

Uprawnienia rolniczego zrzeszenia branżowego

1. Wprowadzenie

Rolnicze zrzeszenia branżowe funkcjonują na podstawie ustawy z 8 października 1982 r. o społeczno-zawodowych organizacjach rolników¹. Ustawa ta, kilkukrotnie nowelizowana², pozostaje osadzona w minionym reżimie ustrojowym. Świadczy o tym nie tylko odwołanie do społeczno-gospodarczego ustroju Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, lecz przede wszystkim język „dyrektyw politycznych”, który na etapie uchwalania tej ustawy był ważniejszy niż troska o poprawność i klarowność rozwiązań instytucjonalnych³.

Zgodnie z art. 23 ustawy rolnicze zrzeszenie branżowe jest dobrowolną, niezależną i samorządną, społeczno-zawodową organizacją, reprezentującą i broniącą praw i interesów rolników indywidualnych specjalizujących się w określonej gałęzi produkcji roślinnej lub zwierzęcej. Rolnicze zrzeszenia branżowe posiadają osobowość prawną, nabywaną z chwilą rejestracji w Krajowym Rejestrze Sądowym. (art. 25 ustawy). Zdolność upadłościowa zrzeszenia obecnie nie budzi wątpliwości, kwestia ta była przedmiotem rozważań Sądu Najwyższego⁴.

¹ Ustawa z 8 października 1982 r. o społeczno-zawodowych organizacjach rolników, Dz. U. 1982, Nr 32, poz. 217 (dalej jako: ustawa).

² Nowelizacje ustawy: Dz. U. 2015, poz. 838; Dz. U. 2014, poz. 434; Dz. U. 2008, Nr 139, poz. 876; Dz. U. 2006, Nr 200, poz. 1472; Dz. U. 1997, Nr 121, poz. 769; Dz. U. 1998, Nr 106, poz. 668.

³ S. Prutis, w: P. Czechowski et al. (red.), *Polskie prawo rolne na tle ustawodawstwa Unii Europejskiej*, Warszawa 1994, s. 150; E. Tomkiewicz, w: P. Czechowski (red.), *Prawo rolne*, wyd. 3, Warszawa 2015, s. 340.

⁴ Postanowienie SN z 18 marca 1993 r., I CRN 121/92, Lex, nr 1402772.

Cechą charakterystyczną tych organizacji rolniczych jest możliwość pełnego uczestnictwa w nich tylko osób fizycznych, ustawa wyraźnie nie dopuszcza członkostwa osób prawnych⁵. W praktyce osoby prawne mogą jedynie być członkami honorowymi lub wspierającymi, bez prawa głosu. Taka interpretacja została wypracowana w orzecznictwie sądów jeszcze w latach osiemdziesiątych ubiegłego wieku i jest nadal aktualna⁶.

Ustawa operuje pojęciem rolnika indywidualnego, które zostało pośrednio zdefiniowane w art. 15 oraz art. 17 ustawy jako osoba prowadząca indywidualne gospodarstwo rolne jako właściciel, posiadacz bądź użytkownik. Przepis art. 15 ust. 3 ustawy wskazuje katalog osób, które mogą być członkami kółka rolniczego, wśród których wymienia w pkt 2 pełnoletniego członka rodziny rolnika wymienionego w pkt 1, pracującego w prowadzonym przez niego gospodarstwie rolnym. Ze zwrotu „rolnika wymienionego w pkt 1” wynika, że rolnikiem jest osoba prowadząca indywidualne gospodarstwo rolne jako właściciel, posiadacz bądź użytkownik. Podobny wniosek można wysnuć z przepisu art. 17 ustawy, w której wskazano, że z inicjatywą założenia kółka rolniczego może wystąpić co najmniej dziesięć osób, w tym co najmniej osiem osób prowadzących gospodarstwa rolne jako ich właściciele, posiadacze lub użytkownicy. Ustawodawca równolegle posługuje się w tej ustawie określeniem zarówno „rolnik”, jak i „rolnik indywidualny”, choć pojęcia na gruncie tej ustawy niczym się nie różnią. Jak wskazano wyżej, regulacja ta dotyczy bowiem wyłącznie osób fizycznych.

Jako osoby prawne rolnicze zrzeszenia branżowe posiadają zdolność prawną oraz zdolność sądową. Ustawa o społeczno-zawodowych organizacjach rolników nie zawiera regulacji ingerującej w treść statutu, w szczególności nie narzuca ona struktury organizacyjnej, nie wskazuje organów ani ich kompetencji, warunków podejmowania i ważności uchwał organów, pozostawiając te wszystkie kwestie wyłącznie regulacji statutowej.

