

Rolnik jako podmiot działający na rynku spożywczym

W doktrynie prawa rolnego wiele uwagi poświęca się podstawowym pojęciom, takim jak gospodarstwo rolne, działalność rolnicza, czy też podmiot prowadzący działalność rolniczą w gospodarstwie rolnym (rolnik, producent rolny, posiadacz gospodarstwa rolnego). Podmiot prowadzący gospodarstwo rolne (rolnik, producent rolny) pełni rolę nie tylko produkcyjną (prowadzi gospodarstwo rolne i w nim pracuje), ale także społeczną, ekologiczną oraz terytorialną.² Ta wielofunkcyjność nie zmienia jednak faktu, iż rolnik był, jest i zapewne będzie przede wszystkim producentem żywności, gdyż żywność jest szczególnego rodzaju produktem, który warunkuje prawidłowość biologicznego rozwoju oraz istnienie człowieka.³ To właśnie żywność, jako szczególny przedmiot regulacji, stanowi jedno z dwóch podstawowych kryteriów wyodrębnienia prawa żywnościowego.⁴

Zagadnienie dotyczące wzajemnej relacji pojęcia rolnik oraz podmiotu działającego na rynku spożywczym nie stanowiło jak dotychczas przedmiotu szerszego opracowania w doktrynie prawa rolnego ani żywnościowego. Było ono poruszane jedynie pobocznie, przy omawianiu różnych innych kwestii objętych prawem żywnościowym, a w szczególności przy omawianiu problematyki dotyczącej generalnych zasad prawa żywnościowego.

Celem niniejszego opracowania jest analiza wzajemnej relacji pojęcia rolnika (podmiotu prowadzącego gospodarstwo rolne), które ma kluczowe znaczenie w prawie rolnym, z pojęciem podmiotu działającego na rynku spożywczym, które ma podstawowe znaczenie w prawie żywnościowym. Zważywszy na to, że zagadnienie sytuacji prawnej rolnika stanowiło przedmiot wielu opracowań doktryny prawa

1 Uniwersytet Warszawski

2 Zob. R. Budzinowski, *Problemy ogólne prawa rolnego, Przemiany podstaw legislacyjnych i koncepcji doktrynalnych*, Poznań 2008, s. 49.

3 Zob. M. Korzycka-Iwanow, *Prawo żywnościowe. Zarys prawa polskiego i wspólnotowego*, Warszawa 2007, s. 50.

4 Zob. P. Czechowski, M. Korzycka-Iwanow, A. Niewiadomski, *Ustawodawstwo prawnorolne – przeszłość, teraźniejszość i przyszłość*, [w:] *Nauka i nauczanie prawa, Tradycja i przyszłość*, H. Izdebski (red.), Warszawa 2009, s. 70; M. Korzycka-Iwanow, *Prawo żywnościowe – relacje do prawa rolnego*, „*Studia Iuridica Agraria*” 2005, t. V, s. 84. Obok przedmiotu, drugim kryterium wyodrębnienia prawa żywnościowego jest cel regulacji prawnej. Zob. M. Korzycka-Iwanow, *Prawo żywnościowe, Zarys...*, *op. cit.*, s. 81.

rolnego, w niniejszym artykule dokonane zostanie jedynie ogólne zakreślenie pojęcia rolnika, natomiast główny nacisk położony zostanie na wyjaśnienie pojęcia podmiotu działającego na rynku spożywczym i wzajemnych relacji zachodzących pomiędzy tymi pojęciami.

1. Podmiot działający na rynku spożywczym

Legalna definicja „podmiotów działających na rynku spożywczym” (ang. *food business operator*, FBO) zawarta została w rozporządzeniu nr 178/2002⁵ (dalej „OPŻ” – Ogólne Prawo Żywnościowe). Definicja ta stworzona została dla celów OPŻ, jednak praktycznie we wszystkich innych aktach z zakresu prawa żywnościowego wprost wskazuje się, iż dla potrzeb poszczególnych aktów zastosowanie znajdują definicje zawarte w OPŻ, w tym definicja FBO, przez co ma ona znaczenie dla wszystkich regulacji z zakresu prawa żywnościowego. Zgodnie z tą legalną definicją, podmioty działające na rynku spożywczym⁶ są to „osoby fizyczne lub prawne odpowiedzialne za spełnienie wymogów prawa żywnościowego w przedsiębiorstwie spożywczym pozostającym pod ich kontrolą”.⁷ Zaznaczyć należy, że analogicznie zdefiniowane zostały „podmioty działające na rynku pasz”, z tą różnicą, iż mowa w niej jest o spełnianiu wymogów „w przedsiębiorstwie paszowym”.

Charakterystyczne jest, iż w definicji tej zostało użyte słowo „odpowiedzialne”. Nie chodzi w tym miejscu jednak o odpowiedzialność prawną, rozumianą jako ponoszenie przez podmiot, przewidzianych prawem ujemnych konsekwencji za zdarzenia lub stany rzeczy podlegające ujemnej kwalifikacji normatywnej,⁸ ale raczej o odpowiedzialność jako określenie obowiązków. Podmioty działające na rynku spożywczym są to zatem osoby zobowiązane do zapewnienia spełniania określonych w przywołanym przepisie wymagań.

Kolejne zdefiniowane pojęcie to „przedsiębiorstwo spożywcze”,⁹ które oznacza „przedsiębiorstwo publiczne lub prywatne, typu non-profit lub nie, prowadzące

5 Rozporządzenie nr 178/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2002 r. ustanawiające ogólne zasady i wymagania prawa żywnościowego, powołujące Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności oraz ustanawiające procedury w zakresie bezpieczeństwa żywności (Dz. Urz. WE L 31 z 01.02.2002, s. 1, ze zm.; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 15, t. 6, s. 463).

6 Ang. *food business operator*, niem. *Lebensmittelunternehmer*, fr. *exploitants du secteur alimentaire*.

7 Art. 3 pkt 3 OPŻ. W angielskiej wersji językowej: „food business operator means the natural or legal persons responsible for ensuring that the requirements of food law are met within the food business under their control”.

8 Pojęcie odpowiedzialności używane jest w aktach prawnych w różnych znaczeniach, przy czym powszechnie w doktrynie przyjmuje się, iż odpowiedzialność prawną jest to zasada ponoszenia przewidzianych prawem negatywnych konsekwencji w sytuacji podlegającej ujemnej kwalifikacji normatywnej, które można prawnie przypisać określonemu podmiotowi w danym porządku prawnym. Zob. W. Lang, *Struktura odpowiedzialności prawnej*, ZNUMK – Prawo – VIII Toruń 1968, z. 31, s. 12. Definicja zawarta w tej pracy jest przywoływana w większości opracowań dotyczących odpowiedzialności prawnej.

