

ROMAN BUDZINOWSKI

O potrzebie nauczania prawa rolnego

1. Prawo rolne, a także dyscypliny z tą dziedziną powiązane (np. administracja rolnictwa, prawo żywnościowe, unijne prawo rolne, polityka rolna Unii Europejskiej), nie są dziś w Polsce przedmiotem powszechnego nauczania na uniwersyteckich studiach prawniczych¹. Pod tym względem sytuacja w różnych ośrodkach akademickich jest bardzo zróżnicowana. Na niektórych uniwersytetach prawo to jest przedmiotem obowiązkowym w programie studiów prawniczych, na innych jest ono wprowadzone jako tzw. fakultet. Są też uczelnie, na których nie prowadzi się wykładów i konwersatoriów z tej dziedziny, gdyż albo nie jest ona wybierana przez studentów, albo w ogóle nie jest oferowana do wyboru. Nie na wszystkich uniwersytetach istnieją odrębne jednostki organizacyjne (katedry lub zakłady), które by się tymi przedmiotami zajmowały od strony dydaktycznej czy naukowej.

Tym samym niezwykle istotne stało się dziś udzielenie odpowiedzi na zasadnicze pytanie: czy nauczać prawa rolnego? Ponieważ otwarta została dyskusja nad przyszłym programem studiów prawniczych², najwyższa pora, by – nawiązując do głosów agrarystów zachodnioeuropejskich – podjąć próbę uzasadnienia potrzeby powszechnego nauczania tej dziedziny prawoznawstwa. Punktem wyjścia rozwinięcia szczegółowej argumentacji jest krótka refleksja o charakterze historycznym i porównawczym. Taką rolę pełni też nawiązanie do problematyki wyodrębnienia prawa rolnego w systemie prawa i pokazanie konsekwencji rozstrzygnięć w tym zakresie w odniesieniu do potrzeby nauczania oraz autonomii dydaktycznej oma-

¹ Nie są one ujęte w standardach kształcenia na studiach prawniczych i administracyjnych.

² J. Szwarc, *Problemy kształcenia prawniczego (wprowadzenie do dyskusji)*, „Państwo i Prawo” 2010, z. 1, s. 3 i n.

wianej tu dziedziny. Dalsze rozważania zawierają już szczegółową argumentację, by w końcu przejść do pokazania, czego nauczać (jakie treści przekazywać) i w jaki sposób.

2. Bez obawy popełnienia większego błędu można stwierdzić, że problematyka nauczania prawa rolnego ma tak długą tradycję, jak i samo prawo rolne. Co więcej, refleksje wokół tej problematyki towarzyszyły rozwojowi ustawodawstwa dotyczącego rolnictwa w czasach, gdy prawo rolne – we współczesnym ujęciu – dopiero się rodziło. Szybka rozbudowa legislacji rolnej w XIX w. zmuszała wręcz do opracowywania pomocy dydaktycznych. Opublikowane prace odzwierciedlały pewien etap rozwoju ustawodawstwa oraz koncepcji doktrynalnych. Wystarczy w tym miejscu przywołać wydany w 1807 r. podręcznik prawa rolnego napisany przez Th. Hagemanna, bardzo szeroko ujmujący przedmiot prawa rolnego (*Landwirtschaftsrecht*)³, oraz pochodzący z 1886 r. dwutomowy kurs ustawodawstwa rolnego autorstwa E. Bianchi, dotyczący zwłaszcza regulacji z zakresu prawa cywilnego⁴. Z kolei w Polsce J. S. Langrod w podręczniku z zakresu administracji rolnictwa z 1939 r. prezentował regulację o charakterze administracyjnoprawnym, traktując prawo rolne jako dział prawa administracyjnego⁵.

Narodziny prawa rolnego jako dziedziny kompleksowej, obejmującej uregulowania o charakterze prywatno- i publicznoprawnym, wzbogaciły dyskusję dotyczącą problematyki nauczania; jej przedmiot na przestrzeni czasu obejmował coraz to nowe wątki. Dla początkowego etapu rozwoju charakterystyczne były rozważania dotyczące autonomii dydaktycznej prawa rolnego⁶. Nie straciły one uzasadnienia także w czasach bardziej współczesnych. Jeszcze w połowie lat osiemdziesiątych ubiegłego wieku za niepokojący uważano fakt, że w wielu państwach europejskich nie istniało prawo rolne jako odrębny przedmiot dydaktyczny i że zagadnienia z tego zakresu były omawiane w ramach innych dziedzin (np. prawa grun-

³ Th. Hagemann, *Handbuch des Landwirtschaftsrechts*, 1807 (powołany za: W. Winkler, *Das Agrarrecht. Sein Gegenstand und seine Stellung in der Rechtsordnung*, w: *Recht – Umwelt – Gesellschaft. Festschrift für Alfred Pikalo zum 70. Geburtstag*, Berlin 1979, s. 363-364).

⁴ E. Bianchi, *Corso di legislazione agraria*, 1886 (powołany za: M. Tamponi, *Diritto agrario tra codice e mercato*, „Rivista di Diritto Agrario” 2002, nr 4, s. 717).

⁵ J. S. Langrod, *Zarys administracji agrarnej w Polsce*, Kraków-Warszawa 1939, s. 12-13.

⁶ Jak pisze E. Casadei (*L'insegnamento del diritto agrario nell'Università*, „Rivista di Diritto Agrario” 1986, nr 1, s. 91 i n.), kilka generacji agrarystów (i nie tylko agrarystów) zajmowało się problematyką autonomii, także dydaktycznej, prawa rolnego.

towego czy spadkowego)⁷. Dlatego doktryna opowiadała się za wzmocnieniem pozycji dydaktycznej prawa rolnego⁸.

