

KATARZYNA LEŚKIEWICZ

Prawna regulacja rolnictwa ekologicznego – próba oceny

1. Trzyletni okres obowiązywania rozporządzenia nr 834/2007¹ oraz wejście w życie z dniem 7 sierpnia 2009 r. ustawy o rolnictwie ekologicznym² skłania do podjęcia próby oceny tej regulacji i sformułowania uwag *de lege ferenda*. Ocena tej regulacji może być dokonywana z różnego punktu widzenia, przy uwzględnieniu rozmaitych kryteriów. W niniejszych rozważaniach przyjmuje się trzy „punkty” odniesienia.

Pierwszy z nich dotyczy relacji między cechami ekologicznych produktów rolnych przypisywanymi im przez ustawodawcę a właściwościami tych produktów postulowanymi przez naukę. W szczególności chodzi o udzielenie odpowiedzi na pytanie, w jakim stopniu ustawodawca, określając cechy produktów ekologicznych, uwzględnia wymogi formułowane przez naukę. Rozporządzenia nr 834/2007 i nr 889/2008³ określają – co prawda – rygorystyczne wymogi produkcji ekologicznej, ale wskazują na konieczność dostosowania produkcji ekologicznej do warunków lokalnych klimatycznych i geograficznych państw członkowskich Unii Europejskiej, czemu służyć powinno stosowanie wspomnianych przepisów zgodnie z zasadą elastyczności. Może to wskazywać, że jakość produktów

¹ Rozporządzenie Rady (WE) nr 834/2007 w sprawie produkcji ekologicznej i znakowania produktów ekologicznych i uchylające rozporządzenie (EWG) nr 2092/91, Dz. Urz. UE, L 189, z 20 lipca 2007 r. (dalej: rozporządzenie nr 834/2007).

² Ustawa z 25 czerwca 2009 r. o rolnictwie ekologicznym, Dz. U. 2009, Nr 116, poz. 975 (dalej: ustawa o rolnictwie ekologicznym).

³ Rozporządzenie Komisji (WE) nr 889/2008 ustanawiające szczegółowe zasady wdrażania rozporządzenia Rady (WE) nr 834/2007 w sprawie produkcji ekologicznej i znakowania produktów ekologicznych w odniesieniu do produkcji ekologicznej, znakowania i kontroli z 5 września 2008 r., Dz. Urz. UE, L 250, z 18 września 2008 r. (dalej: rozporządzenie nr 889/2008).

ekologicznych nie będzie zapewniona na takim samym poziomie w poszczególnych krajach unijnych, mimo że standard produkcji jest wysoki, a określone przez ustawodawcę możliwości odstępstw zrównują produkcję ekologiczną z produkcją konwencjonalną.

Drugi punkt odniesienia sprowadza się do ustalenia rozwiązań prawnych (instytucji), które mają służyć zapewnieniu posiadania przez produkty ekologiczne cech wskazanych przez ustawodawcę. Te rozwiązania prawne zostały określone przez ustawodawcę unijnego, a po części krajowego. Można je różnie klasyfikować. Niektóre z nich dotyczą szeroko rozumianej działalności w rolnictwie ekologicznym, inne – oceny zgodności (certyfikacji), a jeszcze inne chronią terminy używane do oznaczania produktów ekologicznych w obrocie. Rozważając problematykę zapewnienia zgodności produktów rolnictwa ekologicznego z wymogami określonymi przez ustawodawcę, nie należy pomijać tych rozwiązań prawnych, które wspierają prowadzenie produkcji ekologicznej. Stanowią one zachętę do jej podejmowania i poddawania się rygorom prawnym dotyczącym metody ekologicznej.

Trzeci punkt odniesienia dotyczy już oceny wpływu tak wyróżnionych rozwiązań prawnych na zapewnienie posiadania przez produkty rolne określone jako ekologiczne cech wskazanych przez ustawodawcę. W praktyce występują nieprawidłowości w funkcjonowaniu systemu kontroli w rolnictwie ekologicznym. Najwyższa Izba Kontroli wskazała choćby na niewłaściwe funkcjonowanie nadzoru Głównego Inspektora Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych nad jednostkami certyfikującymi (m.in. nie wszystkie upoważnione jednostki objęto kontrolą, wbrew wewnętrznym procedurom, a od jednostek, u których stwierdzono nieprawidłowości, nie egzekwowano ich usunięcia⁴). Liczne nieprawidłowości stwierdzono także w toku kontroli jednostek certyfikujących, polegały one np. na wydawaniu certyfikatów zgodności na okresy przed datą ich wydania lub objęciu producenta procesem certyfikacji, przed zgłoszeniem przez niego działalności w rolnictwie ekologicznym⁵.

2. Alternatywą dla sposobu gospodarowania nadmiernie ingerującego w środowisko jest rolnictwo ekologiczne i biodynamiczne, oparte na wzorach występujących w przyrodzie i systemach ekologicznych, pozwalające

⁴ Informacja o wynikach kontroli funkcjonowania rolnictwa ekologicznego w Polsce, NIK, Warszawa, 3 lutego 2010 r., s. 19.

⁵ Ibidem, s. 20.

łączyć zaspokajanie ludzkich potrzeb z poszanowaniem praw natury⁶. Przymiotnik „ekologiczny” pochodzi od słowa „ekologia”, które oznacza naukę o środowisku istot żywych, w szczególności człowieka, i stosunków międzyludzkich m.in. o charakterze społeczno-ekonomicznym, przejawiających się w możliwościach wpływania na środowisko naturalne zarówno w sposób pozytywny, jak i negatywny⁷.

W rolnictwie ekologicznym przyjmuje się kilka założeń. Znaczący przedmiot wymieniają zwłaszcza maksymalne zamknięcie obiegu materii w gospodarstwie, dążenie do utrzymania bogactwa gatunkowego roślin i zwierząt (również dzikich w obrębie gospodarstwa), utrzymywanie i podwyższanie żyzności gleby przez stosowanie płodozmianu, właściwe nawożenie organiczne, płytka uprawę gleby, stosowanie międzyplonów, a także zapewnienie zwierzętom gospodarskim warunków bytowych⁸. Gdy chodzi o zamknięty obieg materii w gospodarstwie rolnym – obieg składników chemicznych polega na przesuwaniu poszczególnych składników z jednego szczebla na drugi (ma on przypominać naturalny obieg materii w przyrodzie), a dopływ składników z zewnątrz powinien być ograniczony. Charakterystyczne w rolnictwie ekologicznym jest wprowadzanie różnorodności gatunkowej w produkcji roślinnej i zwierzęcej, która pozwala utrzymać stan równowagi w gospodarstwie. Zachowanie właściwych współzależności pomiędzy poszczególnymi gatunkami przeciwdziała powstaniu przewagi jednych nad drugimi, co służy profilaktyce występowania chorób i szkodników.