9 Ang. *food business*, niem. *Lebensmittelunternehmen*, fr. *entreprise du secteur alimentaire*.

jakąkolwiek działalność związaną z jakimkolwiek etapem produkcji, przetwarzania i dystrybucji żywności”.¹⁰

Z przywołanych definicji wnioskować można, iż „podmioty działające na rynku spożywczym” (*food business operator*) oraz „przedsiębiorstwa spożywcze” (*food business*) stanowią dwie odrębne kategorie. Konieczne jest zatem ustalenie zakresu tych pojęć, co pozwoli na wyznaczenie granic pomiędzy nimi. Trzeba przy tym zwrócić uwagę na bardzo duże nieuporządkowanie terminologiczne wynikające z używania w polskich wersjach językowych poszczególnych aktów unijnego prawa żywnościowego różnych sformułowań na określenie tego samego pojęcia, tj. „podmiotu działającego na rynku spożywczym” (*food business operator*), pomimo że w innych wersjach językowych (np. angielskiej, niemieckiej, francuskiej) używane jest we wszystkich aktach to samo sformułowanie.¹¹

W związku z tym, że podmiot działający na rynku spożywczym definiowany jest poprzez odwołanie do pojęcia „przedsiębiorstwo spożywcze” (*food business*), w pierwszej kolejności wyjaśnić należy znaczenie tego pojęcia. W przypadku przedsiębiorstwa spożywczego mamy do czynienia z typową definicją klasyczną,¹² gdzie w części definiującej (*definiens*) wyrażeniem rodzajowym (*genus*) jest pojęcie „przedsiębiorstwa”, a różnicę gatunkową (*differentia specifica*) stanowi wskazanie, iż zakres definiowanego pojęcia obejmuje wyłącznie te przedsiębiorstwa, które prowadzą jakąkolwiek działalność związaną z jakimkolwiek etapem produkcji, przetwarzania i dystrybucji żywności. Oznaczałoby to, że „przedsiębiorstwo spożywcze” jest szczególnym rodzajem „przedsiębiorstwa”. Wniosek taki można wysunąć także z samego brzmienia terminu „przedsiębiorstwo spożywcze”.

Kluczowe jest przede wszystkim ustalenie znaczenia samego pojęcia „przedsiębiorstwo” (*genus*) użytego w tej definicji, co z kolei umożliwi wskazanie zakresu pojęcia przedsiębiorstwa spożywczego poprzez odwołanie się do różnicy gatunkowej (*differentia specifica*).

Pojęcie „przedsiębiorstwo” nie posiada jednego powszechnie przyjętego znaczenia w prawie. Co więcej, różni się ono zarówno pomiędzy poszczególnymi sys-

10 Art. 3 pkt. 2 OPZ. W angielskiej wersji językowej: „food business means any undertaking, whether for profit or not and whether public or private, carrying out any of the activities related to any stage of production, processing and distribution of food”.

11 Przykładowo w rozporządzeniu 882/2004/WE używane jest w polskiej wersji językowej sformułowanie „podmiot prowadzący przedsiębiorstwa żywnościowe”, a w rozporządzeniu 852/2004/WE oraz 853/2004/WE stosowane jest pojęcie „przedsiębiorstwo sektora spożywczego”, co w swoim brzmieniu bardziej zbliżone jest do sformułowania „przedsiębiorstwo spożywcze”, a nie „podmiot działający na rynku spożywczym”.

12 Definicja równościowa składa się z trzech części tj.: (1) wyrazu definiowanego (*definiendum*), (2) sformułowania stwierdzającego, iż definiendum ma znaczenie określone w części trzeciej definicji (zwrot łączący, znak relacji równościowej), (3) część definiująca (*definiens*). Jej szczególny rodzaj, definicja klasyczna charakteryzuje się tym, że w części *definiens* zawiera wyrażenie składające się z rodzaju (*genus*) i różnicy gatunkowej (*differentia specifica*). Dany wyraz definiowany jest zatem poprzez porównanie jego zakresu z zakresem jakiegoś ogólniejszego rodzaju (*genus*) ograniczonego przez podanie cech zawężających ten szerszy zakres (*differentia specifica*). Zob. Z. Ziemiński, Logika praktyczna, Warszawa 1995, s. 48.

temami prawnymi (w prawie krajowym poszczególnych państw, prawie unijnym, prawie międzynarodowym), jak i nawet w ramach jednego porządku prawnego, w poszczególnych jego częściach (np. w prawie cywilnym, prawie podatkowym, publicznym prawie gospodarczym).¹³ Jak wskazuje się w literaturze, pojęcie to ujmowane jest co najmniej w trzech znaczeniach: podmiotowym, przedmiotowym i funkcjonalnym.¹⁴

Ujęcie podmiotowe przedsiębiorstwa jest tożsame z pojęciem „przedsiębiorcy”, jest stosowane dla oznaczenia podmiotu, który prowadzi działalność gospodarczą.¹⁵ Przedsiębiorstwo w ujęciu przedmiotowym oznacza zespół składników niematerialnych i materialnych. Pojęcie przedmiotowe kojarzy się z przedsiębiorstwem jako przedmiotem stosunku cywilnoprawnego, zwłaszcza umowy, w której jest ono nabywane, zbywane, dzierżawione, oddawane w leasing, wnoszone do spółki.¹⁶ Pojęcie funkcjonalne dotyczy zorganizowanej działalności gospodarczej opartej na pewnym majątku i umiejętności, oznacza niejako prowadzenie działalności gospodarczej w celach zarobkowych.

Definicja „przedsiębiorstwa spożywczego” zdecydowanie nie odwołuje się do ujęcia przedmiotowego przedsiębiorstwa, nie zawiera ona bowiem wyliczenia składników przeznaczonych do prowadzenia działalności w zakresie produkcji lub obrotu żywnością. Nawiązuje ona natomiast do ujęcia funkcjonalnego oraz podmiotowego. Pojęcie przedsiębiorstwa spożywczego definiowane jest poprzez odwołanie się do „prowadzenia” szczególnego rodzaju działalności. Zasadne jest zatem skupienie uwagi na analizie pojęcia „przedsiębiorstwa spożywczego” jako „przedsiębiorstwa” w ujęciu podmiotowym i funkcjonalnym.¹⁷

Należy podkreślić, że w definicji wyraźnie wskazano, że przedsiębiorstwo to może być „publiczne lub prywatne, typu non-profit lub nie”, a poza tym pojęcie przedsiębiorstwa spożywczego nie jest ściśle związane z podmiotowością prawną, ale z istnieniem zorganizowanej jednostki gospodarczej (definicja przedsiębiorstwa spożywczego musi być rozpatrywana przy uwzględnieniu definicji podmiotu działającego na rynku spożywczym). Oznacza to, że „przedsiębiorstwo spożywcze” nie może być uznane za rodzaj przedsiębiorcy (przedsiębiorstwa w ujęciu podmiotowym) w rozumieniu ustawy o swobodzie działalności gospodarczej¹⁸ (u.s.d.g.) oraz

13 Zob. S. Dudzik, Pomoc państwa dla przedsiębiorstw publicznych w prawie wspólnoty europejskiej. Między neutralnością a zaangażowaniem, Kraków 2002, s. 133.

14 Zob. W.J. Katner, Komentarz do art. 55¹ kc, [w:] Kodeks cywilny część ogólna Komentarz, M. Pyziak–Szafrnicka (red.), Warszawa 2009, s. 517. Jak wskazuje ten autor na tle obowiązujących przepisów uzasadnione jest wyodrębnienie nawet przedsiębiorstwa w rozumieniu przedmiotowo-funkcjonalnym. W.J. Katner, [w:] System Prawa Prywatnego, t. 1 – Część ogólna, M. Safjan (red.), Warszawa 2007, s. 1223.

15 Zob. W.J. Katner, Komentarz do art. 43¹, [w:] Kodeks cywilny..., *op. cit.*, s. 401.

16 Zob. W.J. Katner, [w:] System Prawa Prywatnego..., *op. cit.*, s. 1222.

17 Warto zwrócić uwagę, że na gruncie prawa unijnego „przedsiębiorstwo” utożsamiane jest z podmiotem (jednostką) prowadzącym działalność gospodarczą w prawie konkurencji, Zob. S. Dudzik, Pomoc państwa dla przedsiębiorstw..., *op. cit.*, s. 136.

18 Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (t.j. Dz.U. z 2013 r., poz. 672).

kodeksu cywilnego (pojęcie „przedsiębiorcy” użyte w definicji „przedsiębiorstwa spożywczego” jest szersze od zakresu znaczeniowego przypisywanego temu pojęciu na gruncie tych ustaw).

