

II. PRZEGLĄD PIŚMIENICTWA

RECENZJE I NOTY RECENZYJNE

José Martínez, Gottfried Holzer, Roland Norer, *Grundlagen der Systembildung im Agrarrecht. Zur Eigenständigkeit des Agrarrechts*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2022, ss. 253.

Już sam tytuł recenzowanego dzieła zachęca do lektury. Dotyczy ono bowiem podstaw budowy systemu w prawie rolnym, a jego podtytuł brzmi „O autonomii prawa rolnego”. Autorami są znani i uznani profesorowie reprezentujący trzy kraje niemieckojęzyczne: prof. José Martínez (Niemcy), prof. Gottfried Holzer (Austrię) i prof. Roland Norer (Szwajcarię). Punktem wyjścia było stwierdzenie słabości opracowań dotyczących teoretycznych podstaw budowy systemu prawa rolnego i autonomii tej gałęzi prawa. Zrozumiała jest zatem – o czym piszą autorzy w przedmowie – chęć wypełnienia tej luki. Punktem odniesienia badań są zarówno dotychczasowe publikacje, także z innych dziedzin prawa, jak i dorobek kilku konferencji w Getyndze („Göttinger Gesprächchen zum Agrarrecht”).

Wyniki badań, opartych na porządkach prawnych Niemiec, Szwajcarii i Austrii, uwzględniających także w pewnej mierze europejskie prawo rolne, autorzy określają skromnie jako „do dyskusji”, która ich zdaniem ma nie tylko znaczenie akademicko-dogmatyczne, gdyż „opracowanie zasad strukturalnych prawa rolnego pomaga ustawodawcy, administracji i sądownictwu w wypracowaniu spójnego systemu prawa rolnego” (s. 5). Pozwolą one także odpowiedzieć na pytanie, czy prawo rolne ma charakter odrębny, oraz staną się impulsem do dalszych badań i nauczania prawa rolnego, jak też do edukacji i szkoleń.

Niemożliwe jest w ramach recenzji szersze zaprezentowanie treści tej książki. Jej lektura jest niełatwa choćby ze względu na złożoność poruszanej problematyki. Warto jednak przybliżyć czytelnikowi przynajmniej podstawowe wątki problemowe. Wszakże kwestia wyodrębnienia prawa rolnego, jego struktury czy autonomii ma już pewną historię i dość bogatą literaturę, także w polskiej nauce.

Rolę wprowadzenia pełni pogłębione opracowanie Holzera i Martíneza zatytułowane „Teoretyczne podstawy budowy systemu w prawie rolnym. O autonomii

prawa rolnego”. Punktem wyjścia jest pojęcie rolnictwa, różnie rozumiane w języku prawnym, ale dające się sprowadzić do gospodarowania opartego na wykorzystywaniu sił przyrody w zakresie produkcji roślinnej i zwierzęcej. Służy ono wstępnemu określeniu przedmiotu prawa rolnego, umożliwia tworzenie tzw. systemu zewnętrznego tego prawa. Często wybieranym sposobem jego budowy jest wyróżnienie i zdefiniowanie pewnych fragmentów regulacji (np. prawo produkcji rolnej, prawo struktury rolnej, prawo rynku rolnego). W każdym razie te podejścia do tworzenia systemów zewnętrznych są różnorodne i zdeterminowane przez wiele czynników.

Z kolei system wewnętrzny obejmuje różne powiązania między zespołami przepisów, a także istnienie niezależnych idei prawnych („zasad”). Są one podstawowymi wartościami prawnymi. Pomiędzy tymi zasadami mogą pojawiać się napięcia i sprzeczności. Wymagają one równoważenia, skoro realizacja jednych może następować tylko w takim zakresie, na jaki pozwalają inne. Zasady prawne są tworzone za pomocą pojęć prawnych (np. gospodarstwo rolne, działalność rolnicza, młody rolnik), a instytucje prawne są elementami, na których można te zasady oprzeć. Przykładowo, pojęcie prawne „gospodarstwo rolne” samo w sobie nie ma waloru systemotwórczego, ale powiązane z „zapewnieniem efektywnych gospodarstw rolnych” wyraża już wartości właściwe dla regulacji prawa rolnego. To samo dotyczy pojęcia „rynek”, które dopiero powiązane ze szczególną potrzebą unormowania (koniecznością kontroli) stanowi instytucję prawną istotną przynajmniej dla części prawa rolnego.