Również dziś problematyka nauczania prawa rolnego stanowi obiekt żywego zainteresowania nauki zachodnioeuropejskiej; jest obecna na konferencjach naukowych⁹, a także w literaturze. Najczęściej odnotowuje się pewną „słabość dydaktyczną” prawa rolnego, z reguły stanowiącego na studiach prawniczych przedmiot do wyboru. Przejawia się ona – jak pisze L. Bodiguel w odniesieniu do Francji – w niewielkiej wartości akademickiej tej dyscypliny, wynikającej z dużej możliwości wyboru fakultetów, a jednocześnie wąskiego grona specjalistów¹⁰. Nie lepiej jest w Niemczech, Austrii czy w Szwajcarii. W celu przezwyciężenia wspomnianej słabości postuluje się np. wzmocnienie pozycji tzw. prawa wiejskiego, którego elementem składowym stałoby się dzisiejsze prawo rolne¹¹. Brak powszechnego nauczania traktowany jest jako ograniczenie rozwoju tej dyscypliny prawoznawstwa¹². Mimo wspomnianej słabości, zaskakuje bogaty dorobek nauki prawa rolnego w niektórych państwach zachodnioeuropejskich (zwłaszcza we Włoszech); efektem pracy niemałego grona agrarystów są liczne opracowania podejmujące zarówno istotne kwestie teoretyczne, jak i rozstrzygające ważne problemy dogmatyczne dla potrzeb praktyki.

W Polsce problematyka nauczania prawa rolnego nie stała się, jak dotychczas, przedmiotem ożywionej dyskusji. To *désintéressement* nauki, przynajmniej w przeszłości, w jakiejś mierze tłumaczy silna pozycja dy-

⁷ Zob. K. Kreuzer, *Rapporto sullo stato del diritto agrario in Europa*, „Rivista di Diritto Agrario” 1983, nr 1, s. 196. Pozycję dydaktyczną prawa rolnego w tym okresie prezentują: we Włoszech A. Carozza i M. D’Addezio (*Il diritto agrario in Italia; stato e prospettive della ricerca e dell’insegnamento*, „Rivista di Diritto Agrario” 1983, nr 1, s. 80 i n.), a w Austrii: M. Welan (*Il diritto agrario in Austria*, „Rivista di Diritto Agrario” 1984, nr 3, s. 329 i n.).

⁸ Towarzyszyły one zwłaszcza zmianom programu studiów prawniczych. Świadczą o tym publikacje różnych autorów z początku lat dziewięćdziesiątych. Blżej zob. R. Budzinowski, *Problemy ogólne prawa rolnego. Przemiany podstaw legislacyjnych i koncepcji doktrynalnych*, Poznań 2008, s. 101 (i powołaną tam literaturę).

⁹ Np. we Włoszech odbyła się konferencja dla uczczenia pamięci prof. A. Carozzy („Convegno sul diritto agrario ed il suo insegnamento”, Piza, 7-8 czerwca 2008 r.), na której referaty poświęcone nauczaniu prawa rolnego wygłosili W. Winkler, L. Bodiguel i F. Adornato.

¹⁰ Zob. L. Bodiguel, *L’enseignement du droit agraire en France*, „Rivista di Diritto Agrario” 2008, nr 4, s. 532 i n.

¹¹ Zob. uwagi R. Norera, *Skizzen aus der agrarrechtlichen Zukunft: ein Recht des ländlichen Raums?* (1), „Agrar- und Umweltrecht” 2008, nr 5, s. 157 i n.

¹² Tak Sánchez Hernández, *El derecho agrario en España: perspectiva histórica y prospectiva*, „Derecho Agrario y Alimentario” 2000, nr 37, s. 19.

daktyczna prawa rolnego w programach studiów prawniczych. Stanowiło ono przez długi czas w okresie Polski Ludowej nie tylko odrębną, ale wręcz obowiązkową dyscyplinę nauczania¹³. Dlatego akcent w rozważaniach doktrynalnych nie spoczywał na rozstrzygnięciu problemu, czy nauczać, czy prawo to powinno stanowić odrębny przedmiot dydaktyczny (jak w państwach zachodnioeuropejskich), ale czego nauczać (jakich treści) oraz w jaki sposób wiedzę tę przekazywać¹⁴. Z powszechnym nauczaniem związane były wyodrębnione jednostki organizacyjne w postaci katedr (zakładów) prawa rolnego. Ta komfortowa dla agrarystów pozycja tej dyscypliny w programie studiów prawniczych nie była – niestety – trwała.

Zmiana ustroju społeczno-gospodarczego spowodowała po 1989 r. osłabienie rangi prawa rolnego jako przedmiotu nauczania. Przyniosła ona, ze względu na wprowadzenie gospodarki rynkowej, znaczne ograniczenie ustawodawstwa rolnego. Uchylone zostały regulacje dotyczące funkcjonowania rolnictwa w ramach gospodarki planowej, ale tym działaniom nie towarzyszyła ożywiona działalność prawodawcza w zakresie tworzenia „nowego” prawa, uwzględniającego warunki gospodarki rynkowej. „Kryzys prawa rolnego” – jak nazwał to zjawisko W. Pańko – widoczny w płaszczyźnie legislacyjnej, znalazł także odbicie w sferze nauczania, przejawiając się brakiem aktualnych materiałów dydaktycznych oraz poważnym ograniczeniem możliwości realizowania programu nauczania¹⁵. Co ważniejsze, reforma programu studiów prawniczych na wielu wydziałach prawa zmieniła pozycję dydaktyczną prawa rolnego. Nie utraciło ono wprawdzie autonomii, ale zostało utrzymane w programie studiów (np. w Poznaniu) jako przedmiot do wyboru.

Argumentem uzasadniającym tak istotną zmianę było wspomniane ograniczenie ustawodawstwa rolnego, a także – przynajmniej na niektórych uczelniach – pewne osłabienie kadrowe katedr (zakładów) prawa rolnego, wynikające z przyczyn jak najbardziej naturalnych, tj. zmiany pokoleń. W tym kontekście zasadne stały się formułowane przez agrarystów postulaty

¹³ O wyodrębnieniu się prawa rolnego z dydaktycznego punktu widzenia zob. np. A. Stelmachowski, w: A. Stelmachowski, B. Zdziennicki, *Prawo rolne*, Warszawa 1980, s. 8, oraz W. Pańko, *Prawo rolne*, Katowice 1987, s. 16-17.

¹⁴ Świadczy o tym referat B. Wierzbowskiego (*Problemy dydaktyczne prawa i polityki rolnej*) wygłoszony w 1979 r. na konferencji organizowanej przez Katedrę Prawa Rolnego UAM; zob. R. Budzinowski, A. Zieliński, *Sprawozdanie ze zjazdu katedr i zakładów prawa rolnego*, Sady k. Poznania, 8-12 listopada 1979 r., „Państwo i Prawo” 1979, z. 2.