Celem niniejszych rozważań jest próba oceny uprawnień rolniczych zrzeszeń branżowych w nowych warunkach ustrojowych, wobec głębokich przemian gospodarczych, które nastąpiły po roku 1989 oraz na skutek przystąpienia Polski od Unii Europejskiej. Realizacja tego celu wymaga analizy ustawy o społeczno-zawodowych organizacjach rolników oraz innych aktów prawnych, z których wynikają uprawnienia rolniczych zrzeszeń branżowych. Należy sięgnąć do ustaw regulujących postępowanie cywilne oraz

⁵ Postanowienie SN z 17 września 1984 r., IV PPN 3/84, OSNC 1985, nr 5-6, poz. 74; postanowienie SN z 6 grudnia 1984 r., IV PPN 8/84, OSNC 1985, nr 8, poz. 121.

⁶ Uchwała SN z 21 czerwca 1988 r., III PZP 8/88, OSNC 1989, nr 12, poz. 191.

administracyjne, aby ustalić, czy w tych aktach prawnych można odnaleźć źródło uprawnień organizacji rolniczych.

2. Uprawnienia wynikające z ustawy

Ustawa o społeczno-zawodowych organizacjach rolników określa zadania tych organizacji oraz przyznaje uprawnienia mające służyć ich realizacji. Katalog uprawnień tych organizacji rolniczych jest szeroki, antycypując dalsze wywody należy wskazać, iż wiele z nich ma jednak charakter pustych zapisów.

Zakres zadań organizacji rolniczych został określony w przepisie art. 4 ustawy, w którym posługiwano się częściowo nomenklaturą z okresu minionego ustroju gospodarczego oraz zawiera przepisy o znacznym stopniu ogólności, co wpływa na realny brak możliwości ich realizacji. Tytułem przykładu można wskazać ustawowe przepisy o kształtowaniu systemu podatkowego lub kredytowego, wpływie na ochronę zdrowia ludności wiejskiej oraz zabezpieczenie socjalne mieszkańców wsi czy rozwój oświaty, a także sprawowanie społecznej kontroli nad funkcjonowaniem jednostek obsługujących rolnictwo. Wskazane dziedziny są przypisane obecnie częściowo samorządowi lokalnemu, częściowo administracji państwowej, a w większości sektorowi prywatnemu.

Tymczasem ustawa wymienia w art. 5 następujące podmioty: organy państwowe, jednostki samorządu terytorialnego, państwowe jednostki organizacyjne, organizacje spółdzielcze, inne organizacje powołane do wykonywania zadań na rzecz rolnictwa indywidualnego – jako obowiązane do współdziałania z rolniczymi zrzeszeniami branżowymi. Ustawa więc w istocie sprowadza obowiązek współdziałania z organizacjami rolniczymi do podmiotów o charakterze instytucji państwowych lub samorządowych, pozostawiając poza zakresem regulacji prawie cały sektor prywatny⁷. Tymczasem to na sektorze prywatnym obecnie spoczywa zaopatrzenie gospodarstw w środki ochrony roślin lub materiał siewny, kredytowanie czy ubezpieczenie gospodarstw oraz przede wszystkim zakup płodów rolnych.

Nie oznacza to jednak nieprzydatności tej formy prawnej zrzeszania się rolników indywidualnych. Rolnicze zrzeszenia branżowe w praktyce próbują omijać tę lukę, na mocy zawieranych porozumień o charakterze cywilno-

⁷ Do sektora prywatnego zaliczyć można jedynie organizacje spółdzielcze, które w obecnym reżimie prawnym są w większości podmiotami prywatnymi.

prawnym lub powołując się na uprawnienia wynikające z przepisów unijnych⁸.

Kilka słów należy jeszcze poświęcić uprawnieniom rolniczych zrzeszeń branżowych wynikającym bezpośrednio z art. 4 ustawy o społeczno-zawodowych organizacjach rolników, polegających na przedkładaniu właściwym organom stanowiska w postaci opinii, wniosków, postulatów i żądań, inicjowaniu regulacji prawnych oraz opiniowaniu projektów lub udziale w opracowywaniu aktów prawnych oraz udziale w negocjacjach w zakresie spraw leżących w ich kompetencjach. Uprawnienia w zakresie konsultowania aktów prawnych są traktowane jako forma partycypacji społeczeństwa w tworzeniu prawa⁹. Te uprawnienia są realizowane w odniesieniu do organów państwowych i państwowych jednostek organizacyjnych oraz organizacji spółdzielczych i innych organizacji powołanych do wykonywania zadań na rzecz rolnictwa indywidualnego.

Szczegółowe kwestie dotyczące wykonania ustawy zostały określone rozporządzeniem Rady Ministrów z 5 maja 1983 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o społeczno-zawodowych organizacjach rolników¹⁰. Zgodnie z tą regulacją, wymienione organy¹¹ zobowiązane są informować i zasięgać opinii o zamierzonych kierunkach kształtowania oraz realizacji polityki rolnej i społecznej wsi oraz współdziałać z organizacjami rolników we wszystkich sprawach dotyczących interesów społecznych i zawodowych rolników. Zasięganie opinii natomiast odbywa się w formie przesyłania projektów aktów prawnych, założeń projektów planów oraz zapraszania do udziału w ich opracowywaniu, odbywania wspólnych posiedzeń, narad i negocjacji oraz udziału przedstawicieli organizacji rolników w zespołach konsultacyjno-doradczych.

