

ROMAN BUDZINOWSKI

Międzynarodowy czynnik rozwoju prawa rolnego

1. Na rozwój prawa rolnego wpływają nie tylko czynniki „zamknięte” granicami danego państwa, ale również czynnik międzynarodowy¹. Te pierwsze mają charakter lokalny, ten drugi obejmuje różne zjawiska o charakterze ponadpaństwowym (polityczne, gospodarcze, prawne itp.), które determinują wybory polityczne poszczególnych państw w odniesieniu do rolnictwa, a przez to oddziałują na kształtowanie regulacji prawnych². W polskiej literaturze prawnorolnej sam problem został już dawno dostrzeżony³, brakuje jednak jego monograficznych opracowań, aczkolwiek na niektóre jego elementy została już zwrócona uwaga. Znacznie bardziej bogata jest w tej mierze literatura zagraniczna, przede wszystkim włoska⁴.

Trudno byłoby w tym miejscu zaprezentować, szczególnie w sposób całościowy, różnorakie aspekty międzynarodowych uwarunkowań rozwoju prawa rolnego. Określenie jego roli wymaga prześledzenia ewolucji usta-

¹ Szerzej o czynnikach rozwoju prawa rolnego piszę w przygotowywanej do druku pracy *Problemy ogólne prawa rolnego. Przemiany podstaw legislacyjnych i koncepcji doktrynalnych*.

² Wypada przypomnieć, że A. Carrozza wyróżnione przez siebie czynniki specyfikacji prawa rolnego odnosił nie tylko do prawa krajowego, ale również widział ich działanie na arenie międzynarodowej; zob. idem, *Les sources „lointaines” du droit rural et leur action sur la scène mondiale*, w: A. Carrozza, *Scritti di diritto agrario*, Milano 2001, s. 904-905.

³ O czynniku międzynarodowym jako jednym z czynników rozwoju prawa rolnego pisałem w pracy *Czynniki rozwoju prawa rolnego*, w: *Polskie prawo rolne u progu Unii Europejskiej*, red. S. Prutis, Białystok 1998, s. 37-38. Wcześniej W. Pańko zauważył, że „ustawodawstwo rolne coraz częściej sięga sfery prawnomiędzynarodowej” oraz że „rozszerza się zakres »międzynarodowego prawa rolnego«”, W. Pańko, *Prawo rolne*, Katowice 1987, s. 15.

⁴ Zob. np. P. Orlando, *Il processo di internazionalizzazione del diritto agrario*, Perugia 1999; A. Jannarelli, *Diritto agrario nell'era di globalizzazione*, Bari 2001; idem, *Il diritto agrario tra profilo globale e profilo locale; spunti sul metodo e sull'oggetto della ricerca*, „Rivista di Diritto Agrario” 2002, z. 1, s. 29 i n.

wodawstwa. Dlatego celem niniejszego opracowania jest jedynie zwrócenie uwagi na najbardziej istotne aspekty międzynarodowych uwarunkowań rozwoju legislacji rolnej.

Czynnik międzynarodowy od dawna był obecny w prawie rolnym, choć jego oddziaływanie na rozwój tego prawa podlegało zmianom. Uwidocznił się on wówczas, gdy gospodarka rolna została otwarta na rynek zewnętrzny, a dążenie do samowystarczalności żywnościowej zastąpiła wymiana handlowa produktami rolnymi z zagranicą. Rolnictwo zostało powiązane z rynkiem światowym. Nastąpiło umiędzynarodowienie problemów tej dziedziny gospodarki, znajdujące swój wyraz także w aktach prawa międzynarodowego. Jako przykład z bardziej odległych czasów można tu przytoczyć tzw. międzynarodowe porozumienia cukrowe, których wynikiem była polska regulacja rynku cukru w okresie międzywojennym⁵. Z upływem lat oddziaływanie na rozwój rolnictwa tej „ponadnarodowej polityki rolnej przekładanej na akty prawne”⁶ stawało się coraz bardziej znaczące.

Współczesną gospodarkę rolną zdominowały dwa zjawiska o charakterze międzynarodowym, choć o różnym zasięgu, a nawet kierunku oddziaływania – globalizacja i regionalizacja, zwana też „częściową globalizacją”. Determinują one także rozwój polskiego rolnictwa, przy czym każde z nich oddziałuje w sposób odmienny⁷. Ich prezentacja pozwoli ukazać mechanizm funkcjonowania międzynarodowego czynnika rozwoju prawa rolnego.

2. Globalizacja jest zjawiskiem bardzo złożonym, występującym w wielu sferach współczesnej rzeczywistości⁸. Ma ona charakter ogólnosiwiatowy dzięki znoszeniu barier wymiany różnych dóbr materialnych i niematerialnych oraz dzięki upowszechnieniu środków przekazu informacji. Wskutek globalizacji systemy gospodarcze poszczególnych państw stają się od siebie coraz bardziej uzależnione i powiązane z rynkiem światowym. Współzależności gospodarcze w skali międzynarodowej wymuszają

⁵ Zob. A. Stelmachowski, *Zarys teorii prawa cywilnego*, Warszawa 1998, s. 324.

⁶ Wyrażenie A. Carrozzy, charakteryzujące międzynarodowy czynnik rozwoju prawa rolnego; A. Carrozza, *Droit agricole comparé*, w: *Scritti...*, s. 703.

⁷ Tak R. Sobiecki, *Integracja i globalizacja a rozwój polskiego rolnictwa*, w: *Dostosowanie polskiego rynku rolnego do wymogów Unii Europejskiej*, Warszawa 2003, s. 27 i n.

⁸ Ogólnie o globalizacji zob. np. Z. Baumann, *Globalizacja*, Warszawa 2000, s. 5 i n.; W. Szymański, *Globalizacyjne wyzwania i zagrożenia*, Warszawa 2001; J. E. Stiglitz, *Globalizacja*, Warszawa 2004.

liberalizację handlu i zniesienie hermetyczności gospodarek krajowych. Dzięki rozszerzeniu wzajemnych powiązań następuje proces integrowania się coraz większej liczby krajowych gospodarek ponad granicami państw⁹. Proces ten jednak – jak się podkreśla – nie prowadzi do znoszenia granic politycznych i prawnych¹⁰.

Właśnie globalizacja w sferze gospodarczej traktowana jest jako najważniejsza postać tego zjawiska. Obejmuje ona nie tylko sferę produkcji, ale – poprzez technologię, dystrybucję i marketing – również styl życia i konsumpcję. Czynniki ekonomiczne determinują najsilniej dynamikę globalizacji, wpływając jednocześnie na inne wymiary omawianego zjawiska (polityczne, społeczno-kulturowe, ekologiczne itp.)¹¹. Globalizacja wymusza wprowadzanie nowych reguł funkcjonowania gospodarek na poziomie międzynarodowym, co wyraża się w procesie znoszenia barier przepływu dóbr między gospodarkami, ale nie może przebiegać w oderwaniu od warunków i instytucji lokalnych.

