

Warszawa, 18 grudnia 2019

Prof. dr hab. Alina Jurcewicz

Instytut Nauk Prawnych

Polska Akademia Nauk

Recenzja dorobku naukowego i rozprawy habilitacyjnej dra Radosława Pastuszko: Dostęp do zasobu gruntów rolnych w procesach globalizacji. Zagadnienia prawne, Lublin 2019.

W kwietniu 2019 r. dr Radosław Pastuszko złożył wniosek do Centralnej Komisji do Spraw Stopni i Tytułów Naukowych o wszczęcie postępowania habilitacyjnego w dziedzinie nauk prawnych w dyscyplinie prawo na podstawie rozprawy monograficznej „Dostęp do zasobu gruntów rolnych w procesach globalizacji. Zagadnienia prawne”, Lublin 2019, s. 300, Innovatio Press Wydawnictwo Naukowe Wyższej Szkoły Ekonomii i Innowacji w Lublinie.

I.

Dorobek naukowy dra Radosława Pastuszko po uzyskaniu stopnia naukowego doktora nauk prawnych liczy 51 pozycji naukowych, opublikowanych w języku polskim oraz angielskim, w tym 1 monografię, 23 artykuły, 8 glos, 15 publikacji naukowych zamieszczonych w pracach zbiorowych. Opracowania prezentują zróżnicowaną problematykę zakresu prawnego obrotu nieruchomościami, prawa o notariacie oraz prawa rolnego. Głównym obszarem zainteresowań badawczych Habilitanta pozostaje problematyka szeroko rozumianego obrotu nieruchomościami (gruntami) rolnymi.

Zainteresowania naukowe Habilitanta koncentrowały się na kilku obszarach badawczych wśród których należy wyodrębnić, istotne z punktu widzenia dorobku nury badawcze, do których należą przede wszystkim:

Obrót nieruchomościami

Instrumenty prawne Wspólnej Polityki Rolnej

Ustrój notariatu oraz tryb dokonywania czynności notarialnych

Jeśli chodzi o pierwszy kierunek badawczy, który stanowił kontynuację badań podjętych w trakcie studiów doktoranckich zakończonych doktoratem z zakresu nauk prawnych, dotyczył on zagadnień związanych z obrotem nieruchomościami, ze szczególnym uwzględnieniem nieruchomości rolnych.

W ramach tego nurtu badań publikacje Habilitanta dotyczyły obrotu nieruchomościami rolnymi w różnych jego aspektach. Szeroko podejmowane były zagadnienia obrotu w kontekście szczególnych rozwiązań normatywnych polskiego systemu ubezpieczeń społecznych w rolnictwie. Za szczególnie interesujące uznać należy w tym zakresie publikacje tworzące powiązany cykl rozważań: „Nabywanie własności nieruchomości rolnych w związku z przekazaniem gospodarstwa rolnego za świadczenia emerytalno-rentowe”, Rejent 2006, nr 9.; „Gospodarstwo rolne jako przedmiot obrotu własnościowego w celu uzyskania świadczeń emerytalno-rentowych”, Rejent 2006, nr 10; „Klasyfikacja (typy) umów przekazania gospodarstwa rolnego za świadczenia emerytalno-rentowe”, Rejent 2006, nr 11 oraz „Rozwiązanie umowy z tytułu przekazania gospodarstwa rolnego za świadczenia emerytalno-rentowe”, Rejent 2007, nr 1.

W ramach nurtu poświęconego problematyce prawnej obrotu nieruchomościami rolnymi w perspektywie prawa europejskiego wskazać można na płaszczyznę dotyczącą modelu obrotu nieruchomościami rolnymi w Polsce po upływie okresu przejściowego określonego Traktatem Akcesyjnym, czego przykładami są opracowane ekspertyzy oraz opinie prawne przygotowane dla Sejmu, Senatu i Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi: „Ramy prawne obrotu nieruchomościami rolnymi po 2016 roku”, Zeszyty Biura Studiów i Analiz Kancelarii Senatu, OE-197, Kancelaria Senatu 2012; „Opinia prawna na temat propozycji zmian regulacji prawnych dotyczących obrotu nieruchomościami rolnymi”, Zeszyty Biura Studiów i Analiz Kancelarii Senatu,