Wobec opinii, wniosków i postulatów przedłożonych przez rolnicze zrzeszenie branżowe, uprawnione organy są zobowiązane ustosunkować się

⁸ Podstawowy akt prawny to rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1308/2013 z 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólną organizację rynków produktów rolnych oraz uchylające rozporządzenie Rady (EWG) nr 922/72, (EWG) nr 234/79, (WE) 1037/2001 i (WE) 1034/2007.

⁹ E. Tomkiewicz, w: Paweł Czechowski (red.), op. cit., s. 342.

¹⁰ Rozporządzenie Rady Ministrów z 5 maja 1983 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o społeczno-zawodowych organizacjach rolników, Dz. U. 1983, Nr 27, poz. 132, zmienione rozporządzeniem Rady Ministrów z 13 czerwca 2000 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o społeczno-zawodowych organizacjach rolników, Dz. U. 2000, Nr 48, poz. 561.

¹¹ Organy administracji rządowej i jednostek samorządu terytorialnego, par. 1 ust. 1 rozporządzenia wym. w przyp. 26.

w ciągu 1 miesiąca. Organizacja rolników, która nie zgadza się ze stanowiskiem organu może wnieść sprzeciw do organu wyższego stopnia, a sprzeciw ten powinien zostać rozpatrzony w ciągu 1 miesiąca. Brak uzgodnienia stanowisk w tym trybie uruchamia możliwość dalszej procedury wynikającej z art. 7–8 ustawy, które zawierają tryb rozstrzygania sporów pomiędzy organizacją rolników a wymienionymi organami administracji i innymi organami¹². Etap pierwszy to postępowanie pojednawcze prowadzone przez powołaną w tym celu komisję, której członków w równej liczbie wskazują obie strony sporu. Brak jakichkolwiek przepisów wykonawczych w tym zakresie.

Ustawa określa, że spór może się zakończyć jego rozstrzygnięciem w drodze porozumienia, które wiąże strony, lub brakiem porozumienia odzwierciedlonym w protokole rozbieżności. W takiej sytuacji ustawa obligatoryjnie wskazuje na poddanie rozstrzygnięcia przez kolegium arbitrażu społecznego¹³ przy sądzie rejestrowym właściwym dla wiodącej w sporze organizacji rolników. Akt wykonawczy pochodzi z okresu minionego ustroju gospodarczego, jest to wciąż obowiązująca uchwała Rady Państwa z 30 grudnia 1982 r. – Regulamin postępowania przed kolegiami arbitrażu społecznego¹⁴. W przypadku braku osiągnięcia porozumienia, gdy przedmiotem sporu są istotne prawa i interesy rolników, dla poparcia swoich żądań organizacja rolników jako środek wyjątkowy może podjąć akcję protestacyjną¹⁵. Na akceptację zasługuje pogląd, iż tak rozbudowana procedura rozstrzygania sporów nie jest przystosowana do potrzeb życia codziennego, zwłaszcza że dotyczy ona wszystkich kategorii spraw, niezależnie od rangi sprawy oraz rangi organizacji¹⁶.

Na marginesie tych wywodów należy wskazać, że zgodnie z przepisem art. 8 ustawy z 7 kwietnia 1989 r. o związkach zawodowych rolników indy-

¹² Organy administracji rządowej i jednostek samorządu terytorialnego, państwowe jednostki organizacyjne, organizacje spółdzielcze i inne organizacje powołane do wykonywania zadań na rzecz rolnictwa indywidualnego.

¹³ Podstawę funkcjonowania kolegiów arbitrażu społecznego stanowi ustawa z 23 maja 1991 r. o rozwiązywaniu sporów zbiorowych (art. 16), Dz. U. 2015, poz. 295 ze zm.

¹⁴ Uchwała Rady Państwa z 30 grudnia 1982 r. – Regulamin postępowania przed kolegiami arbitrażu społecznego, M.P. 1983, Nr 1 poz. 1; uchwała utraciła częściowo podstawę prawną z dniem 27 lipca 1991 r. na skutek uchylenia ustawy z 8 października 1982 r. o związkach zawodowych przez art. 48 ust. 1 ustawy z 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. 1991, Nr 55, poz. 234). Na podstawie delegacji zawartej w ustawie o rozwiązaniu sporów zbiorowych zostało wydane rozporządzenie Rady Ministrów z 16 sierpnia 1991 r. w sprawie trybu postępowania przed kolegiami arbitrażu społecznego, Dz. U. 1991, Nr 73, poz. 324.

¹⁵ Szczegółowy tryb określa art. 9 ustawy.

¹⁶ S. Prutis, w: P. Czechowski et al. (red.), op. cit., s. 154.

widualnych¹⁷ związki zawodowe rolników mają prawa i obowiązki, jakie przepisy ustaw przyznają społeczno-zawodowym organizacjom rolników w zakresie reprezentacji i obrony praw oraz interesów rolników. Z tego przepisu wynika, iż ustawa o społeczno-zawodowych organizacjach rolników znajduje zastosowanie do związków zawodowych rolników indywidualnych.