¹⁵ Zob. W. Pańko, *Prawo rolne. Kryzys czy wielki zwrot?*, w: *Z zagadnień prawa cywilnego. Księga poświęcona profesorowi Andrzejowi Stelmachowskiemu*, Białystok 1991, s. 125 i n.

wzmocnienia pozycji dydaktycznej prawa rolnego, a także propozycja, by problematyka nauczania tego przedmiotu była szerzej poruszana (także na konferencjach naukowych)¹⁶. Członkostwo Polski w Unii Europejskiej, poprzedzone ożywieniem legislacji rolnej związanym z intensywnymi pracami w zakresie dostosowywania prawa, przyniosło znaczną rozbudowę ustawodawstwa rolnego (choć nie we wszystkich sferach rolnictwa w jednakowym stopniu), ale rozbudowie tej legislacji nie towarzyszyła, niestety, zmiana podejścia do nauczania prawa rolnego.

W dyskusjach nad nowym programem studiów prawniczych czy administracyjnych przedstawiciele innych dyscyplin używają nadal argumentu, że prawo rolne jest dziedziną na tyle wąską, iż może być wykładane w ramach przedmiotów podstawowych (zwłaszcza w zakresie prawa cywilnego i prawa administracyjnego). Padają też propozycje, by połączyć tę dyscyplinę z inną, na przykład z prawem ochrony środowiska. Takie połączenie, wprawdzie znane¹⁷, nie służyłoby ani nauczaniu prawa rolnego, ani prawa ochrony środowiska. Co prawda, istnieją ewidentne związki między wymienionymi materiami prawnymi, skoro wymogi środowiskowe zostały wprowadzone do „wnętrza” prawa rolnego, ale tzw. prawo rolno-środowiskowe nie wyczerpuje materii ani tego pierwszego, ani drugiego.

3. W Polsce w przeszłości, gdy prawo rolne stanowiło – jak już wspomniano – odrębny i obowiązkowy przedmiot dydaktyczny, jego wyodrębnienie oraz potrzeba nauczania nie były kwestionowane. Wprawdzie określenie treści tego przedmiotu miało charakter konwencjonalny, ale nie pozostawało bez wpływu na kwestię wyodrębnienia prawa rolnego w płaszczyźnie naukowej. Słusznie pisał A. Stelmachowski, że zmuszało ono do poszukiwania kryteriów pozwalających na określenie jego granic oraz ogólnych prawidłowości dlań właściwych¹⁸. Efektem poszukiwań było wyodrębnienie i usystematyzowanie regulacji prawnorolnych w podręcznikach (skryptach)

¹⁶ Zob. M. Błażejczyk, *Dylematy i refleksje wokół nauczania prawa rolnego*, „Prawo Rolne” 1996, nr 2, s. 19 i n.; R. Budzinowski, *Czynniki rozwoju prawa rolnego*, w: S. Prutis (red.), *Polskie prawo rolne u progu Unii Europejskiej*, Białystok 1998, s. 39 i n., a także recenzja tej książki J. Paliwody, „*Studia Iuridica Agraria*” t. I, 2000, s. 223 i n.

¹⁷ Np. jak pisał N. L. Malanos (*Kształcenie w zakresie prawa rolnego w Argentynie*, „Prawo Rolne” 1998, nr 1, s. 18), w Argentynie jeszcze pod koniec lat dziewięćdziesiątych XX w. prawo rolne było wykładane w ramach prawa górniczego.

¹⁸ Zob. A. Stelmachowski, w: J. Selwa, A. Stelmachowski, *Prawo rolne*, Warszawa 1970 s. 11; idem, w: A. Stelmachowski, B. Zdziennicki, op. cit., s. 9.

do nauki tego przedmiotu, poruszających z natury rzeczy problem jego wyodrębnienia z naukowego punktu widzenia.

Generalnie, wśród prawników-agrarystów dominował pogląd, że prawo rolne stanowi (odrębną) gałąź w systemie prawa. Nie był on obcy także przedstawicielom innych szczegółowych dyscyplin prawoznawstwa, a nawet teorii prawa¹⁹. Inaczej wypowiadali się cywiliści, widząc w prawie rolnym kompleksową dyscyplinę prawniczą, która nie mogła być uznana za (odrębną) gałąź prawa, ale nie negowali potrzeby jej wyodrębnienia dla celów dydaktycznych i naukowych²⁰. Gwoli prawdy, w rozważaniach nie była poruszana kwestia – podnoszona w literaturze zachodnioeuropejskiej – charakteru odrębności prawa rolnego: nie wskazywano, czy chodzi o odrębność w sensie bezwzględnym, czy względnym²¹.

Zmiana ustroju społeczno-gospodarczego przyniosła nie tylko wspomniane już ograniczenie prawnej regulacji rolnictwa (zwłaszcza gdy idzie o regulacje o charakterze szczególnym), ale także inne spojrzenie na kwestię wyodrębnienia prawa rolnego w kręgu samych agrarystów. Wprawdzie dominowało w tych kręgach stanowisko podkreślające ową odrębność, ale pojawił się pogląd odmienny. Zdaniem W. Pańki, nastąpiło osłabienie samodzielności prawa rolnego w systemie prawa, a dotychczasowe próby „wyrwania sfery prawnorolnej z ram klasycznych gałęzi prawa” umożliwiały zacieranie różnic między prawem prywatnym a prawem publicznym, z oczywistą szkodą dla sfery prywatnoprawnej. Wspomniany autor zauważył także, że stwierdzenia te nie wykluczają potrzeby zachowania względnej samodzielności prawa rolnego, zwłaszcza w sferze dydaktycznej oraz naukowej²².

Niezmiernie istotne dla określenia miejsca prawa rolnego we współczesnym systemie prawa miał fakt docenienia w nauce zasadniczego rozróżnienia na prawo prywatne i prawo publiczne. W zakresie tego pierwszego dopuszcza się wyodrębnienie różnych działów (gałęzi), które łącznie składają się na podsystem prawa prywatnego, natomiast w ramach prawa publicznego – wielu odrębnych gałęzi prawa²³. Prawo rolne, jak wiadomo,

¹⁹ Zob. R. Budzinowski, *Problemy ogólne...* s. 233-234 (i przytoczona tam literatura).