Opinie i Ekspertyzy OE-217, Kancelaria Senatu 2014; „Konstytucyjne wytyczne w zakresie ochrony gospodarstwa rodzinnego w nowych założeniach prawa obrotu nieruchomościami rolnymi”, Zeszyty Biura Studiów i Analiz Kancelarii Senatu, OE-224, Kancelaria Senatu 2014; „Opinia do projektu ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego oraz o zmianie niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 3109)” oraz „Zakres regulacji prawnej ustroju rolnego w Polsce”, MRiRW 2016. Kolejnymi opracowaniami z tego zakresu była ekspertyza sporządzona z B. Jeżyńską: „Pakiet legislacyjny WPR 2020 w świetle podstaw prawa UE i prawa międzynarodowego: kompleksowa analiza prawna”, Zeszyty Biura Studiów i Analiz Kancelarii Senatu, OE-186, Kancelaria Senatu 2014.

Habilitant zajmował się także problematyką szczególnego charakteru nieruchomości rolnych w perspektywie wieczystoksięgowej. Tu na uwagę zasługuje przede wszystkim: „Prewencyjna opieka prawna notariusza umożliwiająca rolnikowi wybór umowy w systemie emerytalno-rentowym” (w:) E. Drozd, A. Oleszko, M. Pazdan (red.), Rozprawy z prawa prywatnego, prawa o notariacie i prawa europejskiego ofiarowane Panu Rejentowi Romualdowi Szytkowi, Kluczbork 2007., oraz „Charakter oraz szczególne funkcje ksiąg wieczystych w obrocie nieruchomościami rolnymi”, Rejent 2015, nr 5.

Z problematyką nieruchomości łączyła się tematyka dotycząca ustroju notariatu oraz trybu dokonywania czynności notarialnych, w ramach której opublikowany został szereg artykułów i innych publikacji (głos), szczegółowo wskazanych w wykazie publikacji.

Rozszerzenie płaszczyzny zainteresowań badawczych o zagadnienia środowiskowe we Wspólnej Polityce Rolnej znalazło swój wyraz w publikacjach: „Ekologiczne aspekty Wspólnej Polityki Rolnej” (w:) R. Biskup, M. Pyter, M. Rudnicki, J. Trzewik (red.), Działalność gospodarcza na obszarach chronionych, Lublin 2014, s. 183-198; „Ochrona bioróżnorodności przed uwalnianymi do środowiska obcymi gatunkami inwazyjnymi. Zagadnienia prawne” (w:) B. Jeżyńska, E. Kruk, Prawne instrumenty ochrony środowiska, Lublin 2016, s. 255-265). Problematyka z zakresu ochrony zasobów naturalnych była powiązana z udziałem w realizacji europejskiego projektu „Studia podyplomowe – Prawne instrumenty ochrony środowiska”.

Najnowszy nurt badań, zakończonych rozprawą habilitacyjną, dotyczy zagadnień związanych z wpływem regulacji wybranych państw europejskich

oraz regulacji międzynarodowych na polski system obrotu nieruchomościami rolnymi. Zagadnienia te prezentowane były w publikacjach „Land grabbing. Podstawowe zagadnienia prawne”, *Studia Iuridica Lublinensia* 2017, t. 26, nr 1 oraz „Obrót nieruchomościami rolnymi a prawo Unii Europejskiej”, *Problemy Rolnictwa Światowego* 2018, t. 18.

Ocena dotychczasowego dorobku naukowego Habilitanta wypada pozytywnie, tak pod względem merytorycznym, jak i formalnym. Konsekwentnie prowadzona analiza zróżnicowanych zagadnień prawnych i wątków badawczych oraz różne formy wypowiedzi wskazują na umiejętność samodzielnej pracy badawczej oraz dobre opanowanie warsztatu naukowego.

II.

Podstawą ubiegania się przez dra R. Pastuszko o stopień doktora habilitowanego nauk prawnych jest monografia naukowa „Dostęp do zasobu gruntów rolnych w procesach globalizacji. Zagadnienia prawne”. Bezpośrednio powiązane z monografią opracowanie „Land grabbing. Podstawowe zagadnienia prawne”, *Studia Iuridica Lublinensia* 2017, t. 26, nr 1, można traktować jako przyczynek do podjętej w rozprawie problematyki.

