

oddać w używanie części lub całości kwoty, chyba że zrzeknie się pisemnie praw wynikających z takiej decyzji. Pojawia się zatem pytanie, czy w sytuacji, w której zbywca gospodarstwa otrzymał kwotę w okresie dwóch lat poprzedzających zawarcie umowy zbycia gospodarstwa, powinien zrzec się praw wynikających z decyzji o jej przyznaniu.

Moim zdaniem, analizowany przepis art. 15 ust. 5 ustawy dotyczy wyłącznie sytuacji, w której producent chciałby zbyć kwotę mleczną bez gospodarstwa, bądź chciałby oddać ją do używania na podstawie umowy dotyczącej oddania jej do używania. Jedynie wówczas zobligowany byłby do zrzeczenia się praw wynikających z decyzji o przyznaniu kwoty mlecznej z rezerwy krajowej. Przypadek, w którym następuje zbycie gospodarstwa i związane z tym przejście kwoty mlecznej, nie jest objęty dyspozycją tego przepisu, bowiem w tym przypadku producent *de facto* nie „dokonuje zbycia kwoty mlecznej”. Kwota ta *ex lege* przechodzi na nabywcę gospodarstwa w wyniku zawarcia umowy zbycia gospodarstwa. Tym samym w analizowanej sytuacji na nabywcę gospodarstwa przejdzie również kwota mleczna uzyskana przez zbywcę z rezerwy krajowej w okresie dwóch lat poprzedzających moment zawarcia umowy. Zbywca gospodarstwa w żadnym przypadku nie będzie musiał zrzekać się praw wynikających z decyzji o przyznaniu mu kwoty z rezerwy krajowej.

Dokonane wcześniej rozgraniczenie sytuacji, w których następuje zbycie całości gospodarstwa, od tych, w których następuje zbycie jedynie jego części, ma istotne znaczenie z uwagi na treść przepisu art. 30 ust. 1 ustawy. Przepis ten reguluje wyłącznie przypadki, w których dochodzi do zbycia gospodarstwa w całości. Czy zatem w świetle braku ustawowej regulacji w tym zakresie zbycie części gospodarstwa również może prowadzić do przejścia kwoty mlecznej na nabywcę, a jeśli tak, to w jakiej wysokości? Przed udzieleniem odpowiedzi na to pytanie należy sięgnąć do przepisów wspólnotowych regulujących transfer kwot mlecznych z gospodarstwem.

Pierwotnie przepisy prawa wspólnotowego dotyczące transferu kwot mlecznych wyraźnie przewidywały, że transfer całego gospodarstwa pociąga za sobą przejście kwoty mlecznej w całości, a transfer gospodarstwa w części pociąga za sobą podział kwoty mlecznej pomiędzy producentów, stosownie do powierzchni zajętej pod produkcję mleka lub stosownie do innych obiektywnych kryteriów przyjętych przez państwo członkowskie¹⁶. Ogólna reguła

¹⁶ Zob. art. 7 ust. 1 rozporządzenia Rady (EWG) nr 857/84 z 31 marca 1984 r. ustanawiającego ogólne zasady stosowania opłaty, o której mowa w art. 5c rozporządzenia (EWG) nr 804/68, w sektorze mleka i produktów mlecznych, Dz. Urz., L 90, z 1 kwietnia 1984 r., s. 13-16; art. 5 rozporządzenia Komisji (EWG) nr 1371/84 z 16 maja 1984 r., określającego ogólne zasa-

transferu kwot mlecznych na wypadek transferu całości lub części gospodarstwa wynikała zatem bezpośrednio z przepisów prawa wspólnotowego.