Użyte w definicji przedsiębiorstwa spożywczego słowo „przedsiębiorstwo” (stanowiące w tej definicji *genus*) obejmuje zatem swoim zakresem jednostki organizacyjne (nie posiadające zdolności prawnej) lub podmioty prawa (osoba fizyczna, osoba prawna, jednostka organizacyjna nie posiadająca osobowości prawnej), które prowadzą działania (doprecyzowane w *differentia specifica*) w sposób zorganizowany, ciągły, zawodowy (nie dla zaspokajania swoich własnych potrzeb).

Przechodząc do drugiego elementu definicji przedsiębiorstwa spożywczego (czyli *differentia specifica*), wskazać trzeba, że przedsiębiorstwem żywnościowym jest wyłącznie takie przedsiębiorstwo (w rozumieniu omówionym powyżej), które prowadzi „jakąkolwiek działalność związaną z jakimkolwiek etapem produkcji, przetwarzania i dystrybucji żywności”.

Zauważyć należy, że zawarta w treści definicji przedsiębiorstwa spożywczego formuła specyfikująca rodzaj działalności jest bardzo szeroka.

O istnieniu przedsiębiorstwa spożywczego przesądza bowiem prowadzenie „jakiejkolwiek działalności” (*carrying out any of the activities*) „związanej” (*related to*) z etapami łańcucha żywnościowego. Sformułowanie to jest niezwykle szerokie, obejmuje swoim zakresem wszelkie czynności w jakikolwiek sposób związane z dowolnym etapem łańcucha żywnościowego. Działalność ta ma być związana z „jakimkolwiek etapem produkcji, przetwarzania i dystrybucji żywności”, czyli z którymkolwiek etapem łańcucha żywnościowego, począwszy od produkcji podstawowej na sprzedaży detalicznej kończąc. Tak ogólne sformułowania pozwalają uznać, że jeśli określona jednostka organizacyjna w jakikolwiek sposób uczestniczy w procesie wytwarzania, przetwarzania lub obrotu żywności (np. pakuje, transportuje żywność), może być ona uznana za przedsiębiorstwo spożywcze.

Jednakże, prawodawca ograniczył zakres tego pojęcia poprzez ograniczenie samego zakresu prawa żywnościowego, które nie ma zastosowania do produkcji podstawowej na własny użytek lub do domowego przygotowania, obróbki lub przechowywania do własnego spożycia.¹⁹

Biorąc pod uwagę powyższe, za przedsiębiorstwo spożywcze uznać należy jednostkę organizacyjną (nie posiadającą podmiotowości prawnej lub podmiotu prawa), która w sposób zorganizowany, ciągły i zawodowy (tj. nie dla zaspokajania swoich własnych potrzeb w ramach produkcji podstawowej na własny użytek lub do domo-

19 Zob. art. 1 ust 3 OPŻ, art. 1 ust 2 lit a, b rozporządzenia 852/2004/WE, art. 1 ust. 3 rozporządzenia 853/2004/WE. Dodatkowo w rozporządzeniach 852/2004/WE oraz 853/2004/WE wskazano dodatkowe sytuacje, do których nie znajduje ono zastosowania.

wego przygotowania, obróbki lub przechowywania do własnego spożycia), prowadzi jakiegokolwiek działania w łańcuchu żywnościowym.

Nie ma podstawy, by przedsiębiorstwo spożywcze miało być ujmowane w kategorii podmiotu praw i obowiązków, nie jest bowiem jego cechą wyróżniającą posiadanie zdolności prawnej. Jest to raczej jednostka w ujęciu ekonomicznym.

Drugie ze zdefiniowanych pojęć, „podmiot działający na rynku spożywczym” jest niezwykle mało precyzyjne.²⁰ Dla jego właściwego zrozumienia nie można ograniczyć się do analizy samej definicji, ale konieczne jest uwzględnienie także kontekstu, w jakim jest ono używane w przepisach prawa żywnościowego.

Zaczynając jednak od samej definicji tego pojęcia zawartej w OPŻ, wskazać należy, że ma ona budowę definicji klasycznej, w której wyrażeniem rodzajowym (*genus*) jest pojęcie „osoby fizycznej lub prawnej”, a różnicą gatunkową (*differentia specifica*) jest wskazanie na dwie szczególne cechy tych osób, tj. że ich podstawowym obowiązkiem jest zapewnienie spełniania wymogów prawa żywnościowego w przedsiębiorstwach spożywczych oraz że sprawują one kontrolę nad przedsiębiorstwami spożywczymi.

Wyrażenie rodzajowe w tej definicji nawiązuje wprost do poruszanego przy omawianiu pojęcia przedsiębiorstwa spożywczego elementu podmiotowego pojęcia przedsiębiorstwa. W przypadku omawianego tu pojęcia, ustawodawca unijny niejako przesądził, iż podmiot działający na rynku spożywczym musi charakteryzować się podmiotowością prawną, być „osobą fizyczna lub prawną”.²¹ Jak wskazuje się w literaturze, jest to związane z koniecznością jasnego wskazania podmiotu, który ponosi odpowiedzialność za naruszenie prawa żywnościowego.²² Wyodrębnienie podmiotu działającego na rynku spożywczym powinno w swoim założeniu pozwolić na wskazanie tego, kto zobowiązany jest do zapewnienia przestrzegania prawa żywnościowego i jednocześnie ponosi odpowiedzialność prawną w przypadku naruszenia tego prawa. Prawodawca unijny nie wykazał się w tym przypadku precyzją. Już samo wymienienie osób fizycznych i prawnych, a pominięcie jednostek organizacyjnych nie będących osobami prawnymi, którym przepisy przyznają zdolność prawną, budzi pewne wątpliwości, nie jest bowiem jednoznaczna sytuacja tego rodzaju jednostek (np. spółek osobowych). Mając jednak na względzie, że w państwach członkowskich obowiązują różne kultury prawne, że wiele instytucji prawnych kształtowanych jest w sposób odmienny oraz że w aktach prawa unij-

20 Zob. B. van der Meulen, *European Food Law Handbook*, Wageningen 2008, s. 258.

21 Takie ujęcie jest bardzo zbliżone do rozumienia przedsiębiorstwa w unijnym prawie pomocy państwa, gdzie natura przedsiębiorstwa nie jest określona poprzez jego działanie na rynku, ale przez fakt, że jest ono odbiorcą pomocy. Pojęcie przedsiębiorstwa jako jednostki gospodarczej jest w prawie pomocy państwa ściśle związane z podmiotem prawnym, który może ponosić odpowiedzialność prawną, co jest szczególnie istotne w przypadku zaktualizowania się obowiązku zwrotu pomocy niezgodnej z prawem. Zob. M. Stoczkiewicz, *Pomoc państwa dla przedsiębiorstw energetycznych w prawie Unii Europejskiej*, Warszawa 2011, s. 65.

22 Zob. B. van der Meulen, *European...*, *op. cit.*, s. 258.

nego muszą być stosowane sformułowania ogólne, opisowe, które rozumiane będą w ten sam sposób we wszystkich państwach członkowskich, zasadnym jest uznanie, że użycie pojęcia „osoby fizyczne i prawne” jest swego rodzaju ogólnym sformułowaniem o specyficznym zakresie znaczeniowym, obejmującym osoby fizyczne, jak i wszelkie jednostki organizacyjne, które cechują się zdolnością prawną, tj. mogące być podmiotem praw i obowiązków, w tym mogące ponosić odpowiedzialność (a nie wyłącznie osoby prawne).²³

Dwie cechy wskazujące na różnicę gatunkową, w istocie określają relację pojęcia podmiotu działającego na rynku spożywczym do wcześniej omówionego pojęcia przedsiębiorstwa spożywczego.