Nie jest w tym miejscu możliwe ani uzasadnione szerokie zaprezentowanie problematyki globalizacji, dlatego dalsze rozważania dotyczące omawianego zjawiska zostaną ograniczone do rolnictwa oraz gospodarki żywnościowej.

Truizmem jest dziś stwierdzenie, że globalizacja obejmuje również rolnictwo, aczkolwiek w odniesieniu do tego działu gospodarki wykazuje ona pewne cechy swoiste, związane z charakterem produkcji rolnej, jej powiązaniem z określonym terytorium. Sama globalizacja rolnictwa nie jest procesem jednorodnym: obejmuje różne mechanizmy (np. globalizację przez uprzemysłowienie rolnictwa, poprzez jego chemizację, zmianę otoczenia przyrodniczego, wprowadzanie najnowszych technologii informatycznych)¹². Swoiste cechy rolnictwa powodują – z jednej strony – ograniczoność pozytywnego oddziaływania omawianego zjawiska, z drugiej

⁹ Zob. szerzej T. Hunek, *Zarys teorii międzynarodowej integracji gospodarczej*, w: A. Kwieciński, H. Runowski, J. Wilkin (red.), *Problemy integracji rolnictwa polskiego z Unią Europejską*, Warszawa 1994, s. 7; R. Sobecki, op. cit., s. 28-29.

¹⁰ Tak A. Germanò, E. Rook Basile, *La disciplina comunitaria ed internazionale del mercato dei prodotti agricoli*, Torino 2002, s. 302.

¹¹ Zob. np. W. Łuczka-Bakuła, *Problem bezpieczeństwa produktów GMO i produktów rolnictwa ekologicznego w dobie globalizacji*, w: *Internacjonalizacja i globalizacja – wyzwania i zagrożenia dla gospodarki żywnościowej i obszarów wiejskich*, red. W. Łuczka-Bakuła, Poznań 2005, s. 7; R. Sobecki, op. cit. s. 28-29.

¹² Tak A. Woś, *Interwencjonizm państwowy i globalizacja w polityce rolnej*, „Zagadnienia Ekonomiki Rolnej” 2005, nr 4, s. 13-14.

zaś – uwidaczniają niezwykle podatność tego działu gospodarki na jego negatywne skutki¹³. Globalizacja w rolnictwie ma różne oblicza.

Nastawienie na rynek globalny wzmacnia procesy koncentracji, specjalizacji i monokulturowości w tym dziale gospodarki. Zmniejsza się znaczenie ziemi w produkcji żywności, która w coraz większym stopniu podlega przetwarzaniu, a wzrasta rola innych czynników, zwłaszcza kapitału pieniężnego, technologii i wiedzy. Dążenie do zapewnienia dochodów rolniczych na poziomie średnich zarobków osób zatrudnionych poza rolnictwem przekłada się na coraz wyższą produktywność. Nadwyżka produktów rolnych jest lokowana na rynkach światowych. W krajach wysoko rozwiniętych widoczna jest więc wyraźna ekspansja eksportu rolnego i ochrona własnego rynku. W koncepcji bezpieczeństwa żywnościowego, zamiast samowystarczalności w zakresie produkcji żywności, pojawiło się bezpieczeństwo ekonomiczne rozumiane jako możliwość osiągania odpowiedniego zysku i stabilnych dochodów¹⁴. Z kolei w krajach rozwijających się strategia rozwoju rolnictwa wyraża się w dążeniu do utrzymania rynku wewnętrznego i szerszego dostępu do chronionych rynków państw rozwiniętych.

Globalizacja, jeśli nawet dotyczy zjawisk rynkowych, wpływa na struktury gospodarcze w rolnictwie, wykorzystywanie ziemi i czynnika pracy. Okazuje się przy tym, że poddanie gospodarowania kryteriom efektywności i konkurencyjności przynosi – wspomniane już – negatywne skutki: stwarza zagrożenie dla środowiska, krajobrazu wiejskiego, dziedzictwa kulturowego na wsi itd. Tzw. ekonomizmowi, charakterystycznemu dla procesu globalizacji, przeciwstawia się więc pewne uniwersalne wartości przypisywane rolnictwu, wiążąc je z rozwojem określonego terytorium.

Proces globalizacji, także w rolnictwie, ma swój wymiar prawny, dokonuje się za pomocą aktów prawa międzynarodowego, adresowanych do poszczególnych państw czy grup państw. Dlatego ten aspekt omawianego zjawiska bywa nazywany globalizacją prawną¹⁵. Z bardziej odległych czasów można tu przytoczyć – tytułem przykładu – wspomniane wcześniej

¹³ Tak A. Czyżewski, *Polityka gospodarcza i jej wpływ na kształtowanie cen i dochodów w rolnictwie*, w: *Ekonomiczne uwarunkowania rynkowych narzędzi stabilizacji cen, i zarządzania ryzykiem w rolnictwie*, red. M. A. Jerzak i A. Czyżewski, Poznań, 2006, s. 19; zob. też J. Wilkin, *Polskie rolnictwo wobec procesów globalizacji*, „Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu” t. 3, 2001, z. 1, s. 19.

¹⁴ J. Wilkin, op.cit., s. 13.

¹⁵ Tak L. Costato, *Globalizzazione: perchè, quando, come*, „Rivista di Diritto Agrario” 2001, z. 3, s. 331 i 334.

tw. międzynarodowe porozumienia cukrowe z okresu międzywojennego ubiegłego wieku, które wpłynęły na kształt ówczesnej polskiej regulacji rynku cukru. Przedmiotem zainteresowania w skali światowej stało się wiele kwestii interesujących z punktu widzenia rolnictwa, w tym działania w zakresie ochrony zdrowia konsumentów i zapewnienia uczciwego postępowania w handlu żywnością¹⁶.

Trzeba jednak stwierdzić, że ów proces „narastania” regulacji międzynarodowych dotyczących rolnictwa nie był wówczas kojarzony z globalizacją. Jeszcze w połowie lat osiemdziesiątych toczono dyskusję o „umiędzynarodowianiu” się prawa rolnego, nie wspominając o omawianym tu zjawisku¹⁷. Początki „formalnej” globalizacji rolnictwa łączy się dopiero z Rundą Urugwajską GATT¹⁸. Do czasu jej rozpoczęcia (1986 r.) rolnictwo należało do tych dziedzin handlu światowego, które były praktycznie wyłączone z negocjacji międzynarodowych. Kwestie rolne okazały się jednymi z najtrudniejszych, a ostateczne ustalenia były wyrazem kompromisu.

Podpisany 15 kwietnia 1994 r. traktat w Marakeszu objął m.in. Porozumienie w sprawie rolnictwa, a nadto problematyka rolna została zawarta w Porozumieniu w sprawie stosowania środków sanitarnych i fitosanitarnych. Akty te zmierzały do pewnej liberalizacji handlu rolnego, do zmniejszenia protekcji i wsparcia w sektorze rolnym, uwzględniały również kwestie bezpieczeństwa żywności¹⁹. Co równie ważne, została otwarta droga do dalszych (już pod auspicjami WTO) negocjacji rolnych, w trakcie których Unia Europejska była (i jest zresztą nadal) jedną z liczących się stron²⁰. Należy więc podzielić pogląd, że proces globalizacji będzie coraz silniej wznagał potrzebę międzynarodowych uregulowań w handlu

¹⁶ Czego wyrazem było powołanie w 1962 r. Komisji Kodeksu Żywnościowego; bliżej zob. J. Paliwoda, *Uwagi o prawie żywnościowym*, Warszawa 1997, s. 9.