Ogólnie zakreślony temat pracy „Dostęp do zasobu gruntów rolnych w procesach globalizacji. Zagadnienia prawne”, w zasadniczy sposób wpłynął jej konstrukcję. Mianowicie, opracowanie składa się z wprowadzenia, trzech części i konkluzji końcowych. Praca zawiera także bibliografię, wykaz aktów prawnych, wykaz orzecznictwa oraz wykaz źródeł internetowych i tabel. Każda z części podzielona jest na rozdziały, te zaś na punkty i podpunkty. Przyjęty układ pracy ocenić należy pozytywnie, jednostki redakcyjnie tworzą logicznie powiązaną całość, zachowują właściwą kolejność poruszanych zagadnień tematycznych oraz proporcje.

Obszar tematyczny rozprawy habilitacyjnej, w działalności naukowej dra R. Pastuszko dotyczy problematyki niezwykle aktualnej, nowej, doniosłej nie tylko w płaszczyźnie prawno-rolnej, ale też prawno-dogmatycznej.

Praca dotyczyka jednego z zasadniczych problemów, jakie powstają na tle globalnych przemian gospodarczych, społecznych i prawnych w odniesieniu do

najbardziej tradycyjnego przedmiotu regulacji prawnorolnej, jakim są grunty rolne. Konieczność ochrony gruntów, jako dobra produkcyjnego o charakterze niepomnażalnym nie budzi żadnych wątpliwości i wielokrotnie była przedmiotem refleksji doktryny agrarystycznej, zarówno w sferze prywatnoprawnej, jak i prawa publicznego. Ale jak dotąd, nie była ujmowana w tak szerokim – globalnym wymiarze. I właśnie to odmienne, nowatorskie ujęcie przesądza o szczególnym walorze habilitacji.

Habilitant trafnie wychwycił nowe, nieznane dotychczas uwarunkowania i zjawiska, które wskazują na nieprzystawalność obowiązujących rozwiązań prawnych do problemów powstających w płaszczyźnie globalnej. Wskazać w tym miejscu należy przede wszystkim negatywne konsekwencje zmiany struktury własnościowej gruntów następującej w wyniku zagranicznych inwestycji w nieruchomości, co jest szczególnie widoczne w odniesieniu do tzw. państw rozwijających się, ale dotyczy także państwa europejskie. Ograniczenie lub uniemożliwienie dostępu do zasobów nieruchomości rolnych, w ocenie Habilitanta stanowi realne zagrożenie dla istniejącego ładu społecznego i gospodarczego oraz wymaga podjęcia odpowiednich działań, wśród których zasadnicze znaczenie powinny mieć rozwiązania prawne.

W uwagach wprowadzających przedstawiono uzasadnienie podjętej tematyki i określono przyjęte metody badań. Wskazano, że zagrożenie dostępu do zasobów stanowi realne zagrożenie dla istniejącego ładu społecznego i gospodarczego i wymaga podjęcia odpowiednich działań, wśród których zasadnicze znaczenie powinny mieć rozwiązania prawne. Sformułowano tezę badawczą, że ze względu na charakter zagrożeń zasadne jest wykształcenie nowych instrumentów, których celem jest zapobieganie ograniczenia dostępu do zasobów naturalnych - gruntów rolnych oraz zasobów powiązanych tj. wodnych i leśnych. Habilitant otwartym pozostawił pytanie, czy możliwe jest w ogóle stworzenie w pełni skutecznego systemu instrumentów prawnych i pozaprawnych, który będzie w stanie adekwatnie i efektywnie realizować postulat ochrony dostępu do zasobów w perspektywie globalnej skali problematyki. Habilitant podkreślił, że z uwagi na zmieniające się uwarunkowania koniecznym może okazać się poszerzenie tradycyjnej sfery rozważań prawnych w odniesieniu do gruntów rolnych w krajowych porządkach prawnych. Konieczność zapewnienia dostępu do zasobu gruntów

rolnych może bowiem stanowić podstawę redefinicji i znacznie szerszego zakresu oceny zagadnień prawnych związanych z gruntami rolnych.