²⁰ Zob. np. S. Grzybowski, *Prawo spółdzielcze w systemie porządku prawnego*, Warszawa 1976, s. 23 (i powołana tam literatura).

²¹ Bliżej zob. R. Budzinowski, *Problemy ogólne...* s. 229 i n.

²² W. Pańko, *Prawo rolne. Kryzys...* s. 131.

²³ Zob. np. S. Włodyka, *Problem struktury prawa*, „Państwo i Prawo” 1995, z. 4, s. 3 i n.; zob. też M. Safjan, *Pojęcie i systematyka prawa prywatnego*, w: *System prawa prywatnego. Prawo cywilne – część ogólna*, red. M. Safjan, t. I, Warszawa 2007, s. 63.

mieści się w części w prawie prywatnym, a w części w prawie publicznym. Na tym tle cywiliści, przytaczając także inne argumenty, konsekwentnie odmawiają prawu rolnemu statusu odrębnej dziedziny (gałęzi) prawa²⁴, ale nie negują potrzeby jego wyodrębnienia dla celów dydaktycznych czy naukowych. Po stronie agrarystów nastąpiło zaś wzmocnienie „pozycji obronnych”, ale pojawił się także głos – piszącego te słowa – o względnej autonomii i odrębności prawa rolnego jako dziedziny (gałęzi) w systemie prawa. Podstawą dla przyjęcia takiego stanowiska są nie tylko cechy obecnej regulacji spraw rolnych, ale także przyjmowana struktura porządku prawnego i dorobek doktryny zachodnioeuropejskiej w tym zakresie²⁵.

Na tle tego ostatniego poglądu nasuwa się pytanie, czy dla uzasadnienia potrzeby nauczania jakiejś dziedziny prawa (tu: prawa rolnego) konieczne jest uznanie jej za odrębną gałąź w systemie prawa? Oczywiście, taki status znacznie ułatwia argumentację, ale z pewnością jej nie wyczerpuje ani nie zastępuje. Jeśli w niniejszych rozważaniach wychodzi się od tej problematyki, to jedynie ze względu na „pokutujący” w niektórych kręgach nauki prawa tradycyjny tok myślenia.

Inne podejście do struktury porządku prawnego w warunkach gospodarki rynkowej, a na tym tle nowe spojrzenie na miejsce prawa rolnego w systemie prawa (także ze względu na członkostwo Polski w Unii Europejskiej i objęcie naszego rolnictwa mechanizmami Wspólnej Polityki Rolnej), zmusza do weryfikacji ujęć tradycyjnych. Skoro rozwój rolnictwa wiązany jest z rozwojem innych działów gospodarki, to i regulacja doń się odnosząca jest ściśle powiązana z innymi dziedzinami (gałęziami) prawa. Dlatego zarówno w nauce, jak i w dydaktyce akcent powinien spoczywać nie tyle na wskazywaniu i wykazywaniu odrębności prawa rolnego, ile właśnie na ustalaniu jego powiązań z innymi dziedzinami prawa. Umożliwi to odejście od „pozycji obronnych” nauki prawa rolnego i przejście do „ofensywy” służącej jego rozwojowi także w płaszczyźnie dydaktycznej. Ostatecznie więc to, co mogłoby się wydawać słabością prawa rolnego jako dziedziny łączącej regulację prywatno- i publicznoprawną, jest – jak to będzie wykazane dalej – jego zaletą w płaszczyźnie dydaktycznej.

Nie można zatem twierdzić, że określenie prawa rolnego jako dziedziny (gałęzi) o względnej autonomii samo przez się osłabia dydaktyczną pozycję tej szczegółowej dyscypliny prawoznawstwa. Nie czyni tego też przytoczone wyżej twierdzenie o względnej autonomii prawa rolnego w płaszczyźnie dydaktycznej. Odnosi się ono bowiem raczej do treści (i sposobu ich prze-

²⁴ Zob. wypowiedzi przytoczone w pracy: R. Budzinowski, *Problemy ogólne...* s. 235 i n.

²⁵ Ibidem, s. 225 i n.

kazywania), a nie do rozstrzygnięcia, czy prawo to powinno być odrębnym przedmiotem nauczania. Można wprawdzie przyjąć, że prawo rolne będzie wykładane w ramach prawa cywilnego, ale poza wykładem pozostałyby bardzo rozbudowane uregulowania z zakresu prawa publicznego. Z kolei włączenie problematyki rolnej do prawa administracyjnego spowodowałoby, że poza obszarem zainteresowań pozostałaby regulacja cywilnoprawna.

Twierdzenie, że prawo rolne nadal powinno pozostać odrębnym przedmiotem dydaktycznym, uzasadniają przynajmniej dwa względy:

1) nowy „obraz” prawa rolnego, znacznie odbiegający od jego kształtu w przeszłości. Składa się nań międzynarodowa regulacja rolnictwa, unijne prawo rolne i prawo rolne krajowe. Unormowania te dają się łatwo wyodrębnić ze względu na przedmiot. Jednakże we współczesnych warunkach, w których centralnym punktem odniesienia pozostaje rynek, nie sposób ujmować przedmiotu prawa rolnego z punktu widzenia „kształtowania przez państwo stosunków społecznych w rolnictwie”²⁶. Takie spojrzenie było właściwe dla ustroju gospodarki planowej, natomiast obecnie bardziej adekwatne jest spojrzenie od strony adresata. Dlatego regulację prawną dotyczącą rolnictwa należy traktować nie tyle jako wyraz polityki rolnej (normatywną szatę tej polityki), ile jako regulację określającą warunki prowadzenia określonej działalności. Tą działalnością, będącą przedmiotem regulacji prawa rolnego, jest działalność rolnicza²⁷;

2) współczesne prawo rolne obejmuje bardzo rozbudowany zespół regulacji prawnych, zaliczanych – z punktu widzenia metody regulacji – do prawa prywatnego albo do prawa publicznego. Są to przede wszystkim unormowania specjalne, dotyczące tylko tego działu gospodarki (*ius proprium* rolnictwa), a w mniejszym stopniu – unormowania szczególne (*ius singulare* rolnictwa). Ich przedstawienie wymaga czasu przewidzianego co najmniej dla typowego wykładu akademickiego (tj. 30 godzin), to bez potrzeby „wsparcia” przez sięganie do innych dziedzin prawa. Warto jednakże zauważyć, że uzasadniana tu autonomia dydaktyczna prawa rolnego nie jest równoznaczna z „wyrywaniem” sfery prawnorolnej z ram systemu prawa, ma ona bowiem również (jak autonomia naukowa) charakter względny. Dlatego nawet zakłada się konieczność nawiązywania czy odwoływania się do regulacji z różnych dziedzin.