Gospodarstwa rolne powinny być też samowystarczalne w zakresie pasz i nawozów⁹. Utrzymywanie i podwyższanie stopnia żyzności gleby w rolnictwie ekologicznym stymuluje tzw. życie glebowe przez nawożenie gleby, a nie bezpośrednio roślin uprawnych. Stosowanie nawozów sztucznych nie jest dopuszczalne w rolnictwie ekologicznym, w przeciwieństwie do rolnictwa konwencjonalnego, w którym wykorzystuje się pestycydy¹⁰. Płodozmian pełni kilka funkcji, w tym nawozową (utrzy-

⁶ J. J. Wieczorek, *Funkcjonowanie ekosystemów antropogenicznych*, w: J. Stawicka, M. Szymczak-Piątek (red.), *Wybrane zagadnienia ekologiczne*, Warszawa 2006, s. 117 i n. Autorka wskazuje, że na pojęcie rolnictwa składa się cała przyroda w najszerszym znaczeniu, tj. martwa i ożywiona, wytworzone przez człowieka środki produkcji trwałe i obrotowe oraz praca rolnicza człowieka, tj. wszystkie działania zmierzające do stworzenia roślinom i zwierzętom optymalnych warunków życia i rozwoju w celu uzyskania wysokich plonów.

⁷ J. Boć, E. Samborska-Boć, *Ochrona środowiska*, Wrocław 2005, s. 93.

⁸ J. Wieczorek, op. cit., s. 135.

⁹ Ibidem.

¹⁰ Ibidem.

mywanie bilansu azotu i próchnicy w glebie), fitosanitarną (ograniczenie chorób i szkodników dzięki uprawie innych roślin niż te, na których rozwinęły się szkodniki lub choroby), odchwaszczającą i biologiczną (regeneracja gleby dzięki roślinom przeznaczanym na nawozy zielone). Płodozmian ogranicza wymywanie składników nawozowych (przede wszystkim azotanów) i chroni glebę przed erozją¹¹. W produkcji zwierzęcej respektowane powinny być naturalne, gatunkowe zachowania i potrzeby zwierząt, zarówno w opiece nad nimi, jak i w ich żywieniu. Pasze wytwarzane są w gospodarstwie, natomiast wyklucza się pasze przemysłowe zawierające syntetyczne dodatki lub hormony. Preferuje się dążenie do zachowania równowagi produkcji roślinnej i zwierzęcej. W produkcji zwierzęcej metodą ekologiczną zwierzęta usprawniają i zamykają obieg materii¹².

Badania dotyczące wpływu rolnictwa ekologicznego na ekosystem pokazały, że – co prawda – rolnictwo ekologiczne, podobnie jak każdy inny rodzaj rolnictwa, nie realizuje bezpośrednio celu konserwacji przyrody i krajobrazu, jednakże jest w tym względzie systemem najmniej uciążliwym¹³.

W świetle powyższych uwag można uznać, że rolnictwo ekologiczne, prowadzone zgodnie z postulatami naukowymi, może być nieszkodliwe dla środowiska naturalnego, a korzyści z niego płynące mogą przejawiać się zwłaszcza w otrzymywaniu produktów wysokiej jakości wytworzonych metodą ekologiczną. Jako metoda gospodarowania w rolnictwie, produkcja ekologiczna mogłaby zastąpić produkcję masową, gdyby była równie wydajna, jak ta ostatnia. Warto zauważyć, że rolą nauki jest dobór właściwych ekologicznych sposobów uprawy (hodowli) i wyłączenie tych czynników, które mogą okazać się nie tylko zagrożeniem dla zdrowia ludzi, zwierząt czy środowiska, ale także takich, które są niepożądane z punktu widzenia jakości produktów. Wśród tych pierwszych można wymienić, za I. Wrześniewską-Wal, czynniki biologiczne (np. mikroorganizmy chorobotwórcze, mikroorganizmy saprofityczne, pasożyty, szkodniki i priony), chemiczne (naturalne z surowców, rolniczo-hodowlane, dodatki funkcjonalne, pozostałości higienizacyjne i substancje pochodze-

¹¹ [Http://odr.zetobi.com.pl/roslinna/opry003.htm](http://odr.zetobi.com.pl/roslinna/opry003.htm).

¹² Ibidem.

¹³ Zob. M. Stolze, A. Pior, A. Häring, S. Dabbert, *The Environmental Impacts of Organic Farming in Europe*, Stuttgart-Hohenheim 2000, s. 2. Wyniki badań dotyczą państw członkowskich Unii Europejskiej w 2000 r. oraz Norwegii, Szwajcarii i Republiki Czech.

nia mikrobiologicznego) oraz fizyczne (ciała obce, takie jak plastik czy szkło)¹⁴.

Pojawia się pytanie: czy ze względu na szczególną rolę, jaką przypisuje się produktom ekologicznym, naukowcy powinni być bardziej surowi w dokonywaniu wyborów? Należy wspomnieć, że rolnictwo ekologiczne objęte jest zarządzaniem ryzyka na gruncie prawa unijnego¹⁵. Przy ustalaniu wymogów rolnictwa ekologicznego już sam ustawodawca staje się „podmiotem” zarządzającym ryzykiem, gdyż dokonuje wyborów w oparciu o dostępne oceny naukowe. Zatem z naukowego punktu widzenia ważne są podejmowane w procesie tworzenia prawa decyzje dotyczące konkretnych rozwiązań w rolnictwie ekologicznym, którym nadaje się wiążący charakter. Zawsze jednak istnieje wątpliwość, czy możliwe jest wyeliminowanie wszelkich potencjalnych niebezpieczeństw już na etapie dokonywania tych wyborów.

Nie można jednak wykluczyć, że produktem niebezpiecznym okaże się produkt ekologiczny. Z reguły prawdopodobieństwo wystąpienia tego rodzaju zagrożenia w rolnictwie ekologicznym powinno być mniejsze, niż w przypadku produktów wytworzonych w rolnictwie konwencjonalnym. Można bowiem oczekiwać od przedstawicieli nauki, zajmujących się badaniem rolnictwa ekologicznego, że będą wymagający w ocenach dozwolonych sposobów produkcji, a od ustawodawcy – że będzie bardziej ostrożny i wybierał będzie rozwiązania, które pozwalają minimalizować ewentualne ryzyko w jak największym stopniu.