W części I monografii dokonano teoretycznej analizy pojęć i dorobku doktryny właściwej dla podjętej problematyki (rozdział I – Ustalenia terminologiczne). Zaprezentowano konstrukcyjne i definicyjne założenia pracy oraz poszczególne elementy pojęcia „zasobu gruntów rolnych” i „dostępu do zasobu”. Sformułowane w tej części ustalenia teoretyczne pozwoliły na określenie znaczenia prawa w zakresie gwarantowania dostępu do zasobu gruntów rolnych. Wskazano przy tym, pojawiające się już w teoretycznej analizie problemy, które mogą stanowić pierwotną przyczynę późniejszych przykładów ograniczania dostępu do gruntów. W rozdziale II (Procesy wielkoobszarowego przejmowania gruntów rolnych) dokonano zasadniczej dla dalszych rozważań oraz formułowania wniosków końcowych, charakterystyki zjawiska „land grabbingu” oraz próby jego kwalifikacji prawno-językowej („wielkoobszarowe przejmowania gruntów rolnych”). Habilitant uznał przedmiotowe zjawisko za najbardziej charakterystyczny element procesu ograniczania dostępu do gruntów rolnych w wymiarze globalnym i dokonał jego wyjątkowo wnikliwej analizy.

Drugą część opracowania poświęcono analizie prawnych mechanizmów dostępu do zasobu gruntów rolnych w procesach globalizacyjnych. Wskazano w niej zróżnicowane płaszczyzny normatywne analizowanych procesów.

Osią rozważań była problematyka dostępu do zasobu gruntów w perspektywie przemian prawa własności. Rozważania co do funkcji ochronnej prawa własności zasługują na szczególną uwagę. Własność stanowi jedną z najistotniejszych instytucji w każdym porządku prawnym. Jej jurydyczne ujęcie stanowi bowiem odzwierciedlenie panującego w danym systemie porządku społecznego i gospodarczego. Ewolucja struktur społecznych oraz następujące przemiany gospodarcze istotnie rzutowały na zmianę postrzegania własności i jej funkcji. Stąd też prawne ujęcie własności nigdy nie wykazywało elementu statycznego, lecz rozwijało się wraz z przeobrażeniami, jakie następowały w ustroju społeczno-gospodarczym. Jednocześnie postrzeganie własności, nawet współcześnie, często nie jest wolne od czynionych względem jej pewnych założeń ideologicznych, doktrynalnych czy aksjologicznych. Eksponowane na tle prawa polskiego i prawa Unii Europejskiej pojmowanie własności nie ma

charakteru jednolitego. Konstytucyjne ujęcie własności, a także to ukształtowane na gruncie prawodawstwa UE traktuje własność jako prawo podstawowe odnoszące się nie tylko do „rzecowego” prawa własności, ale również innych praw majątkowych. W tym przypadku jurydyczna konstrukcja własności zbliżona jest do jej ekonomicznego ujęcia. Na gruncie kodeksu cywilnego własność postrzegana jest natomiast jako przysługujące podmiotowi prawa cywilnego prawo rzeczowe o najszerszym zakresie uprawnień przysługujących właścicielowi względem przedmiotu własności. Niezależnie od przedstawionych różnic w jurydycznym postrzeganiu własności współczesne ujęcie tego prawa cechuje się wyraźnym akcentowaniem jego funkcji społecznych. Prawo własności utraciło bowiem swój czysto indywidualistyczny charakter. We współczesnym ujęciu z prawem własności wiążą się nie tylko uprawnienia właściciela względem przedmiotu własności, ale także obowiązki, zaś państwo, ze względu na ważny interes społeczny, ma możliwość ingerowania w sferę uprawnień właściciela za pomocą ograniczeń w zakresie dysponowania przedmiotem własności, a nawet pozbawienia właściciela tego prawa. W tym kontekście rozważania Habilitanta, co do granic takiej ingerencji oraz skonstruowania reguł ochrony prawa ze względu na jego społeczne, a niekiedy wręcz egzystencjonalne funkcje, ujawnia zupełnie nowe obszary badawcze oraz stawia nowe wyzwania legislacyjne.