²⁶ Zob. np. definicje prawa rolnego sformułowana przez A. Stelmachowskiego, w: idem, B. Zdziennicki, op. cit., s. 9; por. też W. Pawlak, *Prawo rolne*, Warszawa-Poznań 1980, s. 17-18.

²⁷ Zob. bliżej R. Budzinowski, *Problemy ogólne...* s. 188 i n. oraz s. 245 i n.; zob. też recenzję tej pracy pióra S. Prutisa, „Przegląd Prawa Rolnego” 2008, nr 2, zwłaszcza s. 289.

4. Uzasadnienia potrzeby powszechnego nauczania prawa rolnego na studiach uniwersyteckich (przede wszystkim prawniczych) można poszukiwać na różnych płaszczyznach i przytaczać różnorakie argumenty. Nie roszcząc pretensji do ich wyczerpania, warto zwrócić uwagę na kilka z nich, tj. znaczenie rolnictwa jako działu gospodarki, będącego – w najogólniejszym ujęciu – przedmiotem regulacji prawnorolnej, przydatność znajomości prawa rolnego dla kwalifikacji absolwenta (ze szczególnym uwzględnieniem praktyki stosowania i stanowienia prawa) oraz na związek między nauczaniem prawa rolnego a rozwojem nauki o tej szczególnej dyscyplinie prawoznawstwa.

Odwołanie się do znaczenia rolnictwa w polskiej gospodarce jest tym argumentem, który nasuwa się już *prima facie*. Nie można bowiem pominąć faktu, że obszary wiejskie obejmują nieco ponad 93% powierzchni kraju, zamieszkuje je około 38% ludności (prawie 15 mln osób), liczba osób pracujących w rolnictwie stanowi około 17% ogółu pracujących, a spośród mieszkańców wsi około 40% osób zaangażowanych jest w działalność rolniczą, prowadzoną w prawie 2 mln gospodarstw rolnych²⁸. Już przytoczone dane wskazują na podmiotowy, terytorialny i gospodarczy aspekt regulacji dotyczących rolnictwa. Wprawdzie występuje także i w naszym kraju zjawisko dezagraryzacji, polegającej między innymi na procesie zmniejszenia znaczenia tego sektora w gospodarce²⁹, ale nie towarzyszy mu osłabienie działalności legislacyjnej dotyczącej rolnictwa.

Już dawno zauważony został swoisty paradoks: maleje liczba ludności zawodowo czynnej w rolnictwie, a jednocześnie zwiększa się ilość aktów prawnych dotyczących tego działu gospodarki oraz następuje rozszerzenie przedmiotu regulacji³⁰. Mimo stopniowego zmniejszania się roli rolnictwa w gospodarce, uzyskało ono – w ramach polityki oraz w płaszczyźnie regulacji prawnych – specjalny status³¹. Nie można więc powiedzieć, że regulacje dotycząc rolnictwa, a zaliczane do prawa rolnego, mają znaczenie marginalne, że da się je przyrównać i sprowadzić do rangi prawa wodnego, bankowego czy górniczego. W każdym razie omawiana tu dziedzina prawa charakteryzuje się bardzo rozbudowanym, gdyż kilkunastomilionowym kręgiem adresatów, a jej stosowaniem zajmuje się wiele

²⁸ Dane z „Programu rozwoju obszarów wiejskich na lata 2007-2013”.

²⁹ Bliżej o dezagraryzacji zob. W. Musiał, *Dezagraryzacja polskiej wsi – problemy ekonomiczne, ekologiczne i społeczne*, „Wieś i Rolnictwo” 2007, nr 3, s. 29 i n.

³⁰ Tak J. Hudault J., *Droit rural. Droit de l'exploitation agricole*, Paris 1987, s. 1

³¹ Taki paradoks formułuje M. Cardwell, *The European Model of Agriculture*, Oxford 2004, s. 13.

różnych organów (administracyjnych, sądowych czy innych). Jeśli pożądana jest – przynajmniej w niezbędnym stopniu – znajomość prawa rolnego przez producentów rolnych, to trudno byłoby zaakceptować braki w tym zakresie po stronie organów stosujących prawo.

Na tym tle pojawia się uzasadnione pytanie, czy znajomość prawa rolnego i umiejętność jego stosowania powinna stać się elementem – wyznaczonych przez standardy kształcenia (jeśli te standardy będą utrzymane w przyszłości) – kwalifikacji absolwenta studiów uniwersyteckich, w pierwszym rzędzie studiów prawniczych. Z góry należy odrzucić ewentualny argument, że nauczanie tej dziedziny nie mieści się w modelu studiów uniwersyteckich. Sam bowiem fakt, iż znajomość regulacji prawnorolnych oraz umiejętność ich stosowania ma olbrzymie znaczenie praktyczne, nie sprowadza jeszcze rangi tego przedmiotu do poziomu właściwego dla studiów zawodowych. Od absolwenta uniwersyteckich studiów prawniczych należy wymagać nie tylko „ogólnouniwersyteckiego” wykształcenia, ale – co powinno być oczywiste – znajomości prawa w stopniu umożliwiającym poruszanie się na rynku usług prawniczych, w tym przygotowanie do odbywania aplikacji.

Patrząc przez pryzmat kwalifikacji absolwenta uniwersyteckich studiów prawniczych, za wzmocnieniem dydaktycznej pozycji prawa rolnego (i umieszczeniem tego przedmiotu w standardach kształcenia co najmniej jako przedmiotu zalecanego) przemawiają przynajmniej dwa argumenty.