¹⁷ Tak było w 1986 r. na kongresie w Kartagenie (Kolumbia) poświęconym ewolucji prawa rolnego w Europie i w Ameryce Łacińskiej; zob. A. Massart, *Síntesis de derecho agrario. Conferencias para Latinoamérica. Tercera edición ampliada*, Pisa 2001, s. 118.

¹⁸ Zob. Ł. Popławski, *Przemiany polskiego rolnictwa w aspekcie rozwoju obszarów wiejskich*, w: *Kwestia agrarna w Polsce i na świecie*, Warszawa 2005, s. 214.

¹⁹ Bliżej zob. P. R. Orlando, *Runda Urugwajska i jej Porozumienie końcowe w zakresie rolnictwa*, „Prawo Rolne” 1995, z. 4, s. 59 i n. Ponieważ zawarte w Marakeszu porozumienia są próbą ujęcia światowego handlu w pewne ramy prawne, L. Costato pisze, że „chodzi tu o globalizację wyłącznie kupiecką”; por. L. Costato, op. cit., s. 340.

²⁰ Co do ogólnej charakterystyki tych negocjacji zob. M. Szaryk, *Wpływ negocjacji rolnych Światowej Organizacji Handlu na reorientację Wspólnej Polityki Rolnej*, „Przegląd Prawa Rolnego”, red. R. Budzinowski, 2007, nr 1, s. 137 i n.

rolnym, a nowe reguły narzuca „globalni gracze”, którymi stają się liderzy grup regionalnych oraz ponadnarodowe korporacje²¹.

3. To ostatnie stwierdzenie pozwala przejść do charakterystyki procesu przebiegającego obok lub równolegle do globalizacji, tj. do regionalizacji, która w odniesieniu do krajów Europy dokonuje się głównie za sprawą Unii Europejskiej, a którą – z uwagi na obszar geograficzny – nazywa się tu integracją w ramach Europy lub po prostu europeizacją. Jest ona procesem pokrewnym do globalizacji, służy wzmocnieniu siły zgrupowanych gospodarek w celu podołania otwartej konkurencji globalnej, ale również stanowi formę ochrony przed jej negatywnymi skutkami²². Integracja w ramach Europy obejmuje różne działalności i sfery gospodarowania. Jedną z nich, bardzo istotną z racji miejsca i roli w procesie integracyjnym, stanowi rolnictwo.

Ze względu na to, jak również z uwagi na temat niniejszego opracowania, przedmiotem dalszych rozważań będzie Wspólna Polityka Rolna (WPR) oraz jej prawny wyraz w postaci wspólnotowego prawa rolnego. Uwzględnione zostaną jedynie te kwestie, które są istotne dla rozwinięcia argumentacji.

WPR jest zjawiskiem ukształtowanym historycznie, efektem zasadniczych wyborów politycznych dotyczących „problemów nie do rozwiązania”²³, zdeterminowanym przez wiele czynników. Integracja gospodarek w ramach dawnej EWG nie mogła dokonać się bez włączenia doń rolnictwa, a więc wspólny rynek objął również tę dziedzinę gospodarowania oraz handel produktami rolnymi. U podstaw pierwotnego kształtu WPR leżały doświadczenia pierwszych państw członkowskich, zwłaszcza niski stopień samowystarczalności żywnościowej, niezrównoważenie większości surowcowych rynków rolnych oraz stosowana po II wojnie światowej interwencja w rolnictwie²⁴. Dlatego przybrała ona postać polityki interwencji rynkowej i utrzymywania wysokich cen w celu zapewnienia producentom

²¹ Tak G. Dybowski, *Wpływ procesów globalizacji na rozwój polskiego rolnictwa i wsi, w: Program wieloletni. Synteza badań 2005 r.*, Warszawa 2005, s. 43.

²² Tak R. Sobecki, op. cit., s. 33 i n.; zob. też W. Szymański, *Globalizacyjne uwarunkowania integracji z Unią Europejską*, „Zagadnienia Ekonomiki Rolnej” 2003, z. 3, s. 56-57.

²³ Wyrażenie F. Syndera, charakteryzujące wybór rozwiązań w ramach WPR; zob. F. Synder, *Integrità e frontiere del diritto europeo: riflessioni sulla base della politica agricola comune*, „EUI Working Paper Law” No. 94/6, s. 27.

²⁴ Zob. M. Ciepielewska, *Wspólna Polityka Rolna EWG*, Warszawa 1981, s. 30 i n.; eadem, *Polityka rolna*, w: *Encyklopedia agrobiznesu*, red. A. Woś, Warszawa 1998, s. 571.

odpowiednio wysokich dochodów. Natomiast w stosunkach z państwami trzecimi charakteryzował ją bardzo wysoki stopień protekcjonizmu.

Zapisane w Traktacie rzymskim cele Wspólnej Polityki Rolnej noszą znamiona czasu, w którym zostały sformułowane. Odzwierciedlają też względy uzasadniające jej wprowadzenie. Dlatego na pierwszym miejscu zostały wskazane cele dotyczące zwiększenia wydajności, bezpieczeństwa zaopatrzenia i zwiększenia dochodów, związane z polityką rynkową w rolnictwie, a dopiero na drugim – cele związane z jej odcinaniem strukturalnym (art. 33 ust. 1 i 2 TWE według numeracji Traktatu amsterdamskiego). Odnoszą się one zarówno do sfery gospodarczej, jak i społecznej rolnictwa. Ich sformułowanie jest bardzo ogólne, co zapewne ułatwiło uzyskanie porozumienia i podpisanie traktatu, a w późniejszych latach pozwoliło na dostosowanie tej polityki do bieżących potrzeb²⁵.

To dostosowywanie do zmieniających się warunków, zarówno wewnętrznych (w tym rozwoju samego rolnictwa), jak i zewnętrznych (zwłaszcza globalizacji), przyniosło ogromne bogactwo szczegółowych celów WPR. O ile pierwotnie cele miały charakter przede wszystkim ekonomiczny, to z biegiem czasu pojawiły się także cele o charakterze społecznym, ekologicznym czy kulturowym. Konkretyzujące je akty prawa wtórnego Wspólnoty odwołują się do ogólnych celów z art. 33 TWE²⁶, trzeba jednakże zauważyć, że granice tej polityki sformułowane w wymienionym przepisie²⁷ traktowane są bardzo elastycznie, umożliwiając jej zmiany, a nawet rozszerzenie zakresu. Dlatego mogą pojawiać się (i pojawiają) wątpliwości, czy niektóre ze szczegółowych celów WPR nie są „obce” rozwojowi rolnictwa, czy uwzględniają cele z art. 33 TWE²⁸.