Pierwszą z cech jest to, że podmioty te są „odpowiedzialne za spełnienie wymogów prawa żywnościowego w przedsiębiorstwie spożywczym”. Jak wcześniej zostało wspomniane, użyte w tym sformułowanie słowo „odpowiedzialność” nie odnosi się do odpowiedzialności rozumianej jako ponoszenie negatywnych konsekwencji za naruszenie przepisów prawa żywnościowego, ale używany jest dla określenia obowiązków, które nałożone zostały na podmioty działające na rynku spożywczym. Podstawowym i najogólniejszym obowiązkiem podmiotu działającego na rynku spożywczym jest zapewnienie, aby wymogi prawa żywnościowego były spełniane w przedsiębiorstwach spożywczych.

Należy zwrócić tutaj uwagę na to, że w definicji mowa jest o spełnianiu obowiązków „w przedsiębiorstwach spożywczych”, a nie „przez przedsiębiorstwa spożywcze”, co wprost nawiązuje do funkcjonalnego ujęcia pojęcia przedsiębiorstwa spożywczego. Takie sformułowanie wskazuje też, że podmiot działający na rynku spożywczym i przedsiębiorstwo spożywcze nie są ujmowane jako dwa odrębne podmioty w sensie prawnym, ale raczej występuje tu relacja pomiędzy podmiotem praw i obowiązków (definiowanym m.in. poprzez prawne wyodrębnienie) i jednostką organizacyjną (definiowaną głównie poprzez realizowanie określonej funkcji). Jednocześnie jednak wyraźnie należy zaznaczyć, że użyte w definicji sformułowanie nie wyklucza w sposób jednoznaczny sytuacji, w której podmiot działający na rynku spożywczym oraz przedsiębiorstwo spożywcze stanowią będą dwa odrębne podmioty prawa.

Drugą cechą podmiotów działających na rynku spożywczym jest to, że sprawują one „kontrolę” nad przedsiębiorstwami spożywczymi (przedsiębiorstwa „pozostają pod ich kontrolą”). Z samej treści definicji można wnioskować, że słowo kontrola oznacza w niej możliwość wywierania decydującego wpływu na funkcjonowanie przedsiębiorstwa spożywczego, a nie jedynie sprawdzenie, czy przedsiębiorstwo spożywcze stosuje w sposób należyty przepisy prawa żywnościowego.

23 Pomocniczo wskazać można też, iż stosownie do art. 33¹ kc., do tego rodzaju jednostek organizacyjnych odpowiednio stosuje się przepisy dotyczące osób prawnych.

Przemawia za tym kilka argumentów. Odnosząc się już wyłącznie do warstwy językowej zauważyć należy, że mowa jest o przedsiębiorstwach spożywczych „pozostających pod kontrolą”, a nie o przedsiębiorstwach spożywczych, „w których przeprowadzane są kontrole”, co wskazuje na istnienie pewnego ciągłego stanu „pozostawania pod kontrolą”. Poza tym, pozostawanie pod kontrolą (w znaczeniu wyżej wskazanym) jest warunkiem koniecznym dla zaistnienia pierwszej cechy, tj. bez posiadania możliwości wywierania decydującego wpływu na funkcjonowanie przedsiębiorstwa nie byłoby możliwe zapewnienie spełniania „w przedsiębiorstwie spożywczym” wymogów prawa żywnościowego.

Na gruncie samej definicji można więc stwierdzić, że podmiot działający na rynku spożywczym jest osobą fizyczną, osobą prawną lub inną jednostką organizacyjną posiadającą zdolność prawną, która to osoba kontroluje przedsiębiorstwo spożywcze w ten sposób, że wywiera decydujący wpływ na jego funkcjonowanie i jednocześnie zobowiązana jest do zapewnienia, aby w przedsiębiorstwie tym wypełniane były wymagania prawa żywnościowego.

Niezbędne jest przy tym ściśle powiązanie podmiotu działającego na rynku spożywczym z przedsiębiorstwem spożywczym. Pojęcie przedsiębiorstwa spożywczego i podmiotu działającego na rynku spożywczym są nierozzerwalnie ze sobą związane. Pojęcie podmiotu działającego na rynku spożywczym nie miałoby racji bytu bez pojęcia przedsiębiorstwa spożywczego. Odnosząc tę zależność do łańcucha żywnościowego stwierdzić należy, że zawsze z funkcjonowaniem przedsiębiorstwa spożywczego związane jest istnienie podmiotu działającego na rynku spożywczym.

Można zatem stwierdzić, że o ile przedsiębiorstwo spożywcze oznacza jednostkę gospodarczą (*economic unit*) rozumianą jako prowadzenie jakichkolwiek działań w łańcuchu żywnościowym (z pewnymi wyłączeniami) w sposób zorganizowany, ciągły, zawodowy (nie dla zaspokajania swoich własnych potrzeb), o tyle podmiot działający na rynku spożywczym jest „elementem podmiotowym” wyróżnianym w definicji przedsiębiorstwa, stanowi on podmiot prawny, któremu w istocie można przypisać prowadzenie tej działalności. To podmiot działający na rynku spożywczym zapewnia, aby wszelkie działania podejmowane w ramach tej kontrolowanej przez ten podmiot zorganizowanej działalności w łańcuchu żywnościowym zgodne były z wymaganiami prawa żywnościowego.

Definicja przedsiębiorstwa spożywczego ma charakter jedynie pomocniczy, służy ona jako kluczowy element różnicy gatunkowej (*differentia specifica*) w definicji podmiotu działającego na rynku spożywczym. Tylko wtedy można mówić o podmiocie działającym na rynku spożywczym, o ile można wyodrębnić istnienie przedsiębiorstwa spożywczego.

Jeśli więc jakikolwiek podmiot (osoba fizyczna, osoba prawna, inna jednostka organizacyjna nie będąca osobą prawną, ale posiadająca zdolność prawną) podejmie

jakiegokolwiek działania w łańcuchu żywnościowym, czy to na etapie produkcji, przetwarzania czy dystrybucji (z wyłączeniem działań dotyczących produkcji podstawowej na własny użytek lub do domowego przygotowania, obróbki albo przechowywania do własnego spożycia), będziemy mieć do czynienia z funkcjonowaniem w ramach tego podmiotu przedsiębiorstwa spożywczego. W konsekwencji oznaczać to będzie, że podmiot prowadzący tego rodzaju działalność ponosić będzie odpowiedzialność prawną za wszelkie naruszenia prawa żywnościowego w związku z prowadzeniem tego przedsiębiorstwa spożywczego.

2. Pojęcie „rolnik”

Pojęcie „rolnik” ściśle związane jest z pojęciami „gospodarstwo rolne” i „działalność rolnicza”. Rolnik jest ujmowany jako osoba prowadząca działalność rolniczą w formie gospodarstwa rolnego.²⁴

Wzajemna relacja tych pojęć odzwierciedla relację trzech problemów badawczych objętych prawem rolnym, tj.: (1) kwestii wyodrębnienia „przedmiotu”, a zatem gospodarstwa rolnego w znaczeniu przedmiotowym, ujmowanego jako szczególny zespół środków i dóbr służących prowadzeniu produkcji rolnej; (2) problematyki określenia tego rodzaju aktywności ludzkiej, która może być zgrupowana w ramach szczególnej kategorii działań, określanej mianem „działalności rolniczej”, (3) zagadnienia form prawnych prowadzenia działalności rolniczej.²⁵ Te trzy kwestie wzajemnie się przenikają i mocno oddziałują na siebie. Obecnie w doktrynie prawa rolnego odnaleźć można zarówno opracowania odnoszące się do zagadnienia gospodarstwa rolnego w ujęciu przedmiotowym (problematyka ta zresztą przez długi okres stanowiła główny obszar zainteresowania w literaturze),²⁶ jak i opracowania ujmujące gospodarstwo rolne z punktu widzenia działalności rolniczej,²⁷ ale widoczne jest także zainteresowanie problematyką strony podmiotowej działalności rolniczej.²⁸