Państwom członkowskim przyznano, w zakresie dotyczącym transferu części gospodarstwa, jedynie ograniczoną możliwość modyfikowania reguły ogólnej. Mogły one przyjąć w ustawodawstwie krajowym – inne niż powierzchnia gruntów zajętych pod produkcję mleka – obiektywne kryteria podziału kwoty mlecznej pomiędzy producentów oraz mogły ustalić minimalną powierzchnię części gospodarstwa, której przekroczenie warunkowało podział kwoty między producentów. Jeżeli państwo członkowskie nie uregulowało w ogóle w przepisach krajowych zasady podziału kwoty mlecznej pomiędzy producentów, w przypadku transferu części gospodarstwa, kwota ta podlegała podziałowi – zgodnie z orzecznictwem Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości – stosownie do powierzchni wykorzystywanej do produkcji mleka¹⁷.

Sytuacja ta uległa zmianie wraz z przyjęciem rozporządzenia Rady (EWG) nr 3950/92¹⁸. Przyjmując wspomniane rozporządzenie, ustawodawca wspólnotowy na nowo ukształtował treść przepisu regulującego transfer kwot mlecznych z gospodarstwem. Z przepisu art. 7(1) tego rozporządzenia wynikało wprawdzie, że kwota mleczna przechodzi na nabywcę gospodarstwa lub jego części, ale przyjęcie reguł transferu kwot mlecznych z częścią gospodarstwa pozostawiono do kompetencji państw członkowskich. Wyznaczono przy tym zakres swobody państwom członkowskim korzystającym z przyznanego im upoważnienia poprzez wskazanie kryteriów, jakie powinny być brane pod uwagę przy kształtowaniu odpowiednich przepisów dotyczących skutków transferu części gospodarstwa. Kryteria te obejmowały „powierzchnię obszarów wykorzystywanych do produkcji mleka, inne obiektywne kryteria, a w odpowiednich przypadkach również porozumienie pomiędzy stronami”.

Treść obecnie obowiązującego art. 74(1) rozporządzenia Rady (WE) nr 1234/2007 jest niemalże dokładnym odzwierciedleniem omawianego powyżej art. 7(1) rozporządzenia Rady (EWG) nr 3950/92. Mając zatem na uwadze udzielone państwom członkowskim upoważnienie do określenia reguł transferu kwot mlecznych w prawie krajowym w zakresie dotyczącym transferu

dy stosowania opłaty dodatkowej, o której mowa w art. 5c rozporządzenia (EWG) nr 864/88, Dz. Urz., L 132, z 18 maja 1984 r., s. 11-16.

¹⁷ Por. orzeczenia w sprawach: 121/90, *Jeen Lolkes Posthumus v. Rinze and Anne Oosterwoud*, ECR 1991, s. I-05833; 79/91, *Walter Knüfer and Direktor der Landwirtschaftskammer Rheinland v. Walter Buchmann*, ECR 1992, s. I-06895.

¹⁸ Rozporządzenie Rady (EWG) nr 3950/92 z 28 grudnia 1992 r. ustanawiające dodatkową opłatę w sektorze mleka i produktów mlecznych, Dz. Urz., L 405, z 31 grudnia 1992 r., s. 1-5.

kwot z gospodarstwem i uwzględniając poglądy doktryny prawa wspólnotowego, można by stanąć na stanowisku, że rozporządzenie Rady (WE) nr 1234/2007 pozbawione jest cech bezpośredniej skuteczności (*direct effect*)¹⁹.

W doktrynie prawa (z nielicznymi wyjątkami²⁰) brakuje szerszych wypowiedzi w kwestii tego, jak po zmianie przepisów wspólnotowych, która nastąpiła w związku z przyjęciem rozporządzenia Rady (EWG) nr 3950/92, należałoby rozstrzygnąć przypadki, gdy państwo członkowskie nie ureguluje w prawie krajowym zasad podziału kwot mlecznych w przypadku transferu części gospodarstwa. Brak również w tym zakresie orzeczeń Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości.

Niewątpliwie możliwe są dwa rozwiązania omawianej sytuacji. Po pierwsze – przyjęcie, że transfer jedynie części gospodarstwa nie prowadzi w ogóle do transferu kwoty mlecznej w takim przypadku, a po drugie – przyjęcie, że transfer kwoty pomimo braku wyraźnej regulacji krajowej będzie miał miejsce.