²⁵ Blżej o celach WPR zob. np. A. Jurcewicz, w: A. Jurcewicz B. Kozłowska i E. Tomkiewicz, *Wspólna Polityka Rolna. Zagadnienia prawne*, Warszawa 2004, s. 50 i n.

²⁶ Zob. np pkt I preambuły rozporządzenia Rady (WE) nr 1698/2005 z 20 września 2005 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW), L 277/1 z 21 października 2005 r.

²⁷ O celach WPR z art. 33 TWE jako granicach tej polityki pisze S. Ventura, *I limiti della politica agricola comune*, w: *Misure incentivanti e disincentivanti della produzione agricola. Limiti internazionali e comunitari. Atti del Convegno, Firenze, 8-9 novembre 1996*, Milano 1998, s. 43. Autor, obok ograniczeń wewnętrznych, wyróżnia również ograniczenia zewnętrzne. Natomiast zdaniem F. Snydera (*Integrità e frontiere...*, s. 27 i n.) takimi granicami, istotnymi z punktu widzenia integracji tej polityki, są procedury dotyczące jej kształtowania.

²⁸ Jak pisze np. L. Costato (*Wpływ wspólnotowego prawa rolnego na prawo rolne wewnętrzne*, „Przegląd Prawa Rolnego” 2007, nr 1), rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005 „uwypatnia cele będące w zasadzie »obce« dla rozwoju rolnictwa” (s. 21), a zasady wsparcia

Należy również odnotować zmiany mechanizmów i instrumentów realizacji WPR. Początkowo cele z art. 33 TWE były realizowane przede wszystkim poprzez instrumenty interwencji rynkowej, w ramach których istotną rolę spełniały ceny. Wszakże te instrumenty zostały wymienione w TWE (art. 34). Dopiero wraz z rozwojem WPR i formułowaniem kolejnych celów szczegółowych polityka ta została wzbogacona o nowe mechanizmy i instrumenty realizacji, wiążące się z kształtowaniem struktur rolnych, rozwojem obszarów wiejskich, ochroną środowiska czy z ochroną konsumenta.

Dla przykładu, dążenie do ograniczenia nadwyżek produkcyjnych w rolnictwie doprowadziło do wzbogacenia instrumentarium WPR o kwoty produkcyjne, wyłączenie gruntów z produkcji rolnej, konwersję produkcji, zalesianie gruntów itd. Potrzeba zrekompensowania rolnikom utraty dochodów wskutek obniżenia cen przyniosła – w ramach reformy MacSharry’ego – dopłaty bezpośrednie. Zmieniła się przy tym pozycja samych rolników: stali się oni współwykonawcami zadań podejmowanych w interesie ogólnym i z tego powodu zostało dla nich przewidziane odpowiednie wynagrodzenie²⁹. Nie można jednak traktować obecnego instrumentarium WPR jako katalogu zamkniętego, a zwłaszcza niezmiennego. Ponadto niektóre instrumenty rodzą zastrzeżenia co do ich przydatności do realizacji celów tej polityki³⁰.

Nie ma w tym miejscu potrzeby szerszej prezentacji zmian WPR, zarówno gdy chodzi o cele, jak i mechanizmy czy instrumenty ich realizacji. Z punktu widzenia niniejszych rozważań istotniejsze będzie wskazanie podstawowych tendencji rozwojowych tej polityki. Znane i opisane są prawidłowości polegające na przejściu od intensyfikacji do ekstensyfikacji produkcji, od polityki rynkowej do polityki strukturalnej, czy od polityki rolnej do polityki wiejskiej³¹. Z kolei mniej znana jest tendencja zawarta

przewidziane w rozporządzeniu Rady (WE) nr 1782/2003 nie uwzględniają celów zawartych w art. 33 TWE (s. 20).

²⁹ Por. J. Hudault, *Rapport de Synthese du XVII Congres Europeen de Droit Rural*, „Rivista di Diritto Agrario” 1995, z. 1, s. 65.

³⁰ Dla przykładu, A. Germanò pisze, że przewidziana w rozporządzeniu (WE) nr 1782 z 2003 r. płatność jednolita może sprzyjać wyludnianiu się wsi i psuciu krajobrazu wiejskiego; por. A. Germanò, *Reforma Wspólnej Polityki Rolnej w 2003 r. i reżim płatności jednolitej*, „Przegląd Prawa Rolnego”, red. R. Budzinowski, 2007, nr 1, s. 49.

³¹ Zob. np. E. Tomkiewicz, *Limitowanie produkcji w ustawodawstwie rolnym Wspólnoty Europejskiej*, Warszawa 2000; A. Lichorowicz, *Problematyka struktur agrarnych w ustawodawstwie Wspólnoty Europejskiej*, Zakamycze, Kraków 1996; M. Ciepielewska, *Nowy kształt polityki rolnej i wiejskiej WE: od CAP do CAPRE?*, „Wspólnoty Europejskie” 1998, nr 9.

w sformułowaniu „od merkantyizmu do humanizmu”, przejawiająca się w coraz szerszym akcentowaniu wartości ogólnoludzkich, związanych z ochroną środowiska i zdrowia³².

Wyraźnie rysują się zmiany w traktowaniu rolnictwa: od ujmowania jego rozwoju w oderwaniu od innych działów gospodarki do powiązania z rozwojem całej gospodarki, z rozwojem danego terytorium; od monofunkcyjności do wielofunkcyjności rolnictwa; od rolnictwa produkcyjnego do rolnictwa uwzględniającego również inne wartości itd.³³ Zmianie uległ również sam mechanizm oddziaływania, polegający na przejściu od uwspólnotowienia do renacjonalizacji, pozostawienia większej swobody państwom członkowskim w doborze instrumentów służących realizacji celów określonych przez Wspólnotę, niezbędnych w dostosowywaniu polityki rolnej do potrzeb państw członkowskich³⁴. Ta ostatnia tendencja nie występuje jednak we wszystkich dziedzinach Wspólnej Polityki Rolnej.

Tak jak proces globalizacji, również WPR ma swój wyraz prawny – realizowana jest za pomocą aktów prawa wspólnotowego, zarówno o charakterze pierwotnym, jak i wtórnym³⁵. Wśród tych pierwszych istotną rolę odgrywa Traktat rzymski, ujmujący rolnictwo jako szczególny dział gospodarki, natomiast w ramach tych drugich zasadnicze znaczenie mają rozporządzenia oraz dyrektywy, przy czym rozporządzenia są aktami dominującymi. Różne aspekty legislacji wspólnotowej w zakresie rolnictwa będą jeszcze przedmiotem bardziej szczegółowych rozważań. Tu natomiast należy podnieść, że WPR wyznacza zakres wspólnotowego prawa rolnego. Jest to w gruncie rzeczy prawo WPR, a jej modyfikacje – wynikające zarówno z uwarunkowań wewnętrznych (m.in. w efekcie głębokich przeobrażeń samego rolnictwa czy przyjmowania nowych członków UE), jak i zewnętrznych (wcześniej omawianych procesów globalizacyjnych) – przekładają się na olbrzymie zmiany tego prawa.