W sensie prawnym gospodarstwo ekologiczne stanowi „organizm”, o którego należytych funkcjonowaniu decyduje prawidłowe zarządzanie. Rozporządzenia nr 834/2007 i nr 889/2008 nakazują producentom ekologicznym przestrzeganie rygorów w zakresie nawożenia gleby, hodowli zwierząt i ochrony roślin. W ten sposób mają być zapewnione w szczególności zdrowie roślin i dobrostan zwierząt. Wspomniane rozporządzenia zakazują np. stosowania w produkcji ekologicznej sztucznych technik i metod pozyskiwania roślin lub uprawy metodą hydroponiczną. Tak określone wymogi produkcji ekologicznej przesądzają o jakości produktów ekologicznych.

¹⁴ I. Wrześniewska-Wal, *Żywność genetycznie zmodyfikowana. Aspekty prawne*, Warszawa 2008, s. 101.

¹⁵ Art. 6 ust. 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady nr 178/2002 z 28 stycznia 2002 r. ustanawiającego ogólne zasady i wymagania prawa żywnościowego, powołujące Urząd ds. Bezpieczeństwa żywności oraz ustanawiające procedury w zakresie bezpieczeństwa żywności, Dz. Urz. WE, L 31, z 31 lutego 2002 r., s. 1.

Definiując wymogi dotyczące produkcji ekologicznej, ustawodawca, odwołując się do zasady „elastyczności” i uproszczenia regulacji, dopuścił liczne odstępstwa. Chodzi tu w szczególności o sytuacje, gdy od ich zastosowania zależy rozpoczęcie lub utrzymanie produkcji ekologicznej w gospodarstwach, które mają trudności związane z klimatem, położeniem geograficznym lub „trudności strukturalne”. Odstępstwa te mogą być wprowadzone jako środki tymczasowe w sytuacjach szczególnych, gdy utrzymanie lub rozpoczęcie produkcji jest utrudnione w przypadku katastrof naturalnych albo gdy są one niezbędne do rozwiązania szczególnych problemów związanych z zarządzaniem ekologiczną produkcją zwierzęcą. Ponadto wspomniane odstępstwa są dopuszczalne ze względu na brak dostępności na rynku komponentów ekologicznych potrzebnych do prowadzenia produkcji ekologicznej, w szczególności takich jak: nasiona, roślinny materiał rozmnożeniowy, żywe zwierzęta, jak również składniki czy substancje pochodzenia rolniczego potrzebne w przetwarzaniu produktów. Ta ostatnia możliwość rodzi wiele obaw ze względu na to, że w Polsce utrudniony jest dostęp do komponentów potrzebnych do produkcji ekologicznej.

Elastyczne podejście ustawodawcy przejawia się także w możliwości zwolnienia przez państwa członkowskie UE – pod określonymi warunkami – niektórych podmiotów gospodarczych sprzedających produkty ekologiczne bezpośrednio konsumentom lub końcowym użytkownikom z obowiązku przestrzegania „zasad systemu kontroli”. Ustawa o rolnictwie ekologicznym przewiduje takie zwolnienie, co wydaje się niezbędne w celu zapewnienia szybkości zbytu produktów przy zachowaniu ich świeżości. W uzasadnieniu projektu ustawy o rolnictwie ekologicznym wskazuje się, że tylko niewielka część wytwórców i sprzedawców produktów ekologicznych będzie korzystać z tej możliwości¹⁶. Pozytywnie należy ocenić wykluczenie z zakresu zastosowania rozporządzenia nr 834/2007 żywienia zbiorowego.

Nowe akty prawne wyrażają zmienione podejście ustawodawcy do kwestii harmonizacji produkcji ekologicznej w stosunku do poprzednio obowiązującej regulacji dotyczącej rolnictwa ekologicznego. Ustawodawca nie zawahał się bowiem podkreślić konieczności dopasowania reguł produkcji do „potrzeb” poszczególnych krajów członkowskich, tj. do lokalnych warunków klimatycznych i geograficznych, szczególnych prak-

¹⁶ Uzasadnienie do projektu ustawy o rolnictwie ekologicznym wersji z 5 marca 2009 r., www.minrol.gov.pl.

tyk hodowlanych i stopnia rozwoju państw członkowskich. Kontrowersyjne jest jednak dopuszczenie przez ustawodawcę oznaczenia w obrocie produktów wytworzonych przy wspomnianych odstępstwach jako produkty ekologiczne. Mimo zalet niektórych odstępstw od wymogów produkcji, powodują one zrównanie tak powstałych produktów z płodami rolnymi pochodzącymi z rolnictwa konwencjonalnego. Przez dopuszczenie możliwości licznych odstępstw od wymogów dotyczących produkcji ekologicznej ustawodawca nadaje pojęciu „ekologiczny” szerokie znaczenie, niekoniecznie takie, jakie występuje w nauce.

Problem możliwych odstępstw od wymogów produkcji ekologicznej przekłada się również na ryzyko związane z pomnożeniem „szczegółowych standardów” produkcji ekologicznej. W istocie mogą one prowadzić do ukształtowania rozmaitych reguł produkcji w poszczególnych państwach członkowskich, w dozwolonym przez ustawodawcę zakresie. W efekcie stopień zapewnienia odpowiedniej jakości produktów ekologicznych na szczeblu lokalnym może być zróżnicowany. Zasada elastyczności, do której odwołuje się rozporządzenie nr 834/2007, stanowi więc narzędzie dywersyfikacji jakości produktów rolnictwa ekologicznego w Unii. Może to świadczyć – z jednej strony – o próbie zdynamizowania przez ustawodawcę produkcji ekologicznej, a z drugiej – prowadzić do mnożenia standardów produkcji w krajowych porządkach prawnych państw członkowskich we wspomnianych granicach. Kwestia ta nie jest z kolei obojętna dla swobody przepływu produktów ekologicznych. Warto zastanowić się, czy w ten sposób nie zostaną wykreowane przeszkody dla tej swobody.

Ustawodawca dopuszcza śladowe ilości organizmów genetycznie zmodyfikowanych w produkcji ekologicznej, tj. na takim poziomie jak w przypadku produktów rolnictwa konwencjonalnego, co zaciera różnice pomiędzy jednymi i drugimi produktami. Należy jednak pamiętać, że nie istnieją dowody naukowe na negatywny wpływ na zdrowie człowieka spożywania żywności wytworzonej z organizmów genetycznie zmodyfikowanych. Zważywszy, że zanieczyszczenia pochodzące z upraw genetycznie zmodyfikowanych mogą zagrażać innym uprawom, co w zasadzie pozostaje największym zmartwieniem producentów (zwłaszcza „ekologicznych”), wydaje się, że te ostatnie uprawy powinny podlegać ochronie. W tym względzie niełatwym do rozwiązania problemem pozostaje odpowiednie rozłożenie obowiązków służących separacji upraw ekologicznych i transgenicznych na podmioty prowadzące te uprawy.