Wydaje się, że przyjęcie pierwszego z tych stanowisk nie korespondowałoby z zamiarami ustawodawcy wspólnotowego. Wskazuje on w treści art. 74(1) rozporządzenia Rady (WE) nr 1234/2007 w sposób imperatywny, że kwota mleczna przekazywana jest wraz z gospodarstwem. Zakłada zatem, że reguła ta będzie miała zasadniczo zastosowanie, a państwa członkowskie w swoich regulacjach krajowych tylko ją szczegółowo doprecyzują w zakresie, w jakim dotyczy ona transferu części gospodarstwa. Wprawdzie ustawodawca zezwolił państwom członkowskim na odstępianie w prawie krajowym od zasady transferu kwoty mlecznej z gospodarstwem²¹, ale – jak się wydaje – państwo członkowskie, decydując się na skorzystanie z tego upoważnienia, może zdecydować się jedynie na zupełne odejście od tej zasady, a nie na różnicowanie sytuacji, w których następuje transfer całości lub części gospodarstwa (tzn. że w pierwszym z tych przypadków nastąpi przejście kwoty na nabywcę, a w drugim nie).

¹⁹ Jak stwierdza P. Kent, przepisy rozporządzenia nie noszą znamion bezpośredniej skuteczności, jeżeli sformułowane są w sposób pozostawiający istotne kwestie do implementacji państwom członkowskim; por. P. Kent, *Law of the European Union*, London 2001, s. 69.

²⁰ Zob. E. Tomkiewicz, op. cit., s. 237.

²¹ Możliwość odstępiania od zasady związania kwoty z gospodarstwem została wprowadzona w wyniku reform 'Agenda 2000'; por. art. 8a(b) rozporządzenia Rady (EWG) nr 3950/92 wprowadzony na mocy rozporządzenia Rady (WE) nr 1256/1999 z 17 maja 1999 r. zmieniającego rozporządzenie (EWG) nr 3950/92 ustanawiające opłatę dodatkową w sektorze mleka i produktów mlecznych, Dz. Urz., L 160, z 26 czerwca 1999 r., s. 73-79. Warto zauważyć, że w rozporządzeniu Rady (WE) nr 1234/2007 brak odpowiednika art. 8a(b) rozporządzenia Rady (EWG) nr 3950/92. Wydaje się jednak, że podstawę do zerwania związku kwoty mlecznej z gospodarstwem może stanowić inny przepis rozporządzenia Rady (WE) nr 1234/2007, a mianowicie art. 75(1) pkt c.

Ustawodawca polski nie zdecydował się na zerwanie związku pomiędzy kwotą a gospodarstwem, wprowadzając regułę, zgodnie z którą zbycie gospodarstwa prowadzi do przeniesienia kwoty mlecznej. Tym samym, w świetle powyżej zaprezentowanych argumentów, powinien być również wprowadzić regułę podziału kwoty mlecznej pomiędzy producentów na wypadek, gdyby przedmiotem umowy była wyłącznie część gospodarstwa. Niewprowadzenie tej reguły do ustawy nie powinno oznaczać, że transfer kwoty w takim przypadku nie następuje. Wręcz przeciwnie – uważam, że w takiej sytuacji, stosując odpowiednie zabiegi interpretacyjne, można z przepisów wspólnotowych odczytać regułę dotyczącą przejścia kwoty mlecznej na nabywcę części gospodarstwa.

Wydaje się, że tak jak dyrektywy pod pewnymi warunkami mogą zyskać bezpośrednią skuteczność²², tak też rozporządzenie wspólnotowe, z zasady przecież bezpośrednio skuteczne (nawet w zakresie, w jakim państwu członkowskiemu zostało udzielone upoważnienie do jego implementacji) może zyskać (czy bardziej: odzyskać) bezpośrednią skuteczność, o ile państwo to nie skorzysta z przyznanego mu upoważnienia, a przepis rozporządzenia będzie na tyle jasny, że możliwe będzie wyinterpretowanie z niego reguły, która powinna mieć zastosowanie w takim przypadku.