W prawodawstwie zarówno krajowym, jak i unijnym pojęcie „rolnik” jest szeroko wykorzystywane. Jednakże nie ma jednej generalnej legalnej definicji tego pojęcia zarówno w unijnym prawie pierwotnym, w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, jak również w żadnym innym akcie prawnym o niższej randze. W niektórych aktach pojęcie to jest wykorzystywane bez jego zdefiniowania, w innych zawarte zostały definicje legalne, mające jednak zastosowanie dla potrzeb tych poszczególnych regulacji prawnych. Istotne znaczenie mają przede wszystkim dwie defi-

24 Zob. R. Budzinowski, *Koncepcja gospodarstwa rolnego w prawie rolnym*, Poznań 1992, s. 123.

25 Zob. P. Blajer, *Koncepcja prawna rolnika indywidualnego w prawie polskim na tle porównawczym*, Kraków 2009, s. 17.

26 Zob. J. Nadler, *Pojęcie indywidualnego gospodarstwa rolnego w prawie rolnym*, Wrocław 1976.

27 Zob. R. Budzinowski, *Koncepcja gospodarstwa rolnego...*, *op. cit.*

28 Zob. P. Blajer, *Koncepcja prawna...*, *op. cit.*; B. Jeżyńska, *Producent rolny jako przedsiębiorca*, Lublin 2008.

nicje legalne. Definicja stworzona dla potrzeb ubezpieczeń społecznych rolników (dotyczy wyłącznie osób fizycznych),²⁹ która przywoływana jest także w innych aktach prawnych oraz definicja utworzona dla potrzeb uregulowania systemów wsparcia bezpośredniego (dotyczy zarówno osób fizycznych, jak i innych podmiotów).³⁰ Bez dokonywania szczegółowej analizy każdej z definicji, stwierdzić jedynie można w sposób ogólny, iż w obu przypadkach za rolnika uznaje się osobę (przy czym w ustawie o ubezpieczeniu społecznym wyłącznie osobę fizyczną, natomiast w rozporządzeniu dotyczącym systemów wsparcia bezpośredniego zarówno fizyczną, jak i prawną), która prowadzi „działalność rolniczą”³¹ w gospodarstwie rolnym. W świetle tych definicji pojęcie „rolnik” jest zatem determinowane przez dwa inne pojęcia, tj. „działalność rolnicza” oraz „gospodarstwo rolne”. Definicje te stanowią potwierdzenie przyjętego powyżej założenia, iż rolnik oznacza osobę prowadzącą działalność rolniczą w formie gospodarstwa rolnego. Zaznaczyć przy tym należy, że wyodrębnienie działalności rolniczej jest bardzo skomplikowane.³² Najbardziej znane jest identyfikowanie działalności rolniczej w oparciu o obecność cyklu rolno-biologicznego w zakresie produkcji roślinnej i zwierzęcej, związanego bezpośrednio lub pośrednio z wykorzystywaniem sił i zasobów przyrody.³³ Jednakże ujęcie takie nie może być interpretowane wąsko, w ramy działalności rolniczej (tj. „normalnego wykonywania rolnictwa”) wchodzi bowiem nie tylko czynności przedprodukcyjne i produkcyjne (działalność rolnicza „z natury”), ale także zbycie wytworzonych produktów, a nawet ich wstępna obróbka (związana ze zbyciem)³⁴ oraz czynności polegające na utrzymywaniu gruntów rolnych w dobrej kulturze rolnej zgodnej z ochroną środowiska, nawet przy braku aktywności produkcyjnej.³⁵ Zakres działalności rolniczej może być zawężony lub rozszerzony poprzez przyjęcie określonych rozstrzygnięć ustawodawczych.³⁶

29 Zgodnie z art. 6 pkt 1 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz.U. z 2008 r. Nr 50, poz. 291 ze zm.), przez rolnika „rozumie się pełnoletnią osobę fizyczną, zamieszkujejącą i prowadzącą na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, osobiście i na własny rachunek, działalność rolniczą w pozostającym w jej posiadaniu gospodarstwie rolnym, w tym również w ramach grupy producentów rolnych, a także osobę, która przeznaczyła grunty prowadzonego przez siebie gospodarstwa rolnego do zalesienia”.

30 Zob. art. 2 pkt a) rozporządzenia Rady (WE) nr 73/2009 z dnia 19 stycznia 2009 r. ustanawiającego wspólne zasady dla systemów wsparcia bezpośredniego dla rolników w ramach wspólnej polityki rolnej i ustanawiającego określone systemy wsparcia dla rolników, zmieniającego rozporządzenia (WE) nr 1290/2005, (WE) nr 247/2006, (WE) nr 378/2007 oraz uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1782/2003 (Dz. Urz. UE L 30 z 31.01.2009, s. 16, ze zm.), zgodnie z którym „rolnik” oznacza „osobę fizyczną lub prawną lub grupę osób fizycznych lub prawnych, bez względu na status prawny takiej grupy i jej członków w świetle prawa krajowego, których gospodarstwo znajduje się na terytorium Wspólnoty, określonym w art. 299 Traktatu, oraz która prowadzi działalność rolniczą.”

31 W ustawie o ubezpieczeniu społecznym rolników, „działalność rolnicza” definiowana jest jako „działalność w zakresie produkcji roślinnej lub zwierzęcej, w tym ogrodniczej, sadowniczej, pszczelarskiej i rybnej” podobnie w rozporządzeniu nr 73/2009 „działalność rolnicza” definiuje się jako „produkcję, hodowlę lub uprawę produktów rolnych, włączając w to zbiory, dojenie, chów zwierząt oraz utrzymywanie zwierząt do celów gospodarskich, lub utrzymywanie gruntów w dobrej kulturze rolnej zgodnej z ochroną środowiska”.

32 Zob. R. Budzinowski, *Koncepcja gospodarstwa rolnego...*, *op. cit.*, s. 104.

33 Zob. *ibidem*, s. 104.

34 Zob. *ibidem*, s. 107–108.

35 Zob. R. Budzinowski, *Problemy ogólne prawa...*, *op. cit.*, s. 201.

36 Zob. *ibidem*, s. 201.

Pojęcie „rolnik” nie jest jednoznaczne,³⁷ jednak tradycyjnie używano go na określenie osoby fizycznej prowadzącej rolniczą działalność wytwórczą, co wyraźnie nawiązuje do pewnej historycznej już organizacji produkcji opartej w całości na pracy właściciela i członków rodziny oraz prowadzonej przy zachowaniu tradycyjnych metod i rodzajów upraw, w celu zapewnienia środków niezbędnych do zaspokojenia potrzeb własnych (samozaopatrzenia).³⁸ Pojęcie to wiązane jest z charakterystyką pewnej kategorii zawodowej.³⁹ Oprócz pojęcia „rolnik” w wielu aktach prawnych, jak i w doktrynie wykorzystuje się takie określenia, jak „rolnik indywidualny”⁴⁰ (które wiązane jest zawsze z osobą fizyczną⁴¹) czy „producent rolny”⁴² (gdzie rodzaj podmiotowości prawnej nie ma znaczenia⁴³). Nie dokonując w tym miejscu szczegółowej analizy wzajemnych relacji pomiędzy poszczególnymi określeniami stosowanymi w odniesieniu do podmiotów prowadzących działalność rolniczą w formie gospodarstwa rolnego, zaznaczyć należy, że różnice pomiędzy nimi nie ograniczają się do różnego zakresu podmiotowego, są ona raczej konsekwencją przyjmowania różnych punktów widzenia przy określaniu statusu tych podmiotów.⁴⁴

Dla potrzeb analizy wzajemnej relacji pojęć podmiotu działającego na rynku spożywczym i podmiotu prowadzącego działalność rolniczą w formie gospodarstwa niezbędne jest odwołanie się do pojęcia, które z jednej strony będzie obejmować szeroki podmiotowo krąg podmiotów, tj. zarówno osoby fizyczne, jak i prawne oraz pozostałe jednostki organizacyjne, a z drugiej strony pozwoli uwypuklić istotność wpływu przepisów prawa żywnościowego nie tylko na „profesjonalne” podmioty, prowadzące działalność rolniczą większych rozmiarów, ale także na osoby fizyczne prowadzące niewielkie gospodarstwa rolne.