Pewne rozwiązania w tym zakresie zawierają regulacje krajowe niektórych państw członkowskich, jak choćby Włoch (dekret z mocą ustawy nr 5 z 28 stycznia 2005 r. dotyczący zmian oraz przekształcenia dekretu nr 279 z 22 listopada 2004 r. w ustawę, zawierający „pilne dyspozycje w zakresie zapewnienia współistnienia form rolnictwa transgenicznego, konwencjonalnego i ekologicznego”¹⁷). W Polsce przygotowano projekt ustawy o organizmach genetycznie zmodyfikowanych. Włoska regulacja prawna umożliwia ustanowienie dystryktów „jednorodnych”. Należy zauważyć, że może to prowadzić do nierównego traktowania producentów w różnych krajach członkowskich. Taki wniosek nasuwa analiza włoskiej regulacji prawnej i projektu polskiej ustawy o organizmach genetycznie zmodyfikowanych. Rozwiązania w zakresie współistnienia upraw są w tych aktach zróżnicowane. Ich elementem wspólnym są postanowienia, na podstawie których ciężarem zapewnienia bezkolizyjnego współistnienia wspomnianych upraw obarczony jest podmiot prowadzący uprawy transgeniczne.

Polski projekt ustawy o organizmach genetycznie zmodyfikowanych w zakresie współistnienia upraw uwzględnia fakt, że w wielu polskich gminach, powiatach i województwach podjęto uchwały zawierające deklarację, iż są one obszarami wolnymi od organizmów genetycznie zmodyfikowanych. Taki kształt rozwiązań odpowiada przeciwnikom prowadzenia upraw genetycznie zmodyfikowanych, jednakże można mieć zastrzeżenia co do nierównego rozłożenia obowiązków między podmiotami prowadzącymi uprawy. Może to oznaczać, że interesy gospodarcze związane z produkcją transgeniczną ustawodawca traktuje jako drugorzędne w stosunku do ochrony interesów konsumentów. Warto pamiętać również o nowym podejściu ustawodawcy do współistnienia upraw, wyrażonym w zaleceniu Komisji Europejskiej z 13 lipca 2010 r. w sprawie wytycznych w sprawie opracowywania krajowych środków dotyczących współistnienia upraw i mających na celu zapobieżenie niezamierzonemu występowaniu GMO w uprawach konwencjonalnych i ekologicznych¹⁸. Komisja dopuszcza, by państwa członkowskie rozważyły możliwość wykluczenia upraw GMO z dużych obszarów swojego terytorium w celu zapobieżenia niezamierzonemu występowaniu GMO w uprawach ekologicznych i konwencjonalnych.

¹⁷ „Gazzette Ufficiale della Repubblica Italiana”, nr 22 z 28 stycznia 2005 r.

¹⁸ Dz. Urz. UE, C 200/1, z 22 lipca 2010 r.

3. W kwestii ustalania takich rozwiązań prawnych (instytucji), które służyć mają zapewnieniu cech produktów ekologicznych zgodnych z cechami określonymi przez ustawodawcę, wskazać można trzy grupy rozwiązań¹⁹. Do pierwszej grupy należy zaliczyć te rozwiązania (instytucje prawne), które odnoszą się do szeroko rozumianej działalności rolniczej w rolnictwie ekologicznym. Chodzi o kontrolę, nadzór i certyfikację produkcji ekologicznej. Do drugiej grupy wspomnianych rozwiązań prawnych zaliczyć można regulacje dotyczące ochrony terminów używanych do oznaczania produktów ekologicznych w obrocie oraz sankcji z tytułu naruszeń i nieprawidłowości. Trzecia grupa rozwiązań prawnych, służących zapewnieniu zgodności produktów ekologicznych z wymogami określonymi przez ustawodawcę, różni się od dwóch wymienionych, gdyż dotyczy wspierania produkcji ekologicznej za pomocą instrumentów finansowych.

Gdy chodzi o pierwszą wymienioną grupę rozwiązań prawnych służących zapewnieniu zgodności cech produktów ekologicznych z cechami określonymi przez ustawodawcę, wskazać należy, że ustawodawca nakazuje państwom członkowskim utworzenie systemu kontroli w rolnictwie ekologicznym. W świetle rozporządzeń nr 834/2007 i nr 889/2008, system ten można określić jako układ określonych powiązań pomiędzy podmiotami, którym ustawodawca powierzył funkcję kontroli w rolnictwie ekologicznym i podmiotami gospodarczymi prowadzącymi produkcję ekologiczną. Powiązania te sprowadzają się do kontroli i nadzoru. Osobnym zagadnieniem jest certyfikacja produkcji.

Podmioty realizujące funkcję kontroli pełnią nadzór nad szeroko rozumianą produkcją ekologiczną. Nadzór polega przede wszystkim na możliwości wydawania decyzji administracyjnych w rozumieniu polskiego Kodeksu postępowania administracyjnego²⁰, zawierających nakazy lub zakazy określonego postępowania. Z jednej strony ustawodawca określa nadzór jako jedną z „technik albo metod” wykonywania zadań kontrolnych, z drugiej jednak strony wyraźnie wyodrębnia określone zadania i kompetencje nadzorcze wspomnianych podmiotów. Dlatego wydaje się, że nadzór w takim ujęciu staje się komponentem funkcji kontrolnej. Za takim wnioskiem przemawia również fakt, iż – jak wspomniano – usta-

¹⁹ Zob. bliżej K. Leśkiewicz, *Z prawnej problematyki jakości produktów rolnictwa ekologicznego*, „Przegląd Prawa Rolnego” 2007, nr 1, s. 115 i n.

²⁰ Ustawa z 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego, tekst jedn.: Dz. U. 2000, Nr 98, poz. 1071 (dalej: k.p.a.).

wodawca nakazuje państwu członkowskim tworzyć „system kontroli”, a nie system nadzoru w rolnictwie ekologicznym.

W systemie kontroli w rolnictwie ekologicznym najwięcej zadań powierzono Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych (Głównemu Inspektorowi tej inspekcji). Jednakże organy wszystkich inspekcji mają kompetencje do wydawania decyzji administracyjnych w rozumieniu k.p.a., w szczególności zawierających nakazy bądź zakazy określonego postępowania w przypadkach stwierdzonych w toku kontroli nieprawidłowości. Mają one na celu zapobieżenie powstania stanu niezgodności z rozporządzeniami nr 834/2007 i nr 889/2008 bądź jego skorygowanie. Wśród nich wskazać należy w szczególności decyzje nakazujące wycofanie z obrotu produktów lub środków, decyzje nakazujące zmianę oznakowania produktów oraz decyzje o wymierzeniu kar pieniężnych²¹. Nadzór w takim ujęciu służy zapewnieniu cech produktów ekologicznych określonych przez ustawodawcę.