Moim zdaniem, z przepisu art. 74(1) rozporządzenia Rady (WE) nr 1234/2007 można wyinterpretować taką regułę dotyczącą transferu kwoty wraz z częścią gospodarstwa. Zakłada ona, że w razie zbycia części gospodarstwa podział powinien nastąpić według kryterium „obszarów wykorzystywanych do produkcji mleka”²³. Przemawia za tym przede wszystkim fakt, że kryterium to od początku funkcjonowania przepisów wspólnotowych dotyczących transferu kwot mlecznych było traktowane przez ustawodawcę jako kryterium podstawowe²⁴.

Okazuje się jednak, że o ile teoretycznie pogląd zakładający podział kwoty mlecznej pomiędzy producentów w przypadku zbycia części gospodarstwa stosownie do kryterium powierzchni obszarów wykorzystywanych do produkcji mleka, pomimo braku wyraźnej regulacji w ustawie, byłby do obrony,

²² Por. szerzej N. Reich, *Understanding EU Law. Objectives, Principles and Methods of Community Law*, Antwerpia 2003, s. 16 i n.

²³ Zgodnie z orzeczeniem Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości w sprawie *Walter Knüfer and Direktor der Landwirtschaftskammer Rheinland v. Walter Buchmann*, pod pojęciem „obszary wykorzystywane do produkcji mleka” należy rozumieć „wszystkie grunty gospodarstwa, które bezpośrednio lub pośrednio przyczyniają się do produkcji mleka, w tym również grunty pod budynkami oraz drogami należącymi do gospodarstwa”.

²⁴ Szerzej por. Ł. Bobeł, *Z problematyki...*, s. 79.

o tyle zastosowanie go w praktyce bez wprowadzenia szczegółowej regulacji prawnej w tym zakresie, a więc bez zmiany ustawy, jest w zasadzie niemożliwe. Będzie o tym mowa będzie poniżej przy omawianiu art. 30 ust 3 i 4 ustawy.

W zakresie dotyczącym zbycia gospodarstwa i skutków takiej transakcji dla transferu kwoty mlecznej należy zwrócić także uwagę na treść art. 74(3) rozporządzenia Rady (WE) nr 1234/2007. Przepis ten stwierdza, że „[...] w przypadku transferu gruntu na rzecz organów publicznych lub na rzecz użytkownika publicznego, bądź w przypadku, gdy transfer jest przeprowadzany do celów nierolniczych, państwa członkowskie dopilnowują, by przedsięwzięte zostały niezbędne środki w celu ochrony prawnych interesów stron, a w szczególności, by producenci odstępujący takie grunty mieli możliwość kontynuowania produkcji mlecznej, jeśli sobie tego życzą”.

W ustawie brak jakichkolwiek regulacji szczegółowych, które dotyczyłyby opisanych powyżej przypadków, a więc przypadków, w których nieruchomości wchodzące w skład gospodarstwa są zbywane na rzecz organów władzy publicznej lub na cele nierolnicze. Pojawia się zatem pytanie, w jaki sposób państwo polskie traktuje producentów, którzy zbywają gospodarstwo lub jego część w opisanych powyżej warunkach. Wydaje się, że w celu zapewnienia efektywności wspomnianego przepisu powinno się przyjąć, że w tych przypadkach art. ust. 30 ust. 1 ustawy nie znajdzie zastosowania. W konsekwencji w tych przypadkach nie dojdzie do przeniesienia kwoty mlecznej na nabywcę gospodarstwa (jego części) i jeśli nabywca – stosownie do omawianego poniżej przepisu art. 30 ust. 4 ustawy – złoży wniosek o wpis do rejestru producentów o przejściu kwoty mlecznej, właściwy dyrektor oddziału terenowego Agencji Rynku Rolnego winien wydać decyzję odmowną.