Użycie takich pojęć jak „producent rolny”, czy „podmiot prowadzący gospodarstwo rolne”, byłyby bardziej poprawne z punktu widzenia zakresu podmiotowego (obejmują one niewątpliwie osoby fizyczne i prawne), ale jednocześnie nie pozwalałyby uchwycić w sposób tak wyrazisty tego wpływu, gdyż pojęcia te są niejako „odpersonalizowane”, przez ich pryzmat widzimy jedynie określoną organizację, profesjonalnie zorganizowaną działalność, a nie widzimy osoby. Z drugiej strony, pomimo tego, że pojęcie „rolnik” tradycyjnie wiązane jest z osobą fizyczną, nie jest ono jednak rozumiane w sposób jednolity, mamy już przykłady definicji legal-

37 Zob. R. Budzinowski, *Koncepcja gospodarstwa rolnego...*, *op. cit.*, s.125.

38 Zob. B. Jeżyńska *Producent rolny jako...*, *op. cit.*, s. 145.

39 Zob. R. Budzinowski, *Koncepcja gospodarstwa rolnego...*, *op. cit.*, s.125.

40 Zob. ustawa z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego tekst jednolity: Dz.U. z 2012 r., poz. 803).

41 Zob. P. Blajer, *Koncepcja prawna...*, *op. cit.*, s. 16.

42 Zob. art. 613 kc., a przede wszystkim Ustawa z dnia 18 grudnia 2003 r. o krajowym systemie ewidencji producentów, ewidencji gospodarstw rolnych oraz ewidencji wniosków o przyznanie płatności (tekst jednolity: Dz.U. z 2012 r., poz. 86).

43 Zob. P. Blajer, *Koncepcja prawna...*, *op. cit.*, s. 28.

44 Zob. R. Budzinowski, *Koncepcja gospodarstwa rolnego...*, *op. cit.*, s.123.

nych, gdzie obejmuje ono zarówno osoby fizyczne jak i prawne, a poza tym zarówno w prawodawstwie, jak i doktrynie wykorzystywane jest pojęcie „rolnik indywidualny”,⁴⁵ które zdecydowanie związane jest wyłącznie z osobą fizyczną.

W związku z powyższym, w niniejszym opracowaniu pojęcie „rolnik” jest rozumiane szeroko, obejmuje wszelkie podmioty prowadzące działalność rolniczą w ramach prowadzonego przez siebie gospodarstwa rolnego, a zatem zarówno osoby fizyczne, w tym prowadzące gospodarstwo rolne dla zaspokojenia swoich potrzeb,⁴⁶ jak i osoby prawne jednostki organizacyjne nie posiadające osobowości prawnej, którym przepisy przyznają zdolność prawną. W tak szeroko ujmowanym pojęciu „rolnik” mieszczą się zarówno pojęcia „rolnik indywidualny”, jak i „producent rolny”.

Jak wyżej wspomniano, pojęcie „rolnik”, może być przede wszystkim wyodrębnione w oparciu o kryterium działalności, którą prowadzi dany podmiot. Za rolnika uznać można wyłącznie te podmioty, które prowadzą działalność rolniczą „z natury”, tj. działalność wytwórczą w rolnictwie, charakteryzującą się wykorzystywaniem naturalnych (przyrodniczych lub biologicznych) zdolności tkwiących w organizmach żywych, roślinach lub zwierzętach,⁴⁷ gdyż tylko ten rodzaj działalności jest charakterystyczny wyłącznie dla rolnictwa (co oczywiście nie oznacza, iż rolnik może prowadzić wyłącznie tego rodzaju działalność, bądź że wyłącznie tak wąsko ujmowana działalność może być uznawana za działalność rolniczą). Oparcie działalności rolniczej o procesy naturalne pozwala wskazać na specyficzną cechę typową wyłącznie dla rolnika, który nie kupuje tego co następnie sprzedaje (jak przykładowo handlowiec), ani nie przetwarza tego co nabył (jak przemysłowiec), ale wytwarza i wprowadza do obrotu produkty rolne, a zatem nie jest on pośrednikiem w wymianie określonych dóbr, lecz ich pierwotnym producentem.⁴⁸

Warto zwrócić uwagę, że przymiot ciągłego prowadzenia i zorganizowania zawsze charakteryzuje działalność rolniczą, natomiast nie zawsze musi być ona prowadzona w celach zarobkowych (przy czym nie chodzi tu o faktyczne przynoszenie zysku, ale o cel działalności). W przypadku niektórych rolników, którzy prowadzą działalność wytwórczą wyłącznie dla zaspokojenia swoich własnych potrzeb, w ramach niewielkich gospodarstw, nie można mówić o prowadzeniu działalności gospodarczej ze względu na brak cechy „zarobkowości”. Powyższe oznacza, że nie

45 W języku potocznym znaczenia pojęć „rolnik” i „rolnik indywidualny” są zbliżone. Jednak pojęcie „rolnik indywidualny” jest wynikiem pewnej utartej zarówno w doktrynie, jak i prawodawstwie tradycji terminologicznej. Zob. P. Blajer, *Koncepcja prawna...*, *op. cit.*, s. 16.

46 Warto zaznaczyć, że tradycyjnie pojęcia rolnik używano właśnie na określenie osoby fizycznej prowadzącej rolniczą działalność wytwórczą, co wyraźnie nawiązuje do pewnej historycznej już organizacji produkcji opartej w całości na pracy właściciela i członków rodziny oraz prowadzonej przy zachowaniu tradycyjnych metod i rodzajów upraw, w celu zapewnienia środków niezbędnych do zaspokojenia potrzeb własnych (samozaopatrzenia). B. Jeżyńska, *Producent rolny jako...*, *op. cit.*, s. 145

47 Zob. R. Budzinowski, *Problemy ogólne...*, *op. cit.*, s. 46

48 Zob. *ibidem*, s. 49.

każdy rolnik prowadzący działalność rolniczą jednocześnie prowadzi działalność gospodarczą.

3. Relacja pomiędzy pojęciami „podmiot działający na rynku spożywczym” oraz „rolnik”

Pojęcie „rolnik” i „podmiot działający na rynku spożywczym” charakteryzuje duże podobieństwo, jednakże z całą pewnością nie są to pojęcia tożsame.

W przypadku obu tych pojęć mamy do czynienia z ujęciem podmiotowym. Przepisy prawa rolnego, jak też żywnościowego nie wprowadzają żadnych ograniczeń co do formy prawnej, w jakiej może być prowadzone gospodarstwo rolne bądź przedsiębiorstwo spożywcze. Zarówno rolnikiem, jak i podmiotem działającym na rynku spożywczym może zatem być osoba fizyczna, osoba prawna lub jednostka organizacyjna, nie będąca osobą prawną, której ustawa przyznaje zdolność prawną, chyba że z przepisów szczególnych dotyczących takich podmiotów wynikają ograniczenia dotyczące prowadzenia działalności w łańcuchu spożywczym (np. banki nie mogą prowadzić dowolnej działalności).