Pierwszy – już zarysowany – sprowadza się do znaczenia znajomości prawa rolnego i umiejętności jego stosowania w praktyce. Jeśli od absolwenta studiów prawniczych należy wymagać znajomości i umiejętności stosowania prawa, to brak odpowiedniej wiedzy z tego przedmiotu z jednej strony osłabia jego możliwości pracy na rynku usług prawniczych, a z drugiej – pozbawia różne podmioty administrujące sprawami rolnictwa dopływu merytorycznie przygotowanych kadr. Już sama wspomniana wcześniej liczba adresatów regulacji prawnorolnych, jak też rozbudowany krąg podmiotów zajmujących się sprawami rolnictwa wskazują na wielkość „popytu” na wiedzę z zakresu prawa rolnego.

Warto natomiast uświadomić sobie fakt, że administracja rolnictwa należy do jednej z ważniejszych dziedzin administracji publicznej. Sprawność działania tej administracji decyduje o efektywności stosowanych instrumentów prawnych, w tym tych objętych Wspólną Polityką Rolną. Innym czynnikiem decydującym o efektywnym stosowaniu wspomnianych instrumentów są wiedza i umiejętności producentów rolnych, zwłaszcza rolników. Minęły już dawno czasy, gdy wystarczało jedynie produkować, a o rynek troszczyło się państwo. Rolnik, by zaistnieć na rynku, a także ko-

rzystać z tworzonych dla niego instrumentów wsparcia, musi posiadać nie tylko wiedzę fachową z zakresu agronomii, ale także z zakresu prawa, w tym zwłaszcza prawa rolnego jako dziedziny najbardziej związanej z rolnictwem.

Wzgląd na konieczność zapewnienia odpowiednich kadr dla szeroko rozumianej administracji rolnictwa, jak i wyposażenia producentów rolnych w odpowiednią wiedzę prawniczą i umiejętność jej stosowania, przemawia za tym, by w obecnych warunkach (zdeterminowanych realizacją mechanizmów i instrumentów WPR) nawet rozszerzyć, w porównaniu z okresem Polski Ludowej, nauczanie prawa rolnego na studiach prawniczych i administracyjnych. Celowe jest także umieszczenie, przynajmniej jako przedmiotów zalecanych (w ramach tzw. innych wymagań), prawa rolnego oraz przedmiotów z tym prawem powiązanych na studiach rolniczych czy ekonomiczno-rolnych.

Drugi argument nawiązuje do charakterystyki prawa rolnego jako dyscypliny kompleksowej, obejmującej regulacje prywatno- i publicznoprawne. Wspomniany wcześniej L. Bodiguel pisze o prawie cywilnym jako podstawie, a o prawie administracyjnym jako ramie prawa rolnego. Nie da się bowiem nauczać tej dyscypliny bez odwoływania się do regulacji i dorobku tych dwóch dziedzin prawa. Należy wszakże zaznaczyć, że nauczanie tych dziedzin nie zastąpi prawa rolnego, skoro regulacje prawnorolne mają charakter specjalny, a czasem nawet szczególny. Jednocześnie nauczanie prawa rolnego służy pogłębianiu znajomości prawa, zwłaszcza prawa cywilnego i administracyjnego, a także innych jego dziedzin. Na tym polega zaleta omawianej tu dyscypliny z dydaktycznego punktu widzenia: nie jest to „wydeptywanie ścieżki obok drogi”.

Oto kilka przykładów. Wyjaśnienie pojęcia nieruchomości rolnej wymaga odwołania się do szerszej kategorii nieruchomości. Pytanie, czy krowa jest przynależnością gruntu rolnego czy gospodarstwa rolnego, nie jest bynajmniej pytaniem z biologii czy z agronomii. Jest to typowe pytanie z zakresu prawa cywilnego, ugruntowujące wiedzę z tej dziedziny, ale oparte na znajomości podstawowej kategorii pojęciowej prawa rolnego – gospodarstwa rolnego. Tego rodzaju pytania można formułować – wychodząc od regulacji prawnorolnych – w odniesieniu do każdego działu prawa cywilnego.

Również nauczanie prawa administracyjnego zostanie znacznie pogłębione, gdy punktem odniesienia omawiania typowych zagadnień administracyjnoprawnych staną się unormowania z zakresu prawa rolnego. Dla przykładu, ile ciekawych spostrzeżeń dotyczących prawnych form działania administracji można sformułować właśnie na tle tych unormowań; ile zyskuje nauczanie postępowania administracyjnego, gdy analizuje się wyjątki od ogólnych zasad postępowania w świetle przepisów dotyczących

przyznawania płatności bezpośrednich czy postępowania w zakresie udzielania wsparcia objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich; jak pogłębia się znajomość publicznego prawa gospodarczego, gdy pojęcie działalności gospodarczej (i zasadę swobody tej działalności) prezentuje się w kontekście regulacji działalności rolniczej? Przykłady można by mnożyć, wychodząc poza wymienione dziedziny prawa. Jak widać, nauczanie prawa rolnego służy integracji różnych szczegółowych dziedzin prawoznawstwa w płaszczyźnie dydaktycznej, a w konsekwencji – także w naukowej. Dzięki temu wiedza absolwenta studiów prawniczych staje się nie tylko pełniejsza, ale zyskuje na znaczeniu jej wymiar praktyczny.

Nie bez znaczenia jest również wpływ nauczania na stanowienie prawa rolnego w przyszłości. Oczywiście jest, że znajomość tej dziedziny przez różne gremia (w tym przez polityków) może przyczynić się do wypracowania lepszych rozwiązań. Wsparcie procesu legislacyjnego w omawianym tu zakresie jedynie przez specjalistów z zakresu nauk rolniczych czy ekonomiczno-rolnych, wprawdzie konieczne, nie zastąpi pracy eksperta agrarysty. Specjalistyczna wiedza jest niezbędna, by na przykład wyeliminować sprzeczność projektowanych regulacji z Konstytucją czy zapewnić ich zgodność z prawem unijnym. To specjaliści agraryści powinni być włączeni do podjętych już prac nad reformą społecznego ubezpieczenia rolników – od udziału w opracowywaniu założeń aż do ich „przełożenia” na propozycje konkretnych zapisów ustawowych. Dobrze by było, gdyby działalność ustawodawcza znajdowała szerokie wsparcie w doktrynie i gdyby ta ostatnia wyprzedzała rozstrzygnięcia legislacyjne.