3. Uprawnienia w sprawach indywidualnych

Rolnicze zrzeszenie branżowe jako osoba prawna może być pełnomocnikiem rolnika na gruncie przepisów prawa cywilnego¹⁸. W doktrynie przyjmuje się bowiem, że pełnomocnikiem może być także osoba prawna¹⁹. Zrzeszenie może więc reprezentować rolnika w czynnościach cywilnoprawnych, przykładowo prowadzić negocjacje warunków umów kontraktacji, umów dostawy, umów ubezpieczenia i innych związanych z gałęzią produkcji roślinnej lub zwierzęcej, dla której utworzono to zrzeszenie branżowe.

Artykuł 11 ust. 2 *in fine* ustawy stanowi, że przedstawiciel organizacji rolników może być pełnomocnikiem rolnika w sprawach związanych z prowadzeniem gospodarstwa. Z tej regulacji wynika, że w sprawach związanych z prowadzeniem gospodarstwa rolnego pełnomocnikiem rolnika może być zarówno samo rolnicze zrzeszenie branżowe, jak i przedstawiciel tej organizacji rolników.

Rolnicze zrzeszenie branżowe jako osoba prawna posiada zdolność sądową, może więc pozywać i być pozywane pod własną firmą. Najistotniejszą kwestią jest jednak możliwość występowania przez organizację rolniczą przed sądem w imieniu swojego członka. W tej kwestii zastosowanie znajdują ogólne przepisy Kodeksu postępowania cywilnego o pełnomocnictwie²⁰. W świetle tego przepisu pełnomocnikiem procesowym mogą być tylko osoby spełniające określone kryteria, tj. adwokat, radca prawny, rzecznik patentowy, współuczestnik sporu, małżonek, rodzeństwo, zstępni lub wstępni strony. Pełnomocnikiem procesowym może być wprawdzie także osoba prawna sprawująca zarząd majątkiem lub interesami strony²¹, lecz organizacji rolni-

¹⁷ Ustawa z 7 kwietnia 1989 r. o związkach zawodowych rolników indywidualnych, Dz. U. 1989, Nr 20, poz. 106 ze zm.

¹⁸ Kodeks cywilny – ustawa z 23 kwietnia 1964 r., Dz. U. 2014, poz. 121 ze zm. (dalej jako: k.c.).

¹⁹ M. Smyk, *Pełnomocnictwo według kodeksu cywilnego*, Warszawa 2010, s. 270.

²⁰ Art. 87 ustawy z 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego, Dz. U. 2014, poz. 101 ze zm. (dalej jako: k.p.c.).

²¹ Uchwała SN (7) z 23 września 1963 r., III CO 42/63, OSNC 1965, nr 2, poz. 22.

czej trudno przypisać tak szeroki zakres uprawnień. W postępowaniu cywilnym rolnicze zrzeszenie branżowe, jako osoba prawna, nie może więc reprezentować swego członka na podstawie stosunku członkostwa. Istnieje jednak możliwość ustanowienia pełnomocnikiem przedstawiciela rolniczego zrzeszenia branżowego – na podstawie art. 87 § 4 k.p.c. w sprawach związanych z prowadzeniem gospodarstwa rolnego pełnomocnikiem rolnika przed sądem cywilnym może być również przedstawiciel organizacji zrzeszającej rolników indywidualnych, której rolnik jest członkiem.

Udział organizacji rolniczej w procesie cywilnym, w którym stroną jest rolnik – członek zrzeszenia może być realizowany w drodze przepisów o uczestnictwie organizacji pozarządowych. W świetle brzmienia art. 61 k.p.c. rolnicze zrzeszenie branżowe bez wątpienia jest organizacją pozarządową. Jednakże zakres spraw określonych w § 1 art. 61 k.p.c., który obejmuje możliwość wytoczenia powództwa przez organizację pozarządową na rzecz osoby fizycznej, nie obejmuje przedmiotowo zakresu działania rolniczego zrzeszenia branżowego²².

Możliwość reprezentowania członka rolniczego zrzeszenia przez to zrzeszenie w procesie sądowym wydaje się występować jedynie w przypadku określonym w art. 61 § 3 k.p.c. Zgodnie z tą regulacją w przypadku wyrażenia pisemnej zgody przez przedsiębiorcę będącego osobą fizyczną organizacja pozarządowa, której jest on członkiem, może na jego rzecz wytoczyć powództwo lub przystąpić do niego w toczącym się postępowaniu w sporze z innym przedsiębiorcą o roszczenia wynikające z prowadzonej działalności gospodarczej. Powołanie się na ten przepis wymaga wykazania, że rolnik – członek zrzeszenia branżowego posiada status przedsiębiorcy. Status prawny rolnika jako przedsiębiorcy oraz w konsekwencji – właściwość sądów gospodarczych dla rozstrzygania spraw z udziałem rolników jest przedmiotem rozważań doktryny²³. Na akceptację zasługuje pogląd, zgodnie z którym rolnik indywidualny jest przedsiębiorcą, jeśli uczestniczy w obrocie gospodarczym²⁴. Kryterium to oznacza wykonywanie działalności w sposób trwały,

²² Zgodnie z ustawą rolnicze zrzeszenie branżowe nie jest powołane w celach związanych z obowiązkiem alimentacyjnym, ochroną środowiska, ochroną praw konsumentów czy ochroną praw własności przemysłowej.