Z przepisów prawa żywnościowego wprost wynika, że prowadzone przez podmioty działające na rynku spożywczym przedsiębiorstwa spożywcze nie muszą mieć charakteru zarobkowego. Kryterium przynoszenia dochodu nie jest też wymagane dla wyodrębnienia gospodarstwa rolnego. Oznacza to, że zarówno w przypadku rolników, jak i podmiotów działających na rynku spożywczym jest zdecydowanie szerszy zakres pojęciowy niż w przypadku przedsiębiorcy w rozumieniu art. 43¹ kc. lub art. 4 u.s.d.g. Zarówno rolnikiem, jak i podmiotem działającym na rynku spożywczym mogą być także podmioty, które nie prowadzą działalności gospodarczej, ale w zakresie swojej działalności (np. charytatywnej) prowadzą jakąkolwiek działalność w łańcuchu żywnościowym, np. wytwarzają żywność w celu jej nieodpłatnego udostępnienia, wydają nieodpłatnie posiłki lub dokonują obrotu produktami rolnymi w związku z realizacją interwencji publicznej dokonywanej w ramach Wspólnej Polityki Rolnej. Podkreślić jednakże należy, że brak cechy „zarobkowości” wyłącza z zakresu pojęcia podmiotów działających na rynku spożywczym tych rolników, którzy prowadzą produkcję podstawową wyłącznie dla zaspokojenia swoich własnych potrzeb.

Widoczne jest również podobieństwo w sposobie ujmowania obu tych pojęć, tj. tak jak konstrukcja podmiotu działającego na rynku spożywczym jest ściśle związana z pojęciem przedsiębiorstwa spożywczego, tak też pojęcie rolnika jest ściśle powiązane z funkcjonalnym ujęciem gospodarstwa rolnego. W obydwu przypadkach kluczowe znaczenie dla wyodrębnienia podmiotu ma rodzaj prowadzonej działalności.

Co do zasady rolnik, jako osoba prowadząca działalność polegającą na produkcji płodów rolnych, w tym przede wszystkim żywności, jest jednocześnie podmiotem działającym na rynku spożywczym, prowadzącym produkcję podstawową,⁴⁹ a zatem prowadzone przez niego gospodarstwo rolne uznać należy za przedsiębiorstwo spożywcze.

Nie są to jednak pojęcia tożsame. Przedmiot działalności podmiotu działającego na rynku spożywczym i przedmiot działalności rolnika pozostają do siebie w relacji krzyżowania się. Przede wszystkim, zakres pojęcia podmiotu działającego na rynku spożywczym obejmuje nie tylko produkcję podstawową żywności, co wchodzi w zakres działalności rolniczej, ale wszelkie działania powiązane z wytwarzaniem, przetwarzaniem czy też z szeroko rozumianym obrotem żywności. Z kolei działalność rolnicza obejmuje nie tylko produkcję żywności, ale także produkcję pasz czy produkcję roślin wykorzystywanych dla celów przemysłowych lub do produkcji energii. Co prawda, szeroka definicja żywności zawarta w OPŻ, zgodnie z którą żywnością są wszelkie substancje i produkty, w tym nieprzetworzone, które są przeznaczone do spożycia przez ludzi lub których spożycia można się spodziewać,⁵⁰ powoduje, iż zasadniczo większość produktów rolnych może być uznana za żywność, aż do momentu ich innego wykorzystania (np. dla celów energetycznych). Chociaż występują też produkty rolne, które z całą pewnością dla celów żywnościowych nie mogą być wykorzystane (np. bawełna, wierzba energetyczna). Ponadto, istnieją podstawy do uznania, iż nie każdy rolnik wytwarzający żywność jest podmiotem działającym na rynku spożywczym. Podstawowe znaczenie dla takiego stwierdzenia ma OPŻ, gdzie wskazane zostało, iż nie ma ono zastosowania do produkcji podstawowej na własny użytek lub do domowego przygotowania, obróbki lub przechowywania do własnego spożycia.⁵¹ Podkreślić należy, że wyłączenie to ma charakter funkcjonalny, a nie podmiotowy, tj. spod reżimu OPŻ wyłączony jest określony rodzaj działalności rolniczej, tj. wyłącznie produkcja podstawowa na własny użytek lub do domowego przygotowania, obróbki lub przechowywania do własnego spożycia. Jednak z punktu widzenia wzajemnej relacji pojęcia rolnika i podmiotu działającego na rynku spożywczym regulacja ta ma kluczowe znaczenie.

W tych przypadkach, gdy rolnik prowadzi wyłącznie produkcję podstawową na własny użytek lub do domowego przygotowania obróbki lub przechowywania do własnego spożycia, do jego działalności nie ma zastosowania OPŻ, w konsekwencji nie ma zastosowania definicja podmiotu działającego na rynku spożywczym, któ-

49 Produkcję podstawową zdefiniowano została jako: „produkcję, uprawę lub hodowlę produktów podstawowych, w tym zbiory, dojenie i hodowlę zwierząt gospodarskich przed ubojem (...)” Zob. art. 3 pkt. 17 rozporządzenia 178/2002.

50 Zob. art. 2 OPŻ.

51 Zob. art. 1 ust. 3 OPŻ, art. 1 ust 2 lit a, b rozporządzenia 852/2004/WE, art. 1 ust. 3 rozporządzenia 853/2004/WE. Ponadto w rozporządzeniach 852/2004/WE oraz 853/2004/WE wskazano dodatkowe sytuacje, do których nie znajduje ono zastosowania.

ra zawarta jest w OPŻ. O ile więc rolnik w ramach prowadzonej przez siebie działalności rolniczej wytwarza produkty żywnościowe wyłącznie na własny użytek lub do domowego przygotowania obróbki lub przechowywania do własnego spożycia, i nie prowadzi żadnej innej działalności na rynku spożywczym (np. nie oferuje swoich produktów na rynku), nie będzie on podmiotem działającym na rynku spożywczym. Stwierdzenie to jest o tyle istotne, że w takim przypadku na rolniku nie ciąży zasadniczo żadne wymagania wynikające z prawa żywnościowego. W każdym innym przypadku, tj. w sytuacji, gdy rolnik prowadzi produkcję podstawową, ale nie wyłącznie dla zaspokojenia swoich potrzeb (tj. także gdy część wytworzonych produktów przeznaczają na zaspokojenie własnych potrzeb), lub gdy prowadzi jakąkolwiek inną działalność związaną z wytwarzaniem, przetwarzaniem lub dystrybucją środków spożywczych, jest on podmiotem działającym na rynku spożywczym, a w konsekwencji podlega wymogom prawa żywnościowego.

Należy jednak zwrócić uwagę, że zakres obowiązków rolnika jako podmiotu działającego na rynku spożywczym w zakresie produkcji podstawowej został nieco zawężony, w porównaniu do innych kategorii podmiotów działających na rynku spożywczym.