To ostatnie stwierdzenie (obok wcześniej zaznaczonych potrzeb związanych ze stosowaniem prawa) uzasadnia już bezpośrednio konieczność rozwoju nauki o prawie rolnym. Można wprawdzie zaobserwować w okresie ostatniego dziesięciolecia znaczne ożywienie działalności badawczej w omawianej dziedzinie, ale trudno uznać obecny stan za w pełni zadowalający. W wielu ośrodkach uniwersyteckich problemy prawnorolne nie są przedmiotem badań naukowych, co w dużym stopniu jest konsekwencją braku wyodrębnionych jednostek organizacyjnych (katedr czy zakładów prawa rolnego). W każdym zaś razie zapotrzebowanie na prace badawcze jest znacznie większe niż obecne możliwości środowiska prawników agrarystów³². Pożądane zwiększenie intensywności badań naukowych wymaga zwiększenia liczebności kadry zajmującej się tą dziedziną prawoznawstwa.

³² Można sądzić, że likwidacja Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej wzmocni potrzebę prowadzenia prac badawczych, zwłaszcza analitycznych, przede wszystkim w odniesieniu do unijnego prawa rolnego i jego wdrażania do polskiego porządku prawnego.

W polskich realiach wielkość kadry determinują przede wszystkim potrzeby dydaktyczne, istnieje więc wyraźny związek między nauczaniem a rozwojem nauki o prawie rolnym. Im bardziej upowszechnione będzie nauczanie prawa rolnego (i przedmiotów z tym prawem powiązanych), tym szerszy będzie krąg prawników agrarystów i w konsekwencji zwiększy się intensywność działalności naukowej. Również z tego względu „ofensywa” powinna towarzyszyć zabiegom dotyczącym wzmocnienia pozycji dydaktycznej tego przedmiotu.

5. Dotychczasowe rozważania stanowią dobrą podstawę do rozważenia kwestii: co (jakie treści) i jak wykładać? Oczywiście jest, że treści i sposób nauczania powinny być – z jednej strony – dostosowane do nowego stanu prawnego, a z drugiej – uwzględniać potrzeby danego kierunku studiów (a więc i kwalifikacje absolwenta). Ponieważ prawo rolne nie jest obecnie ujęte w standardach kształcenia, sposób określenia jego merytorycznej zawartości należy do doktryny. Mając na uwadze dotychczasowe wywody, celowe wydaje się sformułowanie trzech ogólnych postulatów co do treści oraz sposobu nauczania prawa rolnego:

1) nauczanie omawianego tu przedmiotu powinno dawać wyraz konsolidacji regulacji prawnorolnych, a nie ich parcelacji między różne przedmioty szczegółowe³³. Punktem wyjścia w nauczaniu problematyki prawnorolnej winno być prawo rolne w ujęciu całościowym, a nie drobne przedmioty mieszczące się w jego ramach. Ten postulat oczywiście nie wyklucza zróżnicowanego rozłożenia akcentów w prezentacji poszczególnych zagadnień w zależności od kierunku studiów. Natomiast przedmioty wiążące się z problematyką prawnorolną (np. prawo wiejskie, prawo żywnościowe, prawo rolno-środowiskowe czy unijne prawo rolne) mogłyby być wykładane jako tzw. fakultety, po wykładzie z prawa rolnego. Nie ma natomiast ani potrzeby, ani tradycji, by głównym przedmiotem z zakresu tej problematyki uczynić prawo wiejskie³⁴;

2) w wykładzie prawa rolnego nie należy pomijać części ogólnej (zagadnień teoretycznych). Nie jest ona bowiem zbędnym balastem w nauczaniu tego przedmiotu ani niepotrzebnym obciążeniem przy przedstawianiu poszczególnych instytucji prawnorolnych. Właśnie w tym celu, by te instytucje zrozumieć, umieścić je w szerszym kontekście regulacji

³³ O unikaniu „parcelacji” prawa rolnego pisze L. Bodiguel, op. cit., s. 537 i n.

³⁴ Taki postulat formułuje R. Norer, op. cit., s. 157 i n. Według koncepcji tego autora, prawo rolne stanowiłoby tylko pewien fragment prawa wiejskiego.

prawnych i w ramach struktury porządku prawnego, konieczne wydaje się sięgnięcie do zagadnień teoretycznych dotyczących pojęcia prawa rolnego, jego przedmiotu, współczesnych granic, relacji z innymi dziedzinami prawa, podstawowych kategorii pojęciowych itp. Oczywiście, zakres przedstawienia zagadnień teoretycznych uzależniony jest od potrzeb danego kierunku studiów;

3) nauczanie prawa rolnego, odzwierciedlając kompleksowy pod względem metod regulacji prawnej charakter tej dziedziny prawa, powinno w płaszczyźnie dydaktycznej dawać wyraz wspomnianej już integracji nauczania szczegółowych dyscyplin prawoznawstwa. Nie chodzi o to, by w ramach wykładu z omawianego tu przedmiotu powtarzać zagadnienia z prawa cywilnego czy administracyjnego, ale by uwidocznic prawnorolny punkt widzenia (np. na przeniesienie własności nieruchomości rolnych należy spojrzeć jako na czynność służącą organizacji i funkcjonowaniu gospodarstwa rolnego). Prezentując zaś instytucje prawnorolne nie można poprzestać jedynie na przedstawieniu prawa pozytywnego, lecz sięgnąć trzeba do dorobku doktryny i orzecznictwa. Takie pogłębiające wiedzę przekazywanie treści prawa rolnego pozwala lepiej kształtować kwalifikacje absolwenta.

Sformułowane tu postulaty zakładają potrzebę dostosowania treści i sposobu ich przekazywania do potrzeb danego kierunku studiów. Dlatego na przykład rozumiały się różnice w ujmowaniu problematyki prawnorolnej na studiach prawniczych (w ramach wykładu z prawa rolnego) i na studiach administracyjnych (w ramach wykładu z administracji rolnictwa). Inaczej natomiast należy podejść do nauczania prawa rolnego na studiach rolniczych czy ekonomiczno-rolnych; wymaga ono szerszego nawiązania do nawet elementarnych pojęć i wiadomości z różnych dziedzin prawa. Za jak najbardziej uzasadnione należałoby także uznać prowadzenie studiów podyplomowych z zakresu szeroko rozumianej problematyki prawnorolnej (w tym zwłaszcza z prawa żywnościowego, prawa rozwoju obszarów wiejskich czy z unijnego prawa rolnego).