Kolejnymi płaszczyznami analizy stały się prawo do odpowiedniej żywności oraz inne wybrane prawa człowieka: prawo do integralności kulturowej, równość płci oraz prawo do odpowiedniego mieszkania. Na ich tle Habilitant podjął próbę wskazania specyficznego dla rolnictwa konstruowania ochrony prawa dostępu do gruntów w Deklaracji ONZ o prawach chłopów i innych osób pracujących na obszarach wiejskich. Odrębnie przedstawiona została problematyka dostępu do gruntów w prawie zrównoważonego rozwoju i w tym zakresie uwzględnione zostały liczne instrumenty i konstrukcje międzynarodowego soft law. Takie ujęcie i kontekst prowadzonej analizy wyraźnie odbiegają od dotychczas prowadzonych i wyznaczają nowy obszar badawczy dla prawa rolnego.

W kolejnej części opracowania dokonano analizy dostępu do zasobu gruntów rolnych na tle prawodawstwa Unii Europejskiej. Wskazano w tym zakresie na modele prawne polityk UE wpływające na sytuację w państwach

trzecich (w szczególności tzw. państwach rozwijających się) oraz dostęp do gruntów w krajach Unii Europejskiej. Ta część rozważań skupia się na konsekwencjach traktatowej swobody przepływu kapitału oraz modelu prawnego Wspólnej Polityki Rolnej i pozostałych polityk gospodarczych Unii w stosunku do zasobu gruntów. Tu oceniając rozprawę habilitacyjną można zauważyć pewne ograniczenie prowadzonych rozważań. Na poziomie prawa unijnego własność rozumiana jest szeroko. Należy ją raczej identyfikować z ekonomicznym pojęciem mienia używanym w prawie międzynarodowym, niż z ujęciem cywilistycznym, jako że obejmuje nie tylko własność sensu stricte, ale także ograniczone prawa rzeczowe, zobowiązania (np. dzierżawa, najem) oraz dotyczy nie tylko prawa do rzeczy, ale także do dóbr niematerialnych, obejmując też np. interesy ekonomiczne przedsiębiorcy. Ponieważ stosunki własnościowe odgrywają pierwszoplanową rolę w gospodarce każdego państwa, to wyłączenie porządku własnościowego z prawnych ram integracji gospodarczej, jaką zakładano w traktacie, nie mogło pozostawać bez wpływu na procesy integracyjne. Fundamentalne dla tych procesów są traktatowe zasady (niedyskryminacji, proporcjonalności) i swobody podstawowe, jak swoboda przepływu kapitału czy wolność efektywnej konkurencji, które ze swojej strony również wpływają na porządek własnościowy w państwach członkowskich. W takiej sytuacji wydaje się, że nieco bardziej pogłębione uwagi co do europejskiego ujęcia prawa własności, zwłaszcza w kontekście gospodarczych polityk UE, które decydują o zainteresowaniu uzyskiwania dostępu do nieruchomości, zwłaszcza nieruchomości rolnych, znalazłoby poważne uzasadnienie.

Ostatnią część pracy stanowią konkluzje, w których sformułowano ogólny postulat „redefiniowania dotychczasowych pól badawczych prawa rolnego”. Wypada się zgodzić, że przedstawione w monografii zagadnienie dostępu do zasobu gruntów rolnych w wymiarze globalnym odbiega od tradycyjnej płaszczyzny dyskursu naukowego. Z pewnością jednak procesy globalizacji, szczególnie w sferze dostępu do zasobu gruntów rolnych, mogą stanowić podstawę poszerzenia perspektywy analizy doktrynalnej prawa rolnego. Monografia w tym zakresie może być traktowana jako punkt wyjścia dla dalszej merytorycznej dyskusji na temat problemów prawnych globalnego rolnictwa.