³² Por. E. Capizzano, *Jakość produktów rolnych i ochrona konsumenta w świetle fundamentalnych praw człowieka*, „Prawo Rolne” 1992, z. 3, s. 37 i n.

³³ Na niektóre aspekty związane z wymienionymi zmianami WPR zwraca uwagę A. Szymmecka, *Wielofunkcyjne przedsiębiorstwo rolne w prawie włoskim*, „Przegląd Prawa Rolnego”, red. R. Budzinowski, 2007, nr 1, s. 177 i n.; zob. też A. Germanò, op. cit. zwłaszcza s. 46 i n.

³⁴ Zob. np. L. Costato, *Wpływ wspólnotowego prawa rolnego*..., s. 18 i 23.

³⁵ Bliżej o źródłach wspólnotowego prawa rolnego zob. np. B. Kozłowska, w: A. Jurciewicz, B. Kozłowska, E. Tomkiewicz, *Wspólna Polityka Rolna*..., s. 11 i n. Szeroko problematykę źródeł wspólnotowego prawa rolnego przedstawia G. Sgarbanti, *Le fonti del diritto agrario*, I. *Le fonti costituzionali e comunitarie*, Padova 1998.

Już negocjacje w ramach Rundy Urugwajskiej GATT stały się silnym bodźcem (obok wspomnianych uwarunkowań wewnętrznych) do przygotowania zasadniczej reformy WPR i – co za tym idzie – zmian wspólnotowego prawa rolnego. Zwrócono wówczas uwagę na niektóre aspekty tej polityki wymagające modyfikacji, szczególnie w zakresie ograniczeń importowych oraz minimalnych cen przywozu z zagranicy. By ułatwić zakończenie tej rundy rokowań, konieczne było zreformowanie polityki rolnej Wspólnoty. Takie zmiany zostały przeprowadzone³⁶. Znalazły one wyraz w reformie MacSharry'ego, w ramach której m.in. został obniżony poziom cen gwarantowanych, a wsparcie dochodów, poprzez wprowadzone dopłaty bezpośrednie, zostało uniezależnione od wielkości produkcji.

Podpisany w 1994 r. traktat z Marakeszu, stanowiący prawny wyraz realizacji globalizacji gospodarki, jest niezwykle istotnym czynnikiem (zewnętrznym), determinującym dalszy rozwój Wspólnej Polityki Rolnej. Szczególna rola, w odniesieniu do rolnictwa, przypadła zawartemu w tym traktacie Porozumieniu rolnemu, pierwszemu wielostronnemu porozumieniu międzynarodowemu, dotyczącemu materii rolnej o zasięgu horyzontalnym, odnoszącemu się zasadniczo do całej produkcji rolnej i rolno-spożywczej³⁷. Spowodowało ono istotne zmiany już w samym podejściu Wspólnoty do polityki rolnej, oznaczało bowiem, że polityka ta powinna być kształtowana stosownie do zobowiązań międzynarodowych³⁸. Reorientacja WPR była związana z wdrażaniem postanowień traktatowych w praktyce, była niejako „wmontowana” w reformę MacSharry'ego. Jej wynikiem było m.in. wprowadzenie różnych instrumentów służących rozwojowi obszarów wiejskich, u podstawy którego legło założenie o wielofunkcyjności rolnictwa.

W ten sposób wsparcie producentów rolnych przestano łączyć z produkcją dóbr rynkowych, wiążąc je z jakością produkcji, ochroną środowiska, zachowaniem dobrostanu zwierząt czy ze spełnieniem warunków higieniczno-sanitarnych. Jednocześnie traktat z Marakeszu wpłynął na rozciągnięcie zasięgu wspólnotowego prawa rolnego w kierunku prawa

³⁶ Tak P. R. Orlando, *Polityka rolna Wspólnoty Europejskiej wobec reguł GATT*, „Prawo Rolne” 1996, z. 2, s. 79.

³⁷ Tak L. Costato, *Corso di diritto agrario*, Milano 2004, s. 30. Blżej o wpływie Traktatu z Marakeszu na WPR pisze L. Costato, *Le influenze del Trattato di Marrakech sulla politica agricola comune*, „Rivista di Diritto Agrario” 1995, z. 4, s. 462 i n.

³⁸ Zob. E. Casadei, L. Costato, *Il diritto agrario nell'anno 2000*, „Rivista di Diritto Agrario” 2000, z. 1, s. 21; por. też P. Menghozzi, *L'incidenza del processo di integrazione europea sul diritto agrario italiano*, w: *Introduzione allo studio del diritto agrario comunitario*, red. M. Goldoni i A. Massart, Pisa 1995, s. 31-32.

żywnościowego³⁹. Dalsza realizacja postanowień traktatowych doprowadziła do istotnej reorientacji polityki rolnej Wspólnoty w 2003 r.⁴⁰, wyrażającej już jej nową „filozofię”. Znalazła ona najpełniejszy wyraz w rozporządzeniach (WE) nr 1782/2003 i 1698/2005. „Jakościowy” kierunek produkcji rolnej oraz wsparcie rozwoju obszarów wiejskich stały się przeciwwagą dla procesów globalizacji, formą ochrony europejskiego modelu rolnictwa.

Poszukiwanie dalszych koncepcji rozwojowych WPR dokonywało się właśnie pod wpływem procesu globalizacji. Porozumienie rolne z traktatu z Marakeszu nie zawiera ostatecznych ustaleń, zapowiada jedynie kontynuowanie reformy. Takie negocjacje, jak już wspomniano, nadal się toczą. Unia Europejska broni swych wartości, odwołuje się do tradycji, kultury, a nawet filozofii, różnic w warunkach naturalnych, w strukturach gospodarczych⁴¹, sugeruje wprowadzenie – poza podstawowymi obszarami negocjacji – rozwiązań w obszarze zagadnień niehandlowych⁴². Wyniki tych negocjacji niewątpliwie wpłyną na zmiany wspólnotowego prawa rolnego. Jak na razie, europejski model rolnictwa został wpisany w program rozwoju obszarów wiejskich na lata 2007-2013, a rodzinne gospodarstwa rolne, na których opiera się ten model, traktowane są jako podstawa stabilności systemu politycznego w Europie. Dlatego wskazuje się, że w toczących się negocjacjach nie chodzi już o zachowanie *status quo*, ale o utrzymanie przynajmniej środków pomocowych niezbędnych w procesie transformacji⁴³.

W tym miejscu można już przejść do charakterystyki WPR i wspólnotowego prawa rolnego jako czynnika rozwoju prawa krajowego, wskazując wpływ tego pierwszego na prawo rolne wewnętrzne. U jego podstaw leżą – mówiąc ogólnie – związki między wymienionymi porządkami prawnymi. Oba aspekty regulacji dotyczą bowiem rolnictwa i są wyrazem interwencji publicznej w tym dziale gospodarki. Wspomniane związki nie przebiegają tylko w jednym kierunku. Odnotowuje się również wpływ

³⁹ Tak L. Costato, *Corso...*, s. 31.