Nauczanie prawa rolnego i przedmiotów z tym prawem powiązanych wymaga odpowiedniego instrumentarium w postaci pomocy dydaktycznych. Na pozytywną ocenę zasługuje możliwość sięgnięcia do dwóch podręczników z omawianej tu dyscypliny³⁵. Daje to zarówno studentom, jak i prowadzącym wykład możliwość wyboru, a konkurencja w tym zakresie – jak niegdyś stwierdził A. Stelmachowski – sprzyja rozwojowi na-

³⁵ *Prawo rolne*, red. A. Stelmachowski, Warszawa 2009, wyd. 5; A. Oleszko (red.), *Prawo rolne*, Warszawa 2009.

uki³⁶. Również dobrze przedstawia się wsparcie nauczania prawa żywnościowego – do dyspozycji są trzy podręczniki³⁷. Znacznie gorzej natomiast wypada ocena pomocy dydaktycznych z zakresu polityki rolnej Unii Europejskiej czy unijnego prawa rolnego³⁸. Użyteczne w procesie nauczania są także zbiory aktów prawnych czy materiały do ćwiczeń (konwersatoriów); można również korzystać z publikacji zamieszczonych w czasopiśmie prawnorolnych: „*Studia Iuridica Agraria*” i „*Przegląd Prawa Rolnego*”. Odnotowując dorobek nauki dotyczący wsparcia dydaktyki, wypada jednak zauważyć, że jest jeszcze wiele do zrobienia, zwłaszcza w zakresie dostosowania podręczników czy skryptów do współczesnego ustawodawstwa oraz do potrzeb nauczania na różnych kierunkach studiów.

6. Przeprowadzone rozważania dostarczają – moim zdaniem – wystarczających (choć niewyczerpujących) argumentów przemawiających za upowszechnieniem nauczania prawa rolnego i przedmiotów z tym prawem powiązanych na studiach uniwersyteckich, zwłaszcza prawniczych. Zapewne uzasadnienie mogłoby być jeszcze bardziej rozbudowane. W szczególności warto zwrócić uwagę na argumenty wynikające z nowego statusu prawa rolnego, obejmującego – jak wiadomo – elementy prawa krajowego, unijnego oraz międzynarodowe prawo rolnictwa. Prowadzenie badań z szerokim uwzględnieniem dwóch ostatnich regulacji, udział w międzynarodowych konferencjach czy grantach badawczych służyłby wzmocnieniu pozycji polskiej nauki za granicą; zwiększyłyby to możliwość jej oddziaływania na rozwój unijnego prawa rolnego. Szczególnie ten aspekt jest istotny dla przyszłości polskiego rolnictwa.

Przeszkodą w realizacji postulatu upowszechnienia nauczania prawa rolnego na studiach uniwersyteckich (zwłaszcza prawniczych) staje się dziś coraz bardziej brak odpowiedniej kadry naukowej, będący wynikiem właśnie... braku powszechności tego nauczania. Jeszcze nie jest za późno, by ten stan zmienić.

³⁶ Pogląd A. Stelmachowskiego przytoczony przez R. Budzinowskiego w sprawozdaniu: *Odnowienie doktoratu profesora Andrzeja Stelmachowskiego*, „*Przegląd Prawa Rolnego*” 2007, nr 1, s. 340.

³⁷ M. Korzycka-Iwanow, *Prawo żywnościowe. Zarys prawa polskiego i wspólnotowego*, Warszawa 2005 i 2007; A. Oleszko, *Prawo żywnościowe wspólnotowego rynku rolnego*, Warszawa 2006 oraz wydany ostatnio podręcznik M. Taczanowskiego, *Prawo żywnościowe w warunkach członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, Warszawa 2009.

³⁸ Wydany w 2004 r. podręcznik z zakresu Wspólnej Polityki Rolnej (A. Jurcewicz, B. Kozłowska, E. Tomkiewicz, *Wspólna Polityka Rolna. Zagadnienia prawne*, Warszawa 2004) w dużym stopniu ma dziś znaczenie historyczne.

ON THE NEED TO TEACH AGRICULTURAL LAW

S u m m a r y

At present agricultural law is not a subject of courses commonly taught within university law studies in Poland. At some universities it is an obligatory course within the curriculum of law studies, while at others it is realised as an optional course. There are also universities at which no lectures or seminars are offered in that field, either because it is not chosen by students as one of their optional courses, or it is not offered at all. Not all universities have separate organizational units (departments or subdepartments), which would be involved in these subjects as part of their teaching and/or research activities.

Thus the aim of these considerations was an attempt at the justification for the need of common teaching of this field in judiprudence. The author convinces that recognition of agricultural law as a field of law with relative autonomy does not reduce either the need for teaching or teaching autonomy. What is more, an advantage of this law in terms of teaching practice is its comprehensive character (including legal regulations from both private and public law). The considerations contain detailed arguments and indicate what needs to be taught (what contents to should be given) and what resources/tools should be used.

SULLA NECESSITÀ DELL'INSEGNAMENTO DEL DIRITTO AGRARIO

S o m m a r i o

Oggi in Polonia il diritto agrario non è una materia comunemente insegnata nelle facoltà universitarie di giurisprudenza. In alcune università il diritto agrario è una materia obbligatoria, in altre è una materia facoltativa. Ci sono anche delle scuole di insegnamento superiore che non offrono corsi o laboratori di diritto agrario, poiché tale materia non viene scelta dagli studenti oppure non è affatto inclusa nell'offerta didattica. Non esistono in tutte le università distinte unità organizzative (cattedre o istituti) che si occupino di questa materia, sia sotto l'aspetto didattico, sia sotto quello scientifico.

Per questa ragione le considerazioni svolte vogliono tentare di dimostrare la necessità dell'insegnamento di questa disciplina del diritto. L'Autore afferma che riconoscere il diritto agrario come una disciplina del diritto, dotata di una relativa autonomia, non attenua né la necessità dell'insegnamento, né l'autonomia didattica. Per di più, Egli osserva che il carattere complessivo del diritto agrario (cioè il ricomprendere nel suo ambito le norme del diritto privato e del diritto pubblico) è, allo stesso tempo, un suo vantaggio nel campo dell'insegnamento. Le considerazioni contengono una dettagliata argomentazione ed illustrano contenuti e metodi dell'insegnamento.