Nadzorem objęte jest również działanie jednostek certyfikujących w rolnictwie ekologicznym, działających na podstawie upoważnienia właściwego organu. Należy zauważyć, że ustawa o rolnictwie ekologicznym rozszerza zakres kompetencji nadzorczych właściwego organu względem jednostek certyfikujących w stosunku do uregulowań zawartych w tym zakresie w rozporządzeniu nr 834/2007. Główny Inspektor Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych jest uprawniony do korygowania postępowania jednostek certyfikujących w drodze decyzji administracyjnych, zawierających określone nakazy podjęcia odpowiednich działań „naprawczych”, jak również do wymierzania sankcji w przypadku ich naruszenia. Jednakże do cofnięcia jednostce certyfikującej upoważnienia do działania w rolnictwie ekologicznym uprawniony tylko jest minister właściwy do spraw rolnictwa. Zatem jednostki certyfikujące, w świetle rozporządzeń nr 834/2007, nr 889/2008 i ustawy o rolnictwie ekologicznym, znajdują się w podległości podmiotów nadzorujących, z którą łączą się rozmaite obowiązki o charakterze informacyjnym, sprawozdawczym, a także konieczność dostosowania działalności jednostek do wszelkich aktów nadzoru.

Jednostki certyfikujące uczestniczą w systemie kontroli w rolnictwie ekologicznym, działając na podstawie upoważnienia właściwego organu – w Polsce jest to Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi. W czasie obowiązy-

²¹ Zob. bliżej, K. Leśkiewicz, *Sankcje w rolnictwie ekologicznym*, „Przegląd Prawa Rolnego” 2010, nr 1, s. 51 i n.

wania rozporządzenia nr 2092/91 zdarzało się, że jednostki certyfikujące podejmowały działania na podstawie nieaktualnego upoważnienia, wydając certyfikaty i „zaświadczenia” o konwersji produkcji, przez co dokumenty te były nieważne. Następnie posługiwały się nimi podmioty gospodarcze ubiegające się m.in. o płatności rolno-środowiskowe²². Inne nieprawidłowości w zakresie stosowania prawa przez jednostki certyfikujące można było odnotować w zakresie wydawania certyfikatów. W przypadku stwierdzenia niezgodności prowadzonej produkcji z prawnymi wymogami, wydawały one „decyzje” o odmowie wydania certyfikatu ze względu na stwierdzone niezgodności.

Odnosząc się do rozwiązań prawnych dotyczących działania jednostek certyfikujących, zgłosić należy kilka uwag. Ustawa o rolnictwie ekologicznym nie precyzuje statusu prawnego jednostek certyfikujących w zakresie tego, jaką rolę pełnią one względem podmiotów administracji publicznej, realizując funkcję kontroli w rolnictwie ekologicznym, jaki charakter prawny mają podejmowane przez nie czynności wobec podmiotów gospodarczych, a zwłaszcza czy mogą to być np. akty administracyjne w rozumieniu k.p.a. Zagadnień tych nie wyjaśnia do końca również Europejski Trybunał Sprawiedliwości, który w swoich orzeczeniach przypisuje wspomnianym jednostkom status podmiotów pełniących funkcję „pomocniczą” względem władzy publicznej.

Argumentacji za przyznaniem, że jednostki certyfikujące są uprawnione do pełnienia w rolnictwie ekologicznym funkcji kontroli na równi z organami administracji publicznej, dostarcza regulacja prawna określająca zakres ich zadań i kompetencji. W szczególności przemawiają za tym rozwiązania zawarte w przepisach unijnych, przede wszystkim we wspomnianych rozporządzeniach dotyczących przyznania jednostkom uprawnień do nakazywania lub zakazywania określonego zachowania podmiotom gospodarczym. Są to przecież uprawnienia o charakterze nadzorczym. Trzeba jednak wyraźnie podkreślić, że ustawa o rolnictwie ekologicznym nie daje podstaw, by twierdzić, że czynności podejmowane przez jednostki certyfikujące są odpowiednio aktami administracyjnymi lub czynnościami faktycznymi uregulowanych w k.p.a. Ustawa ta stanowi wyłącznie, że do postępowania w sprawach indywidualnych, rozstrzyganych w drodze decyzji, stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, chyba że przepisy ustawy stanowią inaczej (art. 3). Taka regulacja nie jest

²² Informacja o wynikach kontroli funkcjonowania rolnictwa ekologicznego w Polsce, NIK, Warszawa 2006; por. informację NIK 3 lutego 2010 r., op. cit.

więc tożsama z „powołaniem” przez ustawodawcę jednostek certyfikujących do wydawania m.in. decyzji administracyjnych. Brakuje ku temu podstaw w prawie materialnym.

Należy mieć na uwadze, że ustawodawca unijny dopuszcza przekazanie zadań związanych z kontrolą jednostkom certyfikującym przez właściwy organ. Rozporządzenie nr 834/2007 stanowi również o „uznaniu” przez właściwy organ jednostki certyfikującej, której zadania takie zostaną przekazane. Ustawy o rolnictwie ekologicznym (polska i włoska) uregulowały tę kwestię podobnie. Według tych aktów prawnych, jednostka certyfikująca uzyskuje upoważnienie ministra właściwego do spraw rolnictwa do działań w rolnictwie ekologicznym. Naturalnie, jednostki te przez otrzymanie upoważnienia nie zyskują statusu równego podmiotom administracji publicznej. Mogą natomiast działać w ich imieniu w zakresie określonym w upoważnieniu. Procedury postępowania jednostek oraz czynności podejmowane przez jednostki w ramach tych procedur mają charakter *sui generis*.

Jak wspomniano, zapewnieniu zgodności produktów ekologicznych z wymogami prawnymi służą rozwiązania prawne dotyczące certyfikacji produkcji ekologicznej. Certyfikacja w rolnictwie ekologicznym jest obowiązkowa, mieści się w ramach oceny zgodności produkcji z wymogami określonymi przez ustawodawcę. Jest ona najbardziej znaczącym elementem oceny zgodności, gdyż może nastąpić jedynie wówczas, gdy zgodność ta występuje. Stanowi ona także przesłankę stosowania na etykiecie produktów ekologicznych terminów określonych przez ustawodawcę i wprowadzenia tak oznaczonych produktów do obrotu. Ze względu na to, że certyfikacja produkcji ekologicznej wykonywana jest przez jednostki certyfikujące działające na podstawie upoważnienia organu administracji publicznej, ma ona charakter urzędowy. Polega to na potwierdzeniu przez upoważnioną jednostkę certyfikującą zgodności produkcji z wymogami dotyczącymi metody ekologicznej określonym przez ustawodawcę dokumentem (certyfikatem).