²³ R. Budzinowski, *Status prawny rolnika jako przedsiębiorcy (zagadnienia wybrane)*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2002, z. 3; B. Blajer, *Definicja i status rolnika indywidualnego jako przedsiębiorcy w prawie włoskim i polskim*, „Kwartalnik Prawa Prywatnego” 2007, nr 3; M. Pietraszewski, *Czy rolnik indywidualny jest przedsiębiorcą w świetle kodeksu cywilnego*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2010, nr 4; J. P. Naworski, *Status prawny rolnika indywidualnego*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2012, nr 10.

²⁴ J. P. Naworski, op. cit., s. 17.

zarobkowy, w celu sprzedaży produktów, a nie tylko dla zaspokojenia potrzeb własnej rodziny.

Na podstawie tego przepisu organizacja pozarządowa może brać udział w sporze między przedsiębiorcami, a więc toczącym się przed wydziałem gospodarczym zgodnie z ustawą z 24 maja 1989 r. o rozpoznawaniu przez sądy spraw gospodarczych²⁵. Oznacza to, że jeśli spór sądowy toczy się pomiędzy rolnikiem a osobą nieposiadającą statusu przedsiębiorcy, to wówczas ten przepis nie znajdzie zastosowania, a więc organizacja rolnicza nie będzie mogła uczestniczyć w tej sprawie sądowej.

Pełne zastosowanie do rolniczego zrzeszenia branżowego znajduje art. 63 k.p.c., zgodnie z którym instytucja pozarządowa nieuczestnicząca w sprawie cywilnej może przedstawiać sądowi istotny dla sprawy pogląd wyrażony w uchwale lub w oświadczeniu ich należycie umocowanych organów. Jest to jednak uprawnienie dość słabe, gdyż sąd nie jest tym poglądem związany, a organizacja nie jest uczestnikiem postępowania sądowego, a tylko jednorazowo przedstawia swoje stanowisko.

W postępowaniu administracyjnym, zgodnie z art. 33 k.p.a.²⁶, pełnomocnikiem może zostać ustanowiona osoba fizyczna mająca zdolność do czynności prawnych. Rolnicze zrzeszenie branżowe jako osoba prawna nie może występować więc jako pełnomocnik rolnika – swojego członka w postępowaniu administracyjnym, nie ma natomiast przeszkód, aby osoba fizyczna działająca w ramach tej organizacji została ustanowiona pełnomocnikiem. Wskazuje na to wprost brzmienie art. 11 ust. 2 ustawy o społeczno-zawodowych organizacjach rolników. Zgodnie z tą regulacją w przypadkach, gdy jest to uzasadnione celami i zadaniami określonymi w niniejszej ustawie i statutach poszczególnych organizacji rolników, organizacje te mogą występować na zasadach określonych w Kodeksie postępowania administracyjnego do właściwych organów administracji państwowej z żądaniem o wszczęcie postępowania administracyjnego bądź o dopuszczenie do udziału w toczącym się postępowaniu administracyjnym w określonej sprawie indywidualnej. Przedstawiciel organizacji rolników może być pełnomocnikiem rolnika w sprawach związanych z prowadzeniem gospodarstwa.

W postępowaniu administracyjnym rolnicze zrzeszenie branżowe może brać udział w charakterze organizacji społecznej. Zgodnie z art. 31 k.p.a. or-

²⁵ Ustawa z 24 maja 1989 r. o rozpoznawaniu przez sądy spraw gospodarczych, Dz. U. Nr 33, poz. 175 ze zm.

²⁶ Kodeks postępowania administracyjnego – ustawa z 14 czerwca 1960 r., Dz. U. 2016, poz. 23 (dalej jako: k.p.a.).

organizacja społeczna może w sprawie dotyczącej innej osoby występować z żądaniem wszczęcia postępowania lub dopuszczenia jej do udziału w postępowaniu, jeżeli jest to uzasadnione celami statutowymi tej organizacji i gdy przemawia za tym interes społeczny. Udział organizacji społecznej w postępowaniu administracyjnym może przybrać jedną z czterech form: 1) organizacja jako organ prowadzący postępowanie, 2) organizacja jako strona postępowania, 3) organizacja jako uczestnik na prawach strony, 4) organizacja jako inny uczestnik postępowania administracyjnego²⁷.