⁴⁰ Szerzej o reformie WPR w 2003 r. zob. E. Tomkiewicz, *Wspólna polityka rolna po reformie z 2003 r.*, „Studia Iuridica Agraria” t. V, 2005, s. 211 i n.

⁴¹ Tak J. Wilkin. *Szanse przyspieszenia rozwoju obszarów wiejskich w warunkach członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, w: *O produktach tradycyjnych i regionalnych. Możliwości a polskie realia*, red. M. Gąsiorowski, Warszawa 2005, s. 33. O potrzebie promocji wartości, na których oparta jest WPR, pisze P. Menghuzzi, op. cit., s. 32-33.

⁴² Zob. bliżej J. Kaczurba, *Unia Europejska w WTO*, Warszawa 2004, s. 7-12.

⁴³ Tak L. Costato, *Wpływ...*, s. 24.

prawa krajowego na prawo stanowione na szczeblu Wspólnoty; bywa ono inspiracją dla regulacji wspólnotowych. Jako przykład podaje się w literaturze nawiązywanie pierwszych dyrektyw strukturalnych do francuskich rozwiązań z zakresu ukierunkowania rolnictwa wprowadzonych w latach sześćdziesiątych⁴⁴, a w czasach bardziej współczesnych – do regulacji dotyczącej produktów rolnych wysokiej jakości.

Charakteryzując wpływ prawa wspólnotowego na prawo wewnętrzne, nie można poprzestać na omówieniu pozycji tego pierwszego w ramach krajowych porządków prawnych. Jest to zagadnienie dobrze już przeanalizowane w literaturze. Dla niniejszych rozważań celowe będzie zwrócenie uwagi na inne aspekty tego zagadnienia, interesujące w kontekście rozwoju prawa rolnego. Chodzi zwłaszcza o inspirującą rolę wspólnotowego prawa rolnego. Znowu jako przykład można podać, że wprowadzenie WPR stało się „katalizatorem energii” w ewolucji francuskiego prawa rolnego, i to w okresie bardzo trudnym dla francuskiego rolnictwa. Ustawa o ukierunkowaniu rolnictwa z 1960 r. a jeszcze w większym stopniu i wyraźniej ustawa z 1980 r., zostały podporządkowane realizacji WPR⁴⁵. Z kolei we Włoszech, wskutek oddziaływania prawa wspólnotowego, pojęcie „rolne” zostało rozciągnięte na te dziedziny, które tym terminem dotychczas nie były objęte⁴⁶.

W ujęciu bardziej syntetycznym da się wyróżnić kilka form owego wpływu wspólnotowego prawa rolnego na prawo rolne wewnętrzne, mając na uwadze, że prawodawca wspólnotowy nie zmierza w kierunku stworzenia kompletnego (całkowitego) systemu norm oddziaływania na rolnictwo⁴⁷. Otóż to pierwsze może regulować te dziedziny, które nie są jeszcze objęte prawem krajowym, albo – odmiennie – dotyczyć takich stosunków społecznych, które są już przedmiotem regulacji krajowej; wówczas prawo wspólnotowe „zastępuje” przepisy prawa krajowego, uzupełnia je bądź powoduje konieczność ich zmiany⁴⁸. Może to być wpływ bezpośredni lub pośredni. Efektem tego ostatniego będzie „kupieckie” podejście

⁴⁴ Zob. L. Lorvellec, *PAC et le droit rural français*, w: *Introduzione allo studio...*, s. 115. Jego zdaniem, nie można tego powiedzieć o rozporządzeniu wspólnotowym nr 797/1985, gdyż ówczesna regulacja francuska odzwierciedlała intensywny model rolnictwa.

⁴⁵ Tak L. Lorvellec, op. cit., s. 111. Ta ostatnia ustawa o ukierunkowaniu rolnictwa zobowiązywała rząd do takich działań, które zmusiłyby Europejską Wspólnotę Gospodarczą, by wzięła pod uwagę cele tej ustawy przy podejmowaniu decyzji dotyczących rolnictwa.

⁴⁶ Tak. L. Costato, *Wpływ...*, s. 14.

⁴⁷ Co odnotowuje P. Menghuzzi, op. cit., s. 23.

⁴⁸ Por. L. Lorvellec, op. cit.; L. Costato, *Wpływ...*, s. 16.

do produktów rolnych i komercjalizacja prawa rolnego⁴⁹. To dzięki regulacji wspólnotowej w prawie rolnym występuje *melange* norm wewnętrznych i zewnętrznych, co – w takim zakresie – nie ma miejsca w innych dziedzinach życia gospodarczego⁵⁰.

Widoczne są więc różnorakie aspekty oddziaływania wspólnotowego prawa rolnego na prawo rolne krajowe, łącznie z uniformizacją rozwiązań państw członkowskich⁵¹. Jednak w gruncie rzeczy prawo wspólnotowe wpływa nie tyle na unifikację, co na harmonizację prawa w tych państwach. Potwierdza to ewolucja WPR, proces jej renacjonalizacji. Polityka ta staje się współcześnie raczej punktem odniesienia dla działań podejmowanych w poszczególnych państwach, w ramach zasad i kierunków działania wyznaczonych na szczeblu wspólnotowym⁵². Zwiększa się wskutek tego rola prawa wewnętrznego, które siłą rzeczy musi wyrażać wartości przyjmowane przez prawo wspólnotowe.

Wspomniana cecha nie dotyczy wszakże wszystkich dziedzin WPR i wspólnotowego prawa rolnego. Jednocześnie bowiem występuje proces zwiększania się liczby regulacji o charakterze nakazowym, nakładającej na rolników obowiązki związane z gwarancjami bezpieczeństwa i higieny wytwarzanych produktów rolnych. Regulujące te kwestie przepisy prawa żywnościowego są tak szczegółowe, że nie pozostawiają marginesu swobody dla rozwiązań państw członkowskich⁵³.

4. W polskiej literaturze prawniczej problematyka wpływu wspólnotowego prawa rolnego na prawo rolne krajowe była rozpatrywana przede wszystkim z punktu widzenia dostosowania prawa krajowego do prawa wspólnotowego⁵⁴. Takie ukierunkowanie doktryny odzwierciedlało zapotrzebowanie praktyki legislacyjnej.

⁴⁹ Zob. E. Casadei, L. Costato, op. cit., s. 11. Sam „duch europejskości”, jak pisze L. Lorvellec (op. cit., s. 115 i n.), powoduje już konieczność modyfikacji prawa krajowego.

⁵⁰ Zdanie sformułowane przez A. Carrozzę na tle prawa włoskiego, a przytoczone za: P. Menghozzim, op. cit., s. 20.

⁵¹ O różnorakich aspektach oddziaływania wspólnotowego prawa rolnego na prawo rolne krajowe pisze A. Carrozza, *In tema di «comunitarizzazione» del diritto agrario nazionale*, „Rivista di Diritto Agrario” 1991, z. 1, s. 3 i n.