Urzędowy charakter certyfikacji w rolnictwie ekologicznym przemawia za tym, by czynności jednostek certyfikujących prowadzonych na podstawie wspomnianego upoważnienia kwalifikować jako formy działania administracji przewidziane w k.p.a. W tym kontekście dokument certyfikatu przypomina „zaświadczenie”, które organ powinien wydać, gdy wymaga tego przepis prawa. Jednakże, jak wspomniano, ani ustawa o rolnictwie ekologicznym, ani inne akty prawa materialnego nie dają podstaw do stosowania przez jednostki certyfikujące k.p.a. Warto nadmienić, że w świe-

tle orzecznictwa sądowego można przyjąć, że forma orzekania w sprawie o wydanie certyfikatu nie ma doniosłego znaczenia dla sfery obrony praw podmiotów gospodarczych i dlatego odmowa jego wydania nie powinna następować w postaci decyzji administracyjnej, lecz postanowienia. Na postanowienie o odmowie wydania zaświadczenia przysługiwałoby bowiem – na mocy art. 219 k.p.a. – zażalenie, co dawałoby możliwość pełnej kontroli legalności postanowienia, nie wyłączając drogi sądowno-administracyjnej.

Oceną zgodności opartą na kryterium równoważności w rolnictwie ekologicznym objęte są produkty przywożone z krajów trzecich do Wspólnoty. Ze względu na płynącą z rozporządzeń nr 834/2007 i nr 889/2008 dyrektywę interpretacyjną nakazującą rozstrzygnięcie wątpliwości za pośrednictwem Kodeksu żywnościowego, który samoistnie nie zapewnia zdrowia konsumentów, oraz przy uwzględnieniu regulacji międzynarodowych, powstaje obawa, czy przepisy dotyczące przywozu produktów ekologicznych z krajów trzecich pozwalają na sprowadzanie do Wspólnoty produktów gorszej jakości. Wątpliwości te dotyczą sytuacji, gdy nie ma pewności co do równoważności rygorów dotyczących systemów kontroli, a kwestie te rozstrzyga się na korzyść państwa trzeciego. Wydaje się jednak, że wieloletnie doświadczenie Komisji i państw członkowskich UE w powyższej ocenie zgodności pozwoli wyeliminować ryzyko z tym związane.

W drugiej grupie rozwiązań prawnych, służących zapewnieniu zgodności produktów ekologicznych z wymogami określonymi przez ustawodawcę, wskazać należy na regulację dotyczącą prawnej ochrony terminów odnoszących się do metody ekologicznej, stosowanych do oznaczania produktów ekologicznych w obrocie i sankcji z tytułu naruszeń lub nieprawidłowości z tym związanych. Ochrona ta jest w zasadzie najbardziej istotna dla konsumenta. Terminy odnoszące się do ekologicznej metody produkcji stanowią dla niego informacje o jakości produktów, w oparciu o które dokonuje wyboru produktu.

Zastrzeżenie przez ustawodawcę wyłączności terminu „ekologiczny” dla produktów ekologicznych nie rozwiązało przez kilka lat problemu występowania przypadków wprowadzania konsumentów w błąd, a wykrywane naruszenia osłabiały ich zaufanie do jakości tych produktów. Mimo że zakres obowiązkowych informacji, które powinny znaleźć się na etykiecie produktów ekologicznych, wydaje się pełny, gdy chodzi o umożliwienie konsumentom swobody ich wyboru, to w Polsce wciąż nie mają oni dostatecznej wiedzy w tym zakresie. Wydaje się jednak, że przyczyną dezorientacji konsumentów nie są wady regulacji prawnej, lecz słabości polskiego

rynku produktów ekologicznych. Przejawia się to w niskim popycie na produkty ekologiczne, wynikającym z wciąż niewielkiej liczby akcji promocyjnych i informacyjnych o produktach ekologicznych, z małej dostępności i wysokich cen tych produktów.

Analiza przepisów regulujących to zagadnienie pozwala stwierdzić, że nakaz zapewnienia rzetelnej informacji o produktach ekologicznych, zawarty w rozporządzeniach nr 834/2007 i nr 889/2008, jest traktowany przez ustawodawcę krajowego surowo. Wspomniane rozporządzenia określają, w jakich przypadkach powinna być ponoszona odpowiedzialność za naruszenia w ramach urzędowej kontroli żywności. Konkretyzacją powyższego są rozwiązania ustawy o rolnictwie ekologicznym, która określa sankcje z tego tytułu. Z kolei ustawa z 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji²³ i ustawy z 23 sierpnia 2007 r. o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym²⁴ dotyczą odpowiedzialności cywilnej i karnej z tytułu określonych czynów (nieuczciwej konkurencji oraz nieuczciwych praktyk rynkowych). Ponieważ przedsiębiorcy i konsumenci mają dostateczną możliwość obrony swoich interesów na podstawie wymienionych przepisów, wydaje się, że zapewnienie rzetelnej informacji o produktach ekologicznych jest możliwe.

Natomiast trudności sprawia dokonywanie kwalifikacji prawnej poszczególnych naruszeń wymogów określonych przez ustawodawcę dotyczących informowania o produktach rolnictwa ekologicznego. Ustawodawca wspólnotowy nie doprecyzował w rozporządzeniu nr 834/2007 takich pojęć, jak „naruszenia” i „nieprawidłowości”, a także odwołał się do pojęć nieostrych: „poważne naruszenie”, „naruszenie o skutku długotrwałym”. W praktyce stosowania prawa może to powodować wątpliwości interpretacyjne, a w konsekwencji zróżnicowanej ich wykładni – prowadzić do nierównego traktowania producentów w Unii Europejskiej. Należy jednak podkreślić, że ustanowienie regulacji prawnej określającej sankcje z tytułu naruszeń przepisów unijnych należy do państw członkowskich.

Wydaje się jednak, że ze względu na zasadę proporcjonalności sankcji do stopnia naruszenia, którą można wyinterpretować z unijnych rozporządzeń i ustawy o rolnictwie ekologicznym, do kategorii naruszeń „poważnych” można zaliczyć takie czyny, które wprowadzają odbiorcę w błąd co do metody wytworzenia produktu (odwołują się do ekologicznej metody produkcji, mimo że nie była zgodna z przepisami z tego zakresu). Nato-

²³ Tekst jedn.: Dz. U. 2003, Nr 153, poz. 1503.