Przez pojęcie organizacji społecznej, zgodnie z przepisami k.p.a.²⁸, rozumie się organizacje zawodowe, samorządowe, spółdzielcze i inne organizacje społeczne. W orzecznictwie wyjaśniono, że mając na uwadze różny status organizacji społecznych, można do nich zaliczyć partie polityczne, stowarzyszenia i organizacje im podobne, związki zawodowe i społeczno-zawodowe organizacje rolników, samorządy zawodowe oraz związki wyznaniowe²⁹. Natomiast komitet nieposiadający ustawowych podstaw swej działalności i niewpisany do żadnego rejestru nie może zgłaszać swego udziału jako organizacja społeczna³⁰.

Organ administracji publicznej, uznając żądanie organizacji społecznej za uzasadnione, postanawia o wszczęciu postępowania z urzędu lub o dopuszczeniu organizacji do udziału w postępowaniu. Na postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania lub dopuszczenia do udziału w postępowaniu organizacji społecznej służy zażalenie. Ustawa formułuje dwie przesłanki dla uczestnictwa organizacji społecznej na prawach strony w postępowaniu dotyczącym innej osoby – cele statutowe organizacji oraz interes społeczny. Musi zatem istnieć merytoryczne powiązanie przedmiotu postępowania administracyjnego z celami i zakresem działania (przedmiotem działalności) organizacji społecznej³¹.

Rolnicze zrzeszenie branżowe jako organizacja społeczna w postępowaniu administracyjnym uczestniczy na prawach strony. Inną formą udziału w postępowaniu administracyjnym, zamiast uczestnictwa na prawach strony, jest przedstawienie organowi administracji publicznej, za jego zgodą, poglądu w sprawie wyrażonego w uchwale lub oświadczeniu organu statutowego.

²⁷ A. Gronkiewicz, *Organizacja społeczna w ogólnym postępowaniu administracyjnym*, Warszawa 2012, s. 128.

²⁸ Art. 5 par. 2 pkt 5 k.p.a.

²⁹ Wyrok WSA w Warszawie z 8 czerwca 2005 r., IV SA 2218/03, Lex, nr 186645.

³⁰ Wyrok NSA z 12 marca 2012 r., I OSK 2363/13, Lex, nr 1675934.

³¹ A. Wróbel, w: M. Jaśkowska, A. Wróbel, *Komentarz aktualizowany do ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego*, Lex el., 2015.

W tym miejscu warto wskazać, że ustawa o społeczno-zawodowych organizacjach rolników nie narzuca rolniczemu zrzeszeniu branżowemu określonej struktury organizacyjnej. Zgodnie z art. 38 k.c. osoba prawna działa przez swoje organy w sposób oparty na ustawie i na swoim statucie. Ogromne znaczenie mają więc w tym przypadku zapisy statutu rolniczego zrzeszenia, które określają zarówno przedmiot działalności zrzeszenia, jak i zasady jego funkcjonowania, w tym strukturę wewnętrzną.

Rolę statutu organizacji społecznej podkreślił Naczelny Sąd Administracyjny w jednym z orzeczeń, wskazując, iż działalność organizacji społecznej opisana w statucie tej organizacji, a więc w istocie cele organizacji społecznej, musi być jak najszczegółowiej określona, tak aby dawało to możliwość ustalenia, że działalność ta wiąże się ściśle z przedmiotem sprawy, do udziału w której organizacja zamierza przystąpić na prawach strony³². Wypełnianie przez rolnicze zrzeszenie branżowe kryteriów organizacji społecznej nie gwarantuje jeszcze udziału w postępowaniu administracyjnym. Jak wskazano w orzecznictwie, uczestnictwo organizacji społecznej w postępowaniu administracyjnym na prawach strony musi być uzasadnione (także) interesem społecznym.

Ocena zasadności zgłoszonego przez organizację rolniczą żądania wstąpienia do postępowania administracyjnego zależy od uznania organu administracji publicznej prowadzącego postępowanie, skoro jest to postępowanie dotyczące innej osoby³³. Chodzi o to, że udział organizacji społecznej jako podmiotu na prawach strony w postępowaniu administracyjnym nie może służyć partykularnym interesom samej organizacji społecznej, lecz musi odpowiadać wymaganiam racjonalnie pojmowanej kontroli społecznej nad postępowaniem administracyjnym w sprawach indywidualnych i działaniem w nim organów administracyjnych³⁴. Tak więc rolnicze zrzeszenie branżowe musi wykazać, że jego udział w postępowaniu administracyjnym wynika z uprawnień przewidzianych statutem oraz jest uzasadniony nie tylko interesem osoby, która jest stroną postępowania, a więc członka zrzeszenia, lecz także interesem społecznym wynikającym z celów działania tej organizacji. Rolnicze zrzeszenie branżowe może przystąpić do sprawy także w przypadku osoby, która nie jest członkiem tego zrzeszenia, o ile jest to uzasadnione przedmiotem sprawy i interesem społecznym oraz leży w kategorii spraw, którymi zajmuje się ta organizacja.

