



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

Irena LIPOWICZ

RPO-706111-I/12/KM

00-090 Warszawa Tel. centr. 22 551 77 00
Al. Solidarności 77 Fax 22 827 64 53

Warszawa, 10. IX. 2012

Pan

Stanisław Kalemba

Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi

ul. Wspólna 30

00-930 Warszawa

Do Rzecznika Praw Obywatelskich zwrócił się skarżący w sprawie problemów z uzyskaniem pomocy w ramach działania „Ułatwianie startu młodym rolnikom”. Jak wynika ze skargi, Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa odmówiła udzielenia wsparcia z uwagi na przepisy rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 17 października 2007 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach działania „Ułatwianie startu młodym rolnikom” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 (Dz. U. Nr 200, poz. 1443 ze zm., dalej: rozporządzenie Ministra). Przyczyną nieudzielenia pomocy była okoliczność, że żona skarżącego odziedziczyła gospodarstwo rolne, które następnie zostało wydzierżawione, a po kilku latach sprzedane. Jednak z uwagi na przepis § 2 ust. 2 rozporządzenia należało uznać, że prowadziła działalność rolniczą i z tego względu pomoc w ramach działania nie mogła zostać udzielona wnioskodawcy.

Na tle powyższej sprawy pojawił się problem generalny dotyczący potencjalnej niezgodności przepisów przedmiotowego rozporządzenia Ministra z przepisami rozporządzenia Rady (WE) nr 1698/2005 z dnia 20 września 2005 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) (Dz. U. UE L z dnia 21 października 2005, dalej: rozporządzenie Rady).

Rozporządzenie Rady określa między innymi, że wsparcie rozwoju obszarów wiejskich następuje poprzez pomoc w postaci udzielania środków na podejmowanie działalności przez młodych rolników (działanie „Ułatwianie startu młodym rolnikom”). Zgodnie z regulacją art. 22 rozporządzenia Rady, wsparcie jest udzielane osobom które:

- a) mają mniej niż 40 lat oraz po raz pierwszy podejmują działalność w gospodarstwie rolnym jako kierujący gospodarstwem;
- b) posiadają odpowiednie umiejętności i kwalifikacje zawodowe;
- c) przedkładają plan biznesowy dotyczący rozwoju ich działalności rolniczej.

Kwestie przyznawania powyższej pomocy zostały doprecyzowane przepisami rozporządzenia Ministra. Przepis § 2 ust. 1 stanowi, że pomoc jest przyznawana osobie fizycznej, która do dnia złożenia wniosku o przyznanie pomocy nie prowadziła działalności gospodarczej i której małżonek do dnia złożenia przez nią wniosku o przyznanie pomocy nie prowadził takiej działalności. Definicja pojęcia „prowadzenie działalności gospodarczej” znajduje się w § 2 ust. 2 rozporządzenia. Przepis wymienia kilka niezależnych od siebie przesłanek. Jedną z nich jest przesłanka ustanowiona w § 2 ust. 2 pkt 1, zgodnie z którą uznaje się, że osoba fizyczna prowadziła działalność rolniczą, jeżeli była właścicielem lub posiadaczem nieruchomości rolnej o powierzchni użytków rolnych co najmniej 1 ha, z wyłączeniem przypadku, gdy nabyła tę nieruchomość w drodze spadku, a w terminie 12 miesięcy od tego dnia dokonała zbycia tej nieruchomości albo udziału we współwłasności nieruchomości, jeżeli nieruchomość stanowi współwłasność.

Z powyższej regulacji wynika, że za osobę prowadzącą działalność gospodarczą zostanie uznany każdy, kto był posiadaczem lub właścicielem gospodarstwa. Dana osoba lub jej małżonek mogły nabyć gospodarstwo w drodze np. dziedziczenia i nigdy w nim nie pracować. Taka sytuacja miała miejsce w sprawie przedstawionej przez skarżącego, którego żona nabyła gospodarstwo, które następnie zostało wydzierżawione. Należy też podkreślić, że spełnienie wymogu sprzedaży gospodarstwa w terminie 12 miesięcy, jeżeli zostało nabyte w drodze spadku przez osobę niepełnoletnią, jest znacznie utrudnione. Nie może ona bowiem swobodnie rozporządzać swoim majątkiem ani samodzielnie zawierać umów sprzedaży nieruchomości. Zgodnie przepisami Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego nad majątkiem

osoby niepełnoletniej zarząd sprawują rodzice (opiekunowie prawni), którzy mogą dokonywać czynności przekraczających zakres zwykłego zarządu (takich jak sprzedaż nieruchomości) tylko za zgodą sądu opiekuńczego. Można więc przewidzieć sytuacje, w których osoba małoletnia odziedziczy gospodarstwo rolne i nie sprzeda nieruchomości, ale nie podejmie w nim pracy, tym bardziej jako osoba kierująca gospodarstwem.

Definicja prowadzenia działalności gospodarczej jest, w ocenie Rzecznika, niezgodna z wymogiem określonym w rozporządzeniu Rady, zgodnie z którym pomoc udziela się osobie fizycznej, która ma mniej niż 40 lat i po raz pierwszy podejmuje działalność gospodarczą jako kierujący gospodarstwem. Definicja zawarta w rozporządzeniu Ministra przewiduje bowiem, że do bycia uznanym za osobę prowadzącą gospodarstwo wystarczające jest posiadanie gospodarstwa, a nie rzeczywiste kierowanie tym gospodarstwem.

Powyższe stanowisko zostało także wyrażone w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 lutego 2011 r., sygn. II GSK 234/10. Jak stwierdził sąd: „kierowanie gospodarstwem rolnym jest możliwe tylko w takiej sytuacji, gdy rolnik włada gospodarstwem. Wobec takiego rozwiązania występujące w prawie krajowym pojęcie posiadania gospodarstwa rolnego jako przesłanki uznania, że jest prowadzona działalność rolnicza, musi być rozumiane w zgodzie z prawem wspólnotowym, to jest przy przyjęciu, że posiadaniem są takie formy władztwa nad gospodarstwem rolnym, które przejawiają się w kierowaniu gospodarstwem rolnym. Sam fakt nabycia w drodze spadkobrania praw do wchodzącego w skład spadku gospodarstwa rolnego nie jest wystarczający do uznania, że spadkobierca wszedł w tak rozumiane posiadanie gospodarstwa rolnego.” Podobne stanowisko zostało także wyrażone w innych wyrokach sądów administracyjnych (por. wyrok NSA z dnia 17 lutego 2011 r., sygn. II GSK 235/10, wyrok wojewódzkiego sądu administracyjnego w Warszawie z dnia 25 sierpnia 2009 r., sygn. V SA/Wa 610/09).

Celem wprowadzenia pomocy w ramach działania „Ułatwianie startu młodym rolników” było udzielenia wsparcia osobom, które decydują się podjąć samodzielne prowadzenie gospodarstwa rolnego. Jednak aktualny stan prawny może powodować, że duża grupa rolników nie będzie mogła otrzymać pomocy w ramach działania

„Ułatwianie startu młodym rolnikom”, mimo że spełniają warunki do otrzymania pomocy przewidziane w rozporządzeniu Rady.

Uwagi powyższe dotyczące niezgodności przepisów rozporządzenia z przepisami prawa Unii Europejskiej przekazuję Panu Ministrowi, stosownie do przepisu art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o *Rzeczniku Praw Obywatelskich* (Dz. U. z 2001, Nr 14 poz. 147 ze zm.), z uprzejmą prośbą o ich rozważenie oraz poinformowanie mnie o zajęтым stanowisku.