²⁴ Dz. U. 2007, Nr 171, poz. 1206.

miast do kategorii „naruszeń o skutku długotrwałym” może być zaliczony np. czyn polegający na wprowadzeniu do obrotu produktu niespełniającego wymagań określonych w rozporządzeniach nr 834/2007 i nr 889/2008 z oznaczeniem właściwym rolnictwu ekologicznego. Kryterium kwalifikacji danego czynu stanowi etap, na jakim dane naruszenie wystąpiło (przed albo po wprowadzeniu produktów do obrotu).

Trzecią grupą rozwiązań prawnych, które mogą wpływać na zapewnienie jakości produktów ekologicznych, jest regulacja dotycząca finansowego wsparcia produkcji ekologicznej w ramach polityki rozwoju obszarów wiejskich. Ta grupa rozwiązań prawnych różni się od dwóch poprzednich tym, że ustanawiają one zachętę do prowadzenia produkcji ekologicznej. Należy tu wymienić nie tylko działania programowe polegające na określeniu krótkoterminowych celów wsparcia rolnictwa ekologicznego, ale przede wszystkim wsparcie ze środków unijnych ramach programu rozwoju obszarów wiejskich. Stwierdzić jednak należy, że zwłaszcza te ostatnie stanowią istotną zachętę do podejmowania i prowadzenia produkcji ekologicznej. Z punktu widzenia polskich rolników, wsparcie to służy zapewnieniu konkurencyjności tego rodzaju produkcji, umożliwia bowiem promocję produktów wysokiej jakości, a przez to – niezbędne dla rozwoju rynku produktów ekologicznych – upowszechnienie wiedzy o rolnictwie ekologicznym. Duże znaczenie dla organizacji produkcji i obniżania jej kosztów ma w szczególności wsparcie dla grup producentów ekologicznych.

Jak widać, zapewnieniu zgodności produktów ekologicznych z regulacją prawną służą rozmaite rozwiązania. Różny jest ich wpływ na stopień zapewnienia tej zgodności.

4. Ocena oddziaływania określonych powyżej rozwiązań prawnych na zapewnienie zgodności cech produktów ekologicznych z wymogami określonymi przez ustawodawcę powinna dotyczyć nie tylko regulacji prawnej, ale także praktyki jej stosowania.

Z punktu widzenia konsumentów, o ekologicznej jakości produktów informują oznaczenia używane dla tych produktów w obrocie (zwłaszcza terminy produkcji). Rozwiązania prawne dotyczące ochrony tych terminów przesądzają o zapewnieniu ich rzetelności. Natomiast dla producentów największe znaczenie mają rozwiązania prawne odnoszące się do działań, które prowadzą do umożliwienia im oznakowania swoich produktów jako ekologicznych. Chodzi zarówno o kontrolę, nadzór, jak i certyfikację produkcji ekologicznej, której producent poddaje się dobrowolnie. Możliwość

oznakowania produktów jako ekologicznych stanowi swoistą gratyfikację wysiłków z tym związanych, co sprzyja konkurencyjności z innymi produktami wysokiej jakości.

Jeśli chodzi o ocenę wspomnianych rozwiązań prawnych w kontekście praktyki ich stosowania, należy stwierdzić, że nienależyte stosowanie przepisów z zakresu kontroli, nadzoru i certyfikacji produkcji ekologicznej prowadzi może do tego, że produkty nie posiadają cech określonych przez ustawodawcę. Wielu przykładów dostarcza w tym zakresie praktyka. Urzeczywistnieniem wspomnianych rozwiązań prawnych służących zapewnieniu zgodności może być zatem – obok prawidłowego prowadzenia kontroli, nadzoru i certyfikacji na rynku produktów ekologicznych przede wszystkim poddawanie się producentów wymogom określonym przez ustawodawcę dla produkcji ekologicznej.

Korzystnie na podejmowanie produkcji ekologicznej wpływa możliwość uzyskania przez producentów finansowego wsparcia. W zasadzie w Polsce warunkuje to możliwość konkurencji z producentami z innych krajów członkowskich. Niektórzy rolnicy uważają nawet, że bez tego wsparcia nie byłoby możliwe prowadzenie wspomnianej produkcji ekologicznej bez strat, co obrazuje najbardziej skrajne skutki hipotetycznej sytuacji, w której zaprzestano by stosowania zachęt o charakterze finansowym. Brakuje natomiast możliwości wsparcia dla używania produktów ekologicznych w żywieniu zbiorowym (w szpitalach, stołówkach, przedszkolach).

5. Przeprowadzone rozważania uprawniają do sformułowania uwag końcowych i postulatów *de lege ferenda*.

Należy stwierdzić, że największe zastrzeżenia budzi pewien rozdzwitek między możliwymi odstępstwami od wymogów dotyczących produkcji ekologicznej dopuszczonymi przez ustawodawcę, a postulatami naukowymi odnoszącymi się do reguł tej produkcji. Liczne możliwości tych odstępstw powodują, że tak pojęta jakość produktów ekologicznych odbiega od wzoru wskazanego przez naukę.

Przeprowadzone rozważania pozwalają na stwierdzenie, że wymienione rozwiązania prawne służą zapewnieniu zgodności produktów ekologicznych z wymogami określonymi przez ustawodawcę w wysokim stopniu, ale nie w sposób bezwzględny, gdyż sama regulacja prawna nie jest w tym zakresie doskonała, a jednocześnie nie zawsze jest należycie stosowana. Mankamentem tej regulacji są w szczególności możliwości odstępstw od wymogów dotyczących produkcji ekologicznej dopuszczone

przez ustawodawcę. Natomiast w praktyce występują nieprawidłowości dotyczące kontroli, nadzoru i certyfikacji.

Postulaty *de lege ferenda* odnoszą się do rozwiązań prawnych składających się na rozwiązania prawne dotyczące zgodności cech produktów ekologicznych z wymogami określonymi przez ustawodawcę. Postulaty te dotyczą prawnych wymogów produkcji ekologicznej, kontroli, nadzoru i certyfikacji produkcji ekologicznej, a także prawnej ochrony terminów używanych do oznaczania produktów ekologicznych i sankcji z tytułu naruszeń.