³² Wyrok NSA z 22 kwietnia 2008 r., II OSK 1499/06, Lex, nr 490153.

³³ Wyrok NSA z 20 marca 2008 r., II OSK 264/07, Lex, nr 504829.

³⁴ Wyrok NSA z 16 lipca 2008 r., II OSK 843/07, Lex, nr 501062.

Rolnicze zrzeszenie branżowe, jako organizacja społeczna, może żądać dopuszczenia go do udziału w już toczącym się postępowaniu, a zatem w postępowaniu zwykłym przed organami pierwszej i drugiej instancji, a także w tzw. postępowaniach nadzwyczajnych, czyli o wznowienie postępowania lub stwierdzenie nieważności³⁵. Prawo złożenia skargi do sądu administracyjnego służy organizacji społecznej tylko wtedy, gdy brała ona udział w postępowaniu administracyjnym (art. 50 § 1 p.p.s.a.)³⁶. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem sądów administracyjnych legitymacja do wniesienia skargi do sądu administracyjnego przysługuje organizacji społecznej tylko wówczas, gdy brała ona udział w postępowaniu administracyjnym jako uczestnik na prawach strony³⁷.

4. Podsumowanie

Rolnicze zrzeszenie branżowe posiada osobowość prawną i może występować we własnym imieniu w obrocie prawnym. Wynikające z ustawy o społeczno-zawodowych organizacjach rolników uprawnienia tych zrzeszeń mają charakter generalny, polegają na opiniowaniu aktów prawnych, prawie uczestnictwa w ich opracowywaniu, udziale w negocjacjach i naradach branżowych. Celem tej regulacji jest przyznanie organizacjom rolników wpływu na kształtowanie ustawodawstwa dotyczącego ich interesów oraz umożliwienie przekazywania ich stanowisk i oczekiwań organom mającym wpływ na politykę rolną. Charakterystyczną cechą regulacji tej ustawy jest ustanowienie dalszego toku pojednawczego w przypadku rozbieżności pomiędzy stanowiskiem organu a organizacji rolników, którego finał może mieć miejsce w sądzie przed kolegium arbitrażu społecznego, a jedną z form wyrażenia stanowiska może być akcja protestacyjna. Te uprawnienia dotyczą reprezentowania interesu ogółu członków organizacji rolniczej, służą realizacji celu, dla którego została ona powołana. Uprawnienia te odnoszone są do organów administracji państwowej i samorządowej oraz sektora spółdzielczego. Postępowania pojednawczego, przed kolegium arbitrażu lub formy strajku organizacji rolnicze nie mogą zastosować wobec prywatnych przedsiębiorców, któ-

³⁵ J. Borkowski, w: *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2008, s. 266.

³⁶ Ustawa z 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, Dz. U. 2012, poz. 270 ze zm.

³⁷ Wyrok NSA z 12 marca 2012 r., I OSK 2363/13, Lex, nr 1675934; postanowienie NSA z 26 listopada 2014 r., II OZ 1266/14, Lex, nr 1564195.

rzy w większości w obecnych realiach gospodarczych są dla nich partnerami handlowymi³⁸.

Podkreślenia wymaga, że liczne uprawnienia rolniczych zrzeszeń branżowych wynikają ze współczesnych aktów prawnych. Rolnicze zrzeszenie branżowe może być wykorzystywane jako forma organizacyjno-prawna grupy producentów rolnych³⁹.

Ważną grupą uprawnień rolniczego zrzeszenia branżowego są te wynikające z Kodeksu cywilnego, Kodeksu postępowania cywilnego oraz Kodeksu postępowania administracyjnego, dotyczące interesu poszczególnych członków tej organizacji rolniczej. Zrzeszenie może reprezentować swych członków jako pełnomocnik przy negocjacji warunków umów kontraktacyjnych, umów o zaopatrzenie w środki produkcji, środki ochrony roślin oraz pełnić funkcję kontrolera realizacji tych umów. Organizacje rolników, lub ich przedstawiciele, mogą brać udział w postępowaniach cywilnych oraz postępowaniach administracyjnych, działając na rzecz stron tych postępowań, zgodnie z odpowiednimi regulacjami prawnymi.

Analiza uprawnień rolniczych zrzeszeń branżowych prowadzi do wniosków o potrzebie funkcjonowania takich organizacji ze względu na istotną rolę, jaką odgrywają one w reprezentowaniu interesów rolników zajmujących się tą samą gałęzią produkcji roślinnej lub zwierzęcej. Szczególnie przydatne w praktyce są uprawnienia polegające na możliwości reprezentowania członków organizacji rolniczych w indywidualnych sprawach ich dotyczących.