Wśród konkluzji szczegółowych („częstkowych”) uwagę zwraca stwierdzenie, że dostęp do gruntów jest swojego rodzaju metazasadą, która warunkuje dalsze uprawnienia ogólnoludzkie, środowiskowe i gospodarcze. Należy się zgodzić, że w obecnym stanie niewystarczający jest dominujący sposób pojmowania gruntów jako zglobalizowanego zasobu, którego funkcje ograniczają się jedynie do płaszczyzny gospodarczej, finansowej oraz rynkowej – rynku gruntów. Przyczynia się to do kwestionowania istniejącego krajowego, europejskiego i międzynarodowego systemu ochrony inwestycji, realizowanych kosztem ludności miejscowej, pozbawianej dostępu do gruntów.

Mając na uwadze wagę „ciężar gatunkowy” podjętej przez Habilitanta tematyki, której immanentną cechą jest wkomponowana w nią konfliktogenność (zarówno w samej teorii jak i w późniejszym, praktycznym stosowaniu) skutkująca poważnym osłabieniem pozycji prawnej producenta rolnego i wynikających stąd wielorakich, negatywnych skutków ekonomicznych i społecznych, wybór tematu uznać należy za niezwykle trafny.

Na podkreślenie zasługuje fakt, że Habilitant podjął się trudu całościowego, kompleksowego opracowania tematyki dotąd w polskiej nauce prawa rolnego nie podjętego. Przedstawioną powyżej konstrukcję pracy również trzeba uznać za właściwą. Autor we właściwej kolejności i proporcjach ujął bogatą i złożoną problematykę pracy, eksponując zagadnienia prawne związane z dostępem do zasobu gruntów rolnych. Zastosowane w opracowaniu metody badawcze i warsztat naukowy są prawidłowe i nie budzą zastrzeżeń. Habilitant prezentuje szeroką gamę poglądów doktryny prawniczej oraz myśli socjologicznej i ekonomicznej, w zasadzie wyczerpując polską i obcą literaturę przedmiotu.

Również pozostałe publikacje dra R. Pastuszko świadczą o zróżnicowanych zainteresowaniach badawczych, rzetelnej wiedzy i solidnym warsztacie naukowym Autora, który w owym dorobku przeprowadził wieloaspektowe analizy jurydyczne oraz przybliżył wiele nieznanych bądź niejasnych kwestii prawnych związanych ze wskazaną tematyką. Prace te stanowią wartościowy dorobek prawniczy a prezentowane w nich zagadnienia częstokroć poruszane były w polskiej literaturze po raz pierwszy. Publikacje te - podobnie jak rozprawa habilitacyjna - oparte są na bogatym materiale dogmatycznym. Habilitant wykazuje w nich dobrą znajomość złożonego,

krajowego i europejskiego ustawodawstwa, judykatury oraz doktryny polskiej i zagranicznej.

Generalnie, zarówno monografia jak i pozostałe publikacje, prezentują wyrównany, wysoki poziom merytoryczny i stanowią istotny wkład w rozwój doktryny prawa rolnego.

III.

Na pozytywną ocenę zasługuje dorobek dydaktyczny i organizacyjny dra R. Pastuszko. Habilitant wykazuje się odpowiednimi osiągnięciami na polu dydaktycznym - jest aktywnym nauczycielem akademickim, wykładowcą, promotorem i recenzentem licznych prac dyplomowych i magisterskich, promotorem pomocniczym przygotowywanej rozprawy doktorskiej. Prowadził również zajęcia adresowane do praktyków prawa (aplikantów notarialnych, notariuszy i sędziów). Habilitant uczestniczył w jednym projekcie międzynarodowym. Brał aktywny udział w kilkunastu konferencjach krajowych i międzynarodowych. Pełni szereg funkcji organizacyjnych na Wydziale Prawa i Administracji UMCS w Lublinie.

IV.

W podsumowaniu z pełnym przekonaniem wyrażam opinię, że dorobek naukowy i dydaktyczny oraz rozprawa habilitacyjna dra Radosława Pastuszko stanowią znaczny wkład w rozwój nauki prawa rolnego i w pełni odpowiadają wymogom określonym w art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule naukowym w zakresie sztuki (Dz. U. z 2017 r., poz. 1789 z późn. zm.) i uzasadniają nadanie stopnia doktora habilitowanego w zakresie nauk prawnych.