Jak już zaznaczono, jakkolwiek przeniesienie kwoty mlecznej na nabywcę gospodarstwa następuje z mocy prawa wskutek zbycia gospodarstwa, to jednak możliwość wykorzystywania kwoty mlecznej przez nabywcę jest uwarunkowana podjęciem przez niego pewnych czynności. Jeśli chce on wykorzystywać kwotę mleczną nabytą od zbywcy, powinien zgodnie z treścią art. 30 ust. 3 ustawy (w terminie 7 dni od dnia zawarcia umowy zbycia gospodarstwa) przesłać wypis z aktu notarialnego właściwemu dyrektorowi oddziału terenowego Agencji Rynku Rolnego. Warto zwrócić uwagę, że ustawodawca wymaga *expressis verbis* przesłania wypisu z aktu notarialnego, co oznacza, że przedłożenie przez nabywcę kserokopii tego aktu nie jest wystarczające.

Na podstawie otrzymanego od nabywcy wypisu z aktu notarialnego, właściwy miejscowo dyrektor oddziału terenowego Agencji Rynku Rolnego, zgodnie z treścią art. 30 ust. 4 ustawy, dokonuje wpisu do rejestru producen-

tów o przejściu kwoty mlecznej na nabywcę. Przekroczenie wskazanego powyżej siedmiodniowego terminu na przedłożenie wypisu w żadnym przypadku nie może stanowić podstawy do wydania decyzji o odmowie wpisania do rejestru producentów informacji o przejściu kwoty mlecznej na nabywcę. Termin ten ma bowiem wyłącznie charakter instrukcyjny, co wynika z faktu, że ustawodawca nie przewidział w ustawie żadnej sankcji na wypadek jego niezachowania²⁵.

Warto zaznaczyć, że dyrektor oddziału terenowego Agencji Rynku Rolnego nie jest upoważniony do badania ważności umowy prowadzącej do zbycia gospodarstwa. Jeśli zatem uzna, że w jego ocenie umowa taka jest nieważna, to nie może odmówić dokonania wpisu do rejestru producentów o przejściu kwoty mlecznej na nabywcę. Organ ten powinien natomiast zbadać, czy w danej sytuacji mamy do czynienia ze zbyciem gospodarstwa.

Istotny problem pojawia się w sytuacji, w której w wyniku dokonanej oceny organ dojdzie do wniosku, że przedmiotem transakcji jest wyłącznie część gospodarstwa. Brak w ustawie wyraźnej wskazówki, jak organ powinien postąpić w takim przypadku, co związane jest z tym, że w ustawie w ogóle brakuje regulacji dotyczącej podziału kwoty pomiędzy producentów w przypadku zbycia części gospodarstwa. Aby możliwe było dokonanie podziału kwoty pomiędzy zbywcę a nabywcę części gospodarstwa stosownie do kryterium „obszarów wykorzystywanych do produkcji mleka”, organ musiałby powiadać informacje o tym, które obszary gospodarstwa zbywcy były wykorzystywane do produkcji mleka. W ustawie brak jednak obowiązku przedkładania takich informacji przez zbywcę gospodarstwa. Nawet gdyby organ uzyskał powyższe informacje od zbywcy, ustawa przewiduje jedynie możliwość wpisu do rejestru informacji o przejściu kwoty mlecznej, nie upoważnia natomiast do wydania w takim wypadku decyzji administracyjnej określającej wysokość kwoty mlecznej każdej ze stron. Wydaje się, że w tych sytuacjach powinny być wydawane decyzje administracyjne, które mogą być – na ogólnych zasadach – zaskarżane w trybie postępowania administracyjnego, a następnie sądowo-administracyjnego.

4. Dokonana w artykule analiza obowiązujących w naszym kraju przepisów dotyczących zbycia gospodarstwa i będącego skutkiem tej transakcji przejścia kwoty mlecznej na jego nabywcę pozwala na sformułowanie oceny, że regulacja ustawowa w tym względzie daleka jest od doskonałości. Całość

²⁵ Podobnie Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku wskazanym w przypisie 5.

tej regulacji zamyka się bowiem w trzech jednostkach redakcyjnych przepisu art. 30 ustawy, które zostały sformułowane w sposób lakoniczny, prowadzący do powstawania istotnych wątpliwości interpretacyjnych.