Podkreślenia wymaga konieczność zmiany ustawy o społeczno-zawodowych organizacjach rolników w kierunku dostosowania jej przepisów do obecnych realiów ustrojowo-gospodarczych. Nowelizacji wymaga zarówno katalog zadań organizacji rolniczych, jak i zakres ich uprawnień. Rozważania wymaga rozszerzenie katalogu członków rolniczych zrzeszeń branżowych na osoby prawne będące właścicielami lub posiadaczami gospodarstw rolnych. Duże gospodarstwa rolne wyspecjalizowane w określonej produkcji roślinnej lub zwierzęcej bywają prowadzone przez spółki prawa handlowego lub spółdzielnie, a pozbawione są one realnego członkostwa w organizacjach branżowych reprezentujących interesy rolników w tej dziedzinie.

³⁸ Warto w tym miejscu podkreślić, że ustawa o rozwiązywaniu sporów zbiorowych nie ogranicza kręgu podmiotów, wobec których znajdują zastosowanie wynikające z niej instrumenty prawne jedynie do sektora państwowego czy administracji publicznej oraz spółdzielczości, lecz znajduje zastosowanie w pełni do podmiotów prywatnych.

³⁹ M. Janicki, *Rolnicze zrzeszenie branżowe jako forma organizacyjno-prawna grupy producentów rolnych*, „Przegląd Prawa Rolnego” 2010, nr 1, s. 121 i n.

Ustawa wymaga zmian dość poważnych, lecz nie jest konieczne całkowite jej uchylenie. Dorobek organizacji rolniczych zbudowany przez ponad 30 lat obowiązywania ustawy, a historycznie wywodzący się jeszcze z okresu rozbiorów⁴⁰, wymaga uszanowania. Społeczno-zawodowe organizacje rolników odgrywają ważną rolę, obok izb rolniczych⁴¹, rolniczych związków zawodowych oraz organizacji producenckich w reprezentowaniu interesów rolników wobec organów administracji państwowej i samorządowej, a także prywatnych przedsiębiorców działających w branży rolnej i przetwórczej. Szczególnie organizacje branżowe mające charakter ponadlokalny, skupiające producentów rolnych ze względu na określoną kategorię uprawy lub hodowli, odgrywają istotny wpływ na kształtowanie stosunków umownych oraz obyczajów handlowych. Podkreślenia wymaga także wyraźnie rysujący się w ustawodawstwie unijnym trend wzmacniania pozycji organizacji producentów rolnych⁴². Ustawa powinna w taki sposób określać uprawnienia rolniczych zrzeszeń branżowych, aby wobec przemian, jakie dotyczą polskich rolników, organizacje te mogły we właściwy sposób wypełniać swą rolę w warunkach globalizacji gospodarki i komercjalizacji rolnictwa.

COMPETENCES OF AN AGRICULTURAL ASSOCIATION

Summary

The aim of the deliberations in this paper was to evaluate the competences of agricultural associations after Poland's joining the European Union. The provisions of the Act of 8 October 1982 on Social and Trade Organisations of Farmers and other legislative acts providing for these organisations have been analysed.

It is concluded that the above Act provided for a number of entitlements of farmers' associations. Many of them, however, cannot be exercised because of the lack of their adjustment to the current situation of market economy. The agricultural industry association as a legal person can act as a proxy of a farmer, while a representative of a farmers' organisation may act as a proxy in matters related to the management of an agricultural holding. In court proceedings, an agricultural industry association may act as a non-governmental organisation while in administrative proceedings it may act in the capacity of a social organisation pursuant to relevant legislative acts.

⁴⁰ Pierwsze kółka rolnicze powstały na ziemiach polskich w XIX w.

⁴¹ Ustawa z 14 grudnia 1995 r. o izbach rolniczych, Dz. U. 2014, poz. 1079 ze zm.

⁴² L. Russo, *Reforma WPR z 2013 r. i stosunki umowne pomiędzy uczestnikami rynku*, „Przegląd Prawa Rolnego” 2014, nr 2, s. 151 i n.

LE COMPETENZE DELLE ASSOCIAZIONI AGRICOLE DI CATEGORIA

Riassunto

L'obiettivo delle considerazioni è di valutare le competenze delle associazioni agricole di categoria con la nuova forma di ordinamento e dopo l'adesione della Polonia all'Unione europea. L'autrice analizza le disposizioni della legge dell'8 ottobre 1982 sulle organizzazioni socio-professionali degli agricoltori ed alcuni atti giuridici dai quali scaturiscono le competenze per le suddette organizzazioni.

Nella parte conclusiva l'autrice afferma che dalla legge del 1982 derivano numerose competenze per le associazioni agricole di categoria. Tuttavia tante competenze derivanti dalla legge non possono essere realizzate al giorno d'oggi a causa del fatto che la regolazione non è stata adeguata all'odierna realtà dell'economia di mercato. L'associazione agricola di categoria, in quanto persona giuridica, può rappresentare l'agricoltore per procura, inoltre, nelle questioni relative alla gestione dell'azienda, la procura può essere concessa a un rappresentante dell'organizzazione degli agricoltori. Nei procedimenti giudiziari l'associazione agricola di categoria può partecipare in qualità di organizzazione non governativa, invece nei procedimenti amministrativi, come organizzazione sociale, sulla base della normativa in materia.