Wstępnie należy sformułować postulat, by ustawodawca był bardziej ostrożny w dopuszczaniu odstępstw od wymogów produkcji ekologicznej. Tylko wówczas produkty ekologiczne będą stanowiły rzeczywistą alternatywę dla produktów konwencjonalnych. Konsumenci oczekują bowiem, że produkty oferowane im na rynku, oznaczone jako ekologiczne, będą produktami wysokiej jakości, czemu produkcja ekologiczna może sprostać, spełniając wszystkie wymogi określone przez ustawodawcę.

Kolejnym postulatem jest, by ustawodawca racjonalnie podchodził do ryzyka związanego z przenikaniem upraw genetycznie zmodyfikowanych do upraw ekologicznych. Wdrażanie zasady współistnienia upraw ekologicznych, konwencjonalnych i genetycznie zmodyfikowanych jest w Unii nieuniknione choćby ze względów gospodarczych. Odwołując się do stanowiska Komitetu Regionów, według którego prawidłowe stosowanie zasady współistnienia upraw jest nierozzerwalnie powiązane z zasadą zrównoważonego rozwoju i zasadą ostrożności, która od niej się wywodzi²⁵, należy stwierdzić, że ustawodawca powinien bardziej chronić uprawy ekologiczne jako jedyne „czyste” i wolne od zanieczyszczeń, zachowując jednocześnie zdrowy rozsądek w kształtowaniu obowiązków podmiotów prowadzących uprawy transgeniczne. W taki sposób możliwe będzie zapewnienie konsumentom oferty produktów wysokiej jakości. Zasadne wydaje się też, by ustawodawca obniżył próg warunkujący oznaczanie produktów ekologicznych śladową zawartością GMO tak, by produkty te odróżnić od produktów rolnictwa konwencjonalnego.

Następny postulat odnosi się do doprecyzowania przez ustawodawcę uprawnień jednostek certyfikujących upoważnionych do działania w rolnictwie ekologicznym. Jest to pożądane z punktu widzenia praw i obo-

²⁵ Opinia Komitetu Regionów w sprawie komunikatu Komisji dla Rady i Parlamentu Europejskiego, Sprawozdanie w sprawie wdrożenia krajowych środków w zakresie współistnienia upraw genetycznie modyfikowanych oraz upraw tradycyjnych i ekologicznych (2007/C 57/03), Dz. Urz. UE, C 57/11, z 10 marca 2007 r.

wiązków oraz stosunków prawnych, w jakie wchodzi jednostki certyfikujące z podmiotami gospodarczymi. Można zaproponować dookreślenie w ustawie o rolnictwie ekologicznym kwestii stosowania przepisów k.p.a. i kontroli wydawanych przez nie aktów. Z tego punktu widzenia zasadne byłoby również określenie trybu tej kontroli, istotne jest wszakże, by regulacja prawna była w tym zakresie jasna i precyzyjna.

Z punktu widzenia konsumentów niezbędne jest wzmocnienie ochrony prawnej oznaczeń produktów rolnictwa ekologicznego. Zasadne wydaje się zwłaszcza uregulowanie przez ustawodawcę, w ustawie o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, postępowania w przypadku wykrycia naruszeń i nieprawidłowości w zakresie terminów określonych przez ustawodawcę, przykładem rozwiązań dotyczących produktów zawierających oznaczenia geograficznego pochodzenia.

Dla upowszechnienia wiedzy o produktach ekologicznych, a także ze względów zdrowotnych, zasadne wydaje się także, by ustawodawca krajowy ustanowił możliwości wsparcia dla stosowania produktów ekologicznych w obiektach żywienia zbiorowego, takich jak szpitale, stołówki, szkoły i przedszkola. Innym atutem takiego rozwiązania byłoby usprawnienie zbytu produktów ekologicznych na lokalnych rynkach.

Należy jednak mieć na uwadze, że o zapewnieniu zgodności produktów ekologicznych z wymogami określonymi przez ustawodawcę decydują nie tylko rozwiązania prawne, ale różne uwarunkowania związane z prawidłowym funkcjonowaniem jednostek certyfikujących, ze wsparciem finansowym dla produkcji ekologicznej, z ochroną terminów używanych przy oznaczaniu produktów ekologicznych w obrocie itp. To producenci przesądzą ostatecznie, czy produkt będzie zgodny z regulacją prawną, bowiem sami dobrowolnie poddają się rygorom tej regulacji.

LEGAL REGULATION OF ORGANIC AGRICULTURE – AN ATTEMPT AT AN EVALUATION

Summary

The paper presents an attempt to evaluate the legal regulation of organic agriculture taking into consideration three reference points, i.e. relationships between properties of organic agricultural products ascribed to them by the legislator and properties of these products proposed by science, stipulations of legal solutions (institutions), which are to provide an assurance of organic products having properties indicated by the legislator, and

the evaluation of the impact of such indicated legal solutions on the assurance that agricultural products labelled as organic have properties indicated by the legislator.

The biggest objections are voiced in relation to a certain discrepancy between potential deviations from the requirements concerning organic production declared admissible by the legislator and scientific proposals referring to the principles of this production. Numerous possible deviations result in the fact that such understood quality of organic products differs from the model indicated by science. Legal solutions concerning the consistency of organic products with the requirements specified by the legislator are to provide this consistency at a high degree, but not in an absolute manner, since the legal regulation itself is not perfect in this respect and at the same time it is not always appropriately applied.

LA DISCIPLINA GIURIDICA DELL'AGRICOLTURA BIOLOGICA – IL TENTATIVO DI VALUTAZIONE

S o m m a r i o

Lo scritto valuta la disciplina giuridica dell'agricoltura biologica formulando l'indagine attraverso il raffronto tra le caratteristiche biologiche dei prodotti agricoli secondo il legislatore e le caratteristiche di tali prodotti così come auspiccate dalla scienza; formulando le soluzioni che dovrebbero garantire ai prodotti biologici le qualità indicate dal legislatore; nonché valutando la capacità delle proposte legislative di assicurare ai prodotti indicati come biologici le qualità organolettiche che dovrebbero possedere per essere definiti appunto biologici.

Viene, in particolare, in evidenza la divergenza esistente tra le possibili deroghe ai requisiti dei prodotti biologici ammessi dal legislatore e quelli postulati degli scienziati, soprattutto, in relazione alle regole di produzione. Tali deroghe infatti fanno sì che la qualità, così intesa, dei prodotti biologici si discosti dal modello indicato dalla scienza. Del resto interventi legislativi volti a conformare i prodotti biologici ai requisiti determinati dalla scienza se da un lato potrebbero assicurare tale conformità, dall'altro, la possibilità di perseguire l'obiettivo non è assoluta, poiché in questo ambito il ricorso alla disciplina giuridica non è sempre opportuna, inoltre non è sempre correttamente applicata.