⁵² Tak L. Costato, *Wpływ...*, s. 19 i 23; por. z wcześniejszym opracowaniem tego autora: *Influenza del diritto comunitario sul diritto agrario interno*, „Rivista di Diritto Agrario” 1986, z. 1, s. 115 i n.

⁵³ Tak L. Costato, *Wpływ...*, s. 23.

⁵⁴ Zob. zwłaszcza P. Czechowski, *Proces dostosowania polskiego prawa rolnego i żywnościowego do prawa Unii Europejskiej*, Warszawa 2001 (i powołaną tam literaturę).

Intensywne zmiany legislacyjne o charakterze dostosowawczym wystąpiły w drugiej połowie okresu stowarzyszeniowego, a dokładniej – pod koniec tego okresu. Wyznacznikiem zakresu dostosowania był nie tyle Układ o Stowarzyszeniu Polski ze Wspólnotami Europejskimi i ich Państwami Członkowskimi (układ wszedł w życie 1 lutego 1994 r.), ile zamiar uzyskania pełni praw członkowskich z chwilą przyjęcia do Unii Europejskiej. Uzasadniał on przejście całego dorobku prawnego Wspólnoty w zakresie szeroko rozumianego rolnictwa. W stanowisku negocyjnym Polski w obszarze „Rolnictwo” Rada Ministrów zobowiązała się wprowadzić do końca 2004 r. do naszego porządku prawnego całość rozwiązań prawnych i instytucjonalnych, które umożliwiłyby stosowanie w Polsce instrumentów WPR. W rezultacie do czasu podpisania Traktatu akcesyjnego (tj. do 16 kwietnia 2003 r.) Sejm uchwalił bardzo wiele ustaw, które często regulowały zagadnienia zupełnie nowe w naszym porządku prawnym⁵⁵.

Po podpisaniu Traktatu akcesyjnego nastąpiły istotne zmiany w dotychczasowym procesie dostosowawczym. Konieczne było już zachowanie reguł i zasad dotyczących implementacji prawa wspólnotowego do krajowego porządku prawnego. Ustawodawca uchylił bądź znowelizował wiele poprzednio uchwalonych ustaw, które albo powielały regulacje prawne Unii Europejskiej, albo wykazywały odstępstwa od tych regulacji w sferze prawa materialnego. Ponadto sam Traktat akcesyjny, określając stosowanie niektórych instrumentów WPR w Polsce, przesądził także o treści niektórych ustaw⁵⁶. Nowe akty prawne weszły w życie z dniem uzyskania przez Polskę członkostwa w Unii Europejskiej (tj. 1 maja 2004 r.). W okresie członkowskim natomiast bieżąca legislacja wspólnotowa jest wdrażana do naszego porządku prawnego zgodnie z zasadami i regułami implementacji.

Sformułowane wyżej ogólne uwagi dotyczące wpływu wspólnotowego prawa rolnego na prawo rolne krajowe można również odnieść do oddziaływania na prawo polskie, mimo że na początku procesu dostosowawczego prawo to było bardzo „zubożone i osłabione”⁵⁷. Wszakże już

⁵⁵ Zob. bliżej R. Budzinowski, *Z problematyki dostosowania prawa rolnego i administracji publicznej w rolnictwie do realizacji Wspólnej Polityki Rolnej*, „Prawo i Administracja”, t. IV, red. R. Budzinowski, Piła 2006, s. 12-13.

⁵⁶ Ibidem, s. 13 i 14.

⁵⁷ Wyrażenia A. Lichorowicza charakteryzujące stan prawa rolnego w Polsce po 1990 r.: por. A. Lichorowicz, *Harmonizowanie polskiego ustawodawstwa strukturalnego w rolnictwie z ustawodawstwem Unii Europejskiej (na przykładzie prawnego pojęcia gospodarstwa rolnego)*, „Państwo i Prawo” 1996, z. 4-5, s. 129.

w okresie stowarzyszeniowym, w celu zbliżenia prawa polskiego do prawa wspólnotowego, do naszego porządku prawnego zostały wprowadzone rozwiązania stanowiące często odwzorowanie (tzw. kalkowanie) prawa Wspólnoty i to w dziedzinach dotychczas nie objętych regulacją prawną. Rozwiązania te zostały od dnia uzyskania członkostwa w UE zastąpione przez regulacje wspólnotowe. Te ostatnie powodowały też konieczność zmiany dotychczas obowiązujących aktów prawa polskiego, dostosowania ich treści do standardów europejskich. Mniej wyraźnie zaznaczył się – jak dotychczas – wpływ wspólnotowego prawa rolnego na prawo rolne wewnętrzne w tych dziedzinach, które nie są objęte WPR.

5. Globalizacja i regionalizacja (odnoszona w niniejszych rozważaniach do integracji w ramach UE) wyrażają przyporządkowanie rolnictwa interesom rynku światowego lub grupy państw (tu: członków UE), co odbywa się za pomocą regulacji prawnych⁵⁸. Charakterystyczne jest, że oba procesy odwołują się do swoistości rolnictwa jako działu gospodarki, a więc nawiązują do czynnika przyrodniczo-technicznego. Czynnik ten nie jest – jak niegdyś pisał A. Carrozza – czynnikiem podziałów, lecz ujednolicania (uniwersalizacji), usiłującym wypracować jednolite rozwiązania we wszystkich państwach, mimo ich odmiennej historii i zróżnicowania⁵⁹. W tym kierunku w wymiarze globalnym, zdaniem wymienionego autora, oddziałuje również czynnik polityczny.

Procesy globalizacji, mimo wywierania wpływu przede wszystkim na rynek, powodują „erozję” tradycyjnych krajowych systemów produkcyjnych. Dlatego też w ramach UE chroni się rolnictwo zrępowanych państw członkowskich, dba o wartości cenione w społeczeństwach europejskich, związane ze środowiskiem, jakością produkcji, dobrostanem zwierząt, terytorium, dziedzictwem kulturowym itd. Na tym tle WPR jawi się jako próba poszukiwania kompromisu między wymogami globalnej konkurencji a wymienionymi wartościami⁶⁰. Okazuje się przy tym, że Wspólnota, chroniąc europejski model rolnictwa, odwołuje się do tych elementów, które łączą się z terytorium czy z lokalnością. W literaturze uważa się, że globalizacja i lokalność stanowią dwa oblicza tego samego zjawiska, które

⁵⁸ Tak A. di Lauro, *Prawo do produkcji i obowiązki producenta na rynku produktów rolnych w systemie podaży kontrolowanej*, „Prawo Rolne” 1996, z. 1.

⁵⁹ Zob. A. Carrozza, *Les sources «lointaines» du droit rural et leur action sur la scène mondiale*, w: *Scritti di diritto agrario*, Milano 2001, s. 905 i n.