Przed wszystkim, w rozporządzeniu nr 852/2004 (w sprawie higieny środków spożywczych), jak i w rozporządzeniu nr 853/2004 (ustanawiającym szczególne przepisy dotyczące higieny w odniesieniu do żywności pochodzenia zwierzęcego) wskazano, iż te akty prawne nie mają zastosowania m.in. do: (1) produkcji podstawowej na własny domowy użytek oraz (2) do bezpośrednich dostaw, dokonywanych przez producenta, małych ilości surowców do konsumenta końcowego lub lokalnego zakładu detalicznego bezpośrednio zaopatrującego konsumenta końcowego.⁵²

Wyłączenia te dotyczą sytuacji, gdy działalność rolnicza prowadzona jest w znacznie ograniczonym zakresie, tj. dla zaspokojenia własnych potrzeb lub „bezpośredniego” dostarczania przez rolnika „małych” ilości surowców. Pewne wątpliwości dotyczące zakresu stosowania nasuwa drugie z przywołanych wyłączeń. Nie jest bowiem jasne, w jaki sposób należy ocenić, czy dostarczana przez rolnika ilość surowców jest „mała”. Kryteria oceny wielkości ilości dostarczanych produktów mogą mieć bowiem zróżnicowany charakter, a zależnie od przyjętego kryterium wyniki mogą być zupełnie odmienne.⁵³ Najwłaściwszym wydaje się uwzględnienie wszelkich możliwych okoliczności, dotyczących zarówno wielkości i charakte-

52 Zob. art. 1 ust. 2 rozporządzenia 852/2004 oraz art. 1 ust. 2 rozporządzenia 853/2004.

53 Za punkt wyjścia przy takiej ocenie można przyjąć chociażby wielkość produkcji realizowanej przez danego rolnika (wielkość dostaw jest konsekwencją niewielkiej produkcji) albo też potrzeby odbiorców (jeśli dostawy od rolnika zaspokajają potrzeby odbiorców tylko w niewielkim zakresie). Jednakże sama ocena wielkości produkcji przy pierwszym ujęciu, lub zapotrzebowania przy drugim, może być bardzo zróżnicowana w zależności od tego, co będzie kryterium odniesienia (dane statystyczne, dane z obszaru powiatu, województwa, państwa).

ru produkcji prowadzonej w danym gospodarstwie rolnym, jak i rodzaju i wielkości bezpośrednich odbiorców produktów rolnych (w szczególności, gdy odbiorcami są nie tylko konsumenci). Zważywszy na cele prawa żywnościowego, w tym przede wszystkim ochronę życia i zdrowia konsumentów, zasadnym jest przy tym stosowanie wykładni zawężającej, w związku z czym w razie wątpliwości należałoby uznać, iż rolnik jako podmiot działający na rynku spożywczym jest zobowiązany wypełniać wymagania określone w przywołanych rozporządzeniach.

Jednocześnie zaznaczyć trzeba, że wymagania dotyczące prowadzenia produkcji podstawowej ukształtowane są w sposób łagodniejszy w porównaniu do wymagań właściwych dla innych etapów łańcucha żywnościowego (zawarte one zostały osobno w załączniku nr 1 do rozporządzenia nr 852/2004⁵⁴).

4. Podsumowanie

Pojęcie podmiotu działającego na rynku spożywczym jest jednym z podstawowych pojęć prawa żywnościowego. To ten podmiot zobowiązany jest zapewnić, aby na rynek wprowadzana była wyłącznie żywność bezpieczna, tj. nie stwarzająca zagrożenia dla życia lub zdrowia i nadająca się do spożycia przez ludzi. Na tym podmiocie ciąży większość obowiązków wynikających z prawa żywnościowego i to ten podmiot ponosi odpowiedzialność za naruszenie norm prawa żywnościowego.

Definicja podmiotu działającego na rynku spożywczym ściśle wiąże to pojęcie z pojęciem przedsiębiorstwa spożywczego, które wyodrębnione jest przez specyficzny rodzaj działalności, tj. działalność związaną z jakimkolwiek etapem produkcji, przetwarzania i dystrybucji żywności. O zaliczeniu określonego podmiotu do kategorii podmiotów działających na rynku spożywczym nie przesądza zatem żadna przesłanka o charakterze formalnym (wpis do rejestru itp.), ale fakt prowadzenia działalności w sektorze spożywczym, na dowolnym etapie łańcucha żywnościowego. Przewidziany został jednak jeden wyjątek, tj. zakresem prawa żywnościowego nie jest objęte prowadzenie produkcji podstawowej na własny użytek lub do domowego przygotowania, obróbki lub przechowywania do własnego spożycia.

Podstawowym etapem w łańcuchu żywnościowym jest produkcja rolna. Oznacza to, że większość podmiotów prowadzących działalność rolniczą w formie gospodarstwa, tj. szeroko rozumianych rolników, z wyłączeniem jedynie tych, którzy w ogóle nie produkują żywności oraz tych najdrobniejszych prowadzących produkcję wyłącznie dla zaspokojenia swoich własnych potrzeb, jest jednocześnie podmiotami działającymi na rynku spożywczym. Ze względu na to, że prawo żywnościowe nie różnicuje obowiązków w zależności od formy prowadzonej działalności czy

54 Wymagania higieniczne dotyczące wszelkich innych rodzajów działalności podmiotów działających na rynku spożywczym zawarte zostały w załączniku nr 2 do rozporządzenia 852/2004.

też od jej rozmiarów, powyższe stwierdzenie ma szczególnie istotne znaczenie dla osób fizycznych, prowadzących niewielkie gospodarstwa rolne. Osoby te na gruncie prawa żywnościowego objęte są tą samą regulacją, co pozostali uczestnicy łańcucha żywnościowego. Z uwagi na konieczność podkreślenia tego poważnego wpływu prawa żywnościowego na funkcjonowanie wszystkich podmiotów prowadzących działalność rolniczą, a w szczególności tych najmniejszych, zasadne jest rozważanie wzajemnej relacji pomiędzy pojęciem „podmiot działający na rynku spożywczym” i pojęciem „rolnik” (a nie „producent rolny”).

Analiza tych pojęć pokazuje wiele podobieństw pomiędzy nimi, począwszy od dowolnej formy prowadzonej działalności, braku wymagania przymiotu zarobkowości, przyjęcia jako podstawy wyodrębnienia rodzaju prowadzonej działalności (rolniczej, w przypadku rolników oraz jakiegokolwiek działalności w łańcuchu żywnościowym, w przypadku podmiotów działających na rynku spożywczym).

Pojęcia te nie są jednak tożsame, zachodzi pomiędzy nimi relacja krzyżowania. Nie są bowiem podmiotami działającymi na rynku spożywczym rolnicy, którzy nie wytwarzają w ogóle żywności (produktów rolnych przeznaczonych do spożycia przez ludzi lub których spożycia można się spodziewać), a także rolnicy, którzy wytwarzają żywność wyłącznie na własny użytek lub do domowego przygotowania, obróbki lub przechowywania do własnego spożycia. Z drugiej strony, rolnikami nie są te podmioty działające na rynku spożywczym, które prowadzą działalność na dalszych etapach łańcucha żywnościowego, tj. poza produkcją pierwotną.

Podsumowując podkreślić należy, że rolnicy, jako producenci żywności, są podmiotami działającymi na rynku spożywczym. Oznacza to, iż zobowiązani są oni do przestrzegania wszelkich wymogów prawa żywnościowego właściwych dla tego etapu produkcji żywności (produkcja pierwotna), niezależnie od rozmiaru i profilu prowadzonej działalności rolniczej. Zważywszy na obszerność regulacji prawa żywnościowego, sytuacja prawna rolników kształtowana jest zatem w dużej mierze wymogami prawa żywnościowego.

FARMER AS FOOD BUSINESS OPERATOR

Key words: farmer, agricultural activity, producer of food, food business operator

Multifunctionality of agricultural activity is pointed out, by many years, in the doctrine of agricultural law. There is no doubt, however, that the farmer at any time was, is and will be, primarily a producer of food. Food is in fact a specific type of product, necessary for human existence and conduct of agricultural activities is necessary to the manufacture of food.

Aim of article is to clarify concepts of “farmer” and “ food business operator”, which are key issues, in the agricultural and food law.

The analysis made in the article allows to identify of borders between these two concepts and to specify relationship between them.

Author concludes that the majority of farmers are also food business operators. This means that farmers, irrespective of the size and profile of their activities farming, are required to comply with all requirements of food law, appropriate to the stage of primary food production.

Taking into account a wide range of the regulation of food law, it must be underlined, that the legal situation of farmers is shaped to a large extent, by the requirements of food law.