Ograniczone ramy artykułu nie pozwoliły na rozstrzygnięcie, czy choćby zasygnalizowanie wszystkich problemów, jakie pojawiają się w trakcie analizy wspomnianych powyżej przepisów ustawy. Stąd też konieczne okazało się skupienie uwagi na tych, które wydają się najistotniejsze. Niewątpliwie największą wadą obowiązujących w Polsce przepisów jest brak jakiegokolwiek ustawowej regulacji poświęconej losom prawnym kwot mlecznych w sytuacji, gdy przedmiotem zbycia jest jedynie część, a nie całość gospodarstwa. Moim zdaniem, zastosowanie odpowiednich zabiegów interpretacyjnych pozwala wprawdzie na wyinterpretowanie z przepisów wspólnotowych reguły, którą powinno się stosować w tego typu przypadkach, ale – jak się okazuje – zastosowanie w praktyce tej reguły (zakładającej podział kwoty mlecznej pomiędzy producentów stosownie do powierzchni wykorzystywanej do produkcji mleka) w świetle obecnie obowiązujących przepisów ustawy jest w zasadzie niemożliwe.

Należy zatem zgłosić pod adresem ustawodawcy postulat pilnej zmiany ustawy poprzez wprowadzenie do niej przepisów zawierających szczegółową regulację skutków prawnych, jakie z punktu widzenia praw do kwoty mlecznej niesie za sobą zbycie części gospodarstwa. Wprowadzając tę regulację do ustawy ustawodawca powinien ukształtować zasady podziału kwoty mlecznej pomiędzy zbywcę a nabywcę części gospodarstwa stosownie do jednego z kryteriów wskazanych w przepisie art. 74(1) rozporządzenia Rady (WE) nr 1234/2007. Wydaje się, że najbardziej zasadne byłoby posłużenie się przez ustawodawcę kryterium „powierzchni gruntów wykorzystywanych do produkcji mleka”.

DISPOSAL OF A HOLDING AND TRANSFER OF THE MILK QUOTA UNDER POLISH LAW

S u m m a r y

The subject of the paper is transfer of milk quotas resulting from the conclusion of an agreement of a sale of an agricultural holding. The Act on the organisation of the market in milk and milk products offers very few provisions regulating that issue. The paper is an attempt to resolve some of the legal issues that arise from the Act, one of them being determination of the meaning of the concept and notion of the “holding” in two different situations: when a holding is sold as a whole, or only in part. A transaction involving the

latter requires determination of the effects that a partial sale of a holding has on the transfer of milk quotas. The absence of a clear regulation in the Act determining the effects of a disposal of part of a holding on the entitlement to milk quotas is, in the author's opinion, a major defect of the relevant regulations currently binding in Poland.

IL TRASFERIMENTO DELL'AZIENDA AGRICOLA E IL TRASFERIMENTO DELLE QUOTE LATTE NEL DIRITTO POLACCO

Riassunto

L'oggetto della trattazione è il trasferimento delle quote latte a seguito del trasferimento dell'azienda agricola. La disciplina di questo aspetto, prevista nella legge del 20 aprile del 2004 sull'organizzazione del mercato del latte e dei derivanti del latte, presenta diversi limiti.

L'articolo prende in esame alcuni problemi giuridici che riguardano soprattutto la determinazione della nozione di „azienda agricola” e la distinzione tra la situazione in cui viene trasferita l'intera azienda o soltanto una sua parte. In questo secondo caso si prospetta proprio il problema della determinazione degli effetti che il trasferimento di solo una parte dell'azienda agricola comporta sulle quote latte.

Secondo l'Autore la mancata regolazione, nella citata legge, di questo aspetto costituisce il più grande difetto della normativa polacca in esame. Di conseguenza egli auspica un prossimo intervento legislativo in materia.