⁶⁰ Tak J. Wilkin, *Polskie rolnictwo wobec...*, s. 17.

wzajemnie się uzupełniają; rozwój lokalny jest dopełnieniem globalizacji, ta zaś jest dopełnieniem rozwoju lokalnego⁶¹. W tym kontekście nawet tradycyjne „przywiązanie” rolnika do ziemi może spełniać pozytywną rolę, służyć zagospodarowaniu terytorium w warunkach braku opłacalności produkcji.

Wydaje się, że w miarę nasilania się procesów globalizacji w rolnictwie będzie rosła rola lokalności w kształtowaniu WPR. Globalizacja bowiem, co już odnotowano w literaturze, a co może wydawać się paradoksem, wzmacnia lokalne elementy rozwoju⁶². Nie jest więc przypadkiem, że od końca lat dziewięćdziesiątych XX w. WPR odwołuje się do rozwoju terytorium, do tych elementów, które z tym terytorium są związane. Zrozumiałe jest również, dlaczego polityka Wspólnoty pozostawia coraz większą swobodę państwom członkowskim w doborze najbardziej dla nich odpowiednich prawnych środków oddziaływania dla realizacji celów i założeń tej polityki, co oznacza przecież uwzględnianie lokalnych warunków i potrzeb.

6. Globalizacja i regionalizacja (integracja w ramach UE) wyznacza dla naszego rolnictwa warunki koniecznych zmian, w tym także zmian w sferze regulacji prawnych. Określając zaś status prawa rolnego w kontekście omawianego tu czynnika rozwoju, można ogólnie powiedzieć, że prawo to znajduje się między globalizacją, regionalizacją i lokalnością. Rozwoju tego prawa nie można zamknąć wyłącznie w ramy sformułowania: „od regionalizmu do uniwersalizmu”⁶³ z uwagi na wspomnianą już rolę elementów lokalnych. Ze względu na to – w rozważanym tu aspekcie – granice prawa rolnego znajdują się między globalizacją i lokalnością,

⁶¹ Zob. np. A. Woś, J. S. Zegar, *Rolnictwo społecznie zrównoważone*, Warszawa 2002, s. 16. Z literatury zagranicznej zob. A. Germanò, E. Rook Basile, *La disciplina comunitaria...*, s. 305; A. Jannarelli, *Il diritto agrario...*, s. 729 i n.

⁶² Tak F. Adornato, *Evoluzione dell'intervento pubblico e contrattazione programmata in agricoltura*, Milano 1999, s. 8; tenże, *Od kontraktu rolnego do kontraktualizacji programowanej*, „Przegląd Prawa Rolnego”, red. R. Budzinowski, 2007, nr 1, s. 212. Zdaniem tego autora, czynnikiem determinującym rozwój staje się terytorium rozumiane jako ekonomiczno-społeczny i kulturalny system, który jest nośnikiem wartości i szczególnego „ducha” charakteryzującego i identyfikującego produkt (ibidem).

⁶³ Taki kierunek oddziaływania prezentuje P. R. Orlando, *Brevi cenni sul processo di internazionalizzazione del diritto agrario moderno; dal regionalismo all'universalismo. Diritti fondamentali, qualità dei prodotti agricoli e tutela del consumatore*, w: *Atti delle VI Giornate camerti di diritto agrario comunitario*, Camerino, Grenada, Bruxelles 1991-1993, s. 245-255.

a profil globalny i profil lokalny wpływają na określenie jego podstawowego przedmiotu⁶⁴.

Prawo krajowe, z natury raczej statyczne, styka się z bardziej dynamicznymi regulacjami międzynarodowego prawa rolnictwa oraz wspólnotowego prawa rolnego. Oznacza to konieczność stałego dostosowywania regulacji krajowych do zmieniającej się rzeczywistości. Taka potrzeba dotyczy również tych dziedzin, które nie są objęte Wspólną Polityką Rolną. Chodzi tu w szczególności o te regulacje, które ułatwiają wdrażanie prawa wspólnotowego, w tym wprowadzają odpowiednią (uwzględniającą nowe regulacje wspólnotowe) siatkę pojęciową. Jej efektem jest, między innymi, zmiana art. 2135 włoskiego kodeksu cywilnego, zawierającego pojęcie przedsiębiorcy rolnego⁶⁵. Niewątpliwie potrzeba tego rodzaju działań dostosowawczych istnieje również w polskim prawie.

INTERNATIONAL FACTOR OF AGRICULTURAL LAW DEVELOPMENT

Summary

Agricultural law development is determined by factors that exist within the internal boundaries of a given state on the one hand, and by certain international factors, on the other. While the former ones are of a local character only, the latter comprise a number of phenomena of a supranational character, e.g. political, economic or legal, which are responsible for political choices in individual states regarding agricultural policies, thus influencing the development of relevant legal regulations.

In the paper the author discusses two phenomena of an international character, although of different scope and direction of influence: globalisation and regionalisation (limited, for the purpose of the paper, to integration within the European Community). Then he explains how those two influence the development of Polish agricultural law. Globalisation and regionalisation determine the directions of the necessary developments in Polish agriculture, and consequently, modifications of legal regulations. And so, Polish agricultural law stands somewhat amongst globalisation, regionalisation and its local character. The resulting changes are most visible in the spheres of domestic law that come directly under the Common Agricultural Policy. The author postulates that the remaining spheres of national agricultural law should also be modified and approximated to meet the contemporary requirements.

⁶⁴ Tak. A. Jannarelli, *Il diritto agrario...*, s. 748 i n.

⁶⁵ Zob. bliżej R. Budzinowski, *Nowe pojęcie przedsiębiorcy rolnego we włoskim kodeksie cywilnym*, „Studia Iuridica Agraria” t. III, 2002, s. 91 i n.

IL FATTORE INTERNAZIONALE DELLO SVILUPPO DEL DIRITTO AGRARIO

Riassunto

Sullo sviluppo del diritto agrario influiscono non solo i fattori caratteristici di un determinato paese, ma anche fattori internazionali. I primi hanno carattere locale, i secondi abbracciano vari fenomeni di carattere sovrastatale (politici, economici, giuridici, ecc.), i quali sono capaci di determinare le scelte politiche nei singoli paesi riguardo al modo di trattare l'agricoltura, influenzando in tal modo il formarsi dell'ordinamento giuridico.

L'Autore descrive due fenomeni di carattere internazionale di varia portata e di vario impatto: la globalizzazione e la regionalizzazione (limitatamente però a considerazioni inerenti all'integrazione all'Unione Europea). Egli dimostra l'influsso di questi fattori sul formarsi del diritto polacco. La globalizzazione e la regionalizzazione indicano all'agricoltura polacca le direzioni dei cambiamenti necessari, inclusi quelli relativi all'ordinamento giuridico. Si può dire che il diritto agrario polacco si colloca tra la globalizzazione, la regionalizzazione e il carattere locale. I più visibili sono i cambiamenti che concernono gli aspetti del diritto agrario nazionale riguardanti la Politica Agricola Comune. L'Autore propone invece di adattare il diritto agrario nazionale alle esigenze della realtà contemporanea in quegli aspetti che non riguardano la politica agricola comune.