W podsumowaniu autorzy stwierdzają m.in., że „to zasady prawa uwidaczniają wewnętrzne konteksty wartości właściwe prawu rolnemu i są w stanie ustanowić jego wewnętrzną jedność. Ponadto instytucje prawne i funkcjonalnie określone pojęcia prawne są ważne jako elementy składowe, na których można oprzeć zasady prawa” (s. 64). Wskazują także, że w poszczególnych opracowaniach „krajowych” zostaną omówione elementy prawa rolnego zidentyfikowane przez Martíneza, takie jak: zapewnienie wydajnej działalności rolniczej, potrzeba regulacji rynków rolnych, zasada zrównoważonego rozwoju – ochrona naturalnych podstaw życia w jego biologicznej funkcji produkcyjnej oraz szczególnie społeczny obowiązek własności rolnej. Stanowią one schemat poszczególnych opracowań, poprzedzonych omówieniem stanu nauki w danym kraju oraz zwięzłych podsumowaniem.

Prezentując elementy systemotwórcze prawa rolnego na podstawie niemieckiego systemu prawnego, Martínez odnotowuje, że od początku XIX wieku ukazało się wiele opracowań dogmatycznych, ale nie została dotąd przeprowadzona analiza elementów systemotwórczych tego prawa, w tym ustalenie, czy i w jaki sposób zintegrował je niemiecki system prawa rolnego. Należy zgodzić się z tym, że analiza ta nie może się ograniczać wyłącznie do systemu prawa krajowego, ale wymaga odniesienia do europejskiego prawa rolnego, zwłaszcza skupienia się na „polu manewru”, jaki to prawo pozostawia państwom członkowskim. Autor zakłada, że to pole manewru zostanie znacznie rozszerzone w przyszłej polityce rolnej, wskutek czego w coraz większym stopniu będą odzwierciedlane elementy systemotwórcze analizowanego prawa.

Przeprowadzone rozważania upoważniły Martíneza do konkluzji, że prawo niemieckie w różnym stopniu uwzględnia cztery wspomniane elementy (zasady), przy czym największy nacisk kładzie na zapewnienie wydajnego rolnictwa. Mocno zarysowuje się również zasada konieczności regulacji rynków rolnych. Natomiast zmienia się postrzeganie dwóch kolejnych zasad, uważanych do tej pory – z perspektywy prawa rolnego – za „nierolnicze”. Zasada zrównoważonego rozwoju, rozumiana jako odpowiedzialność międzypokoleniowa, „zmodyfikuje rolnictwo w znacznie większym stopniu w przyszłości” (s. 110). W znacznie większym stopniu zostanie też uaktywniona zasada społecznego obowiązku własności rolnej.

Z kolei Holzer, omawiając elementy systemotwórcze prawa rolnego w austriackim systemie prawnym, zauważa, że pogłębione badania naukowe w tej dziedzinie prawa sięgają lat 80. XX wieku. Pozwoliły one przejść od teorii prawa specjalnego do nowego, szerszego rozumienia prawa rolnego. Znalazło to wyraz w teorii prawa funkcjonalnego, która rozszerzyła zakres prawa rolnego poza specjalne i wyjątkowe prawo stanowione dla rolnictwa i objęła także regulacje, które wywołują szczególnie skutki dla tego działu gospodarki. Wprawdzie badania naukowe w ostatnich latach uległy ożywieniu, jednak zagadnienie elementów systemotwórczych w tej dziedzinie prawa było poruszane w niewielkim zakresie.

Holzer rozważa więc, zgodnie z przyjętymi w tej pracy założeniami, czy i w jakim stopniu zasady zidentyfikowane jako możliwe elementy systemotwórcze znajdują odzwierciedlenie w austriackim prawie rolnym. Uwzględnia fakt, że prawo to jest w znacznej części „uwspólnotowione” (s. 116). We wnioskach stwierdza, że badane zasady są realizowane w austriackim prawie rolnym i to prawo kształtują. Oczywiście, nie są one stosowane bez wyjątków. Już z ich natury wynika, że pozostają ze sobą częściowo w konflikcie. W każdym razie „specyficzne wartości i racjonalność prawa rolnego są tak wyraźnie odzwierciedlone we wspomnianych zasadach, że można mówić o autonomicznej dziedzinie prawa” (s. 180). Widać to w renesansie badań nad prawem rolnym oraz w znacznym wzroście liczby publikacji.

Natomiast Norer, prezentując elementy systemotwórcze prawa rolnego w szwajcarskim systemie prawnym, zauważa pewną słabość doktryny w podejmowaniu kwestii teoretycznych. Tłumaczy ją m.in. swoistością federalnych unormowań dotyczących rolnictwa. Prawo rolne jest zasadniczo kształtowane przez trzy kompleksowe akty prawne (ustawę rolną z 1998 r., ustawę o gruntach wiejskich z 1991 r. oraz ustawę o dzierżawie rolnej z 1985 r.), określane jako częściowe kodyfikacje. Kwestia elementów systemotwórczych prawa rolnego nie została jeszcze w Szwajcarii zbadana. Dokonując ich przeglądu, zgodnie z przyjętym schematem rozważań, autor zaznacza, że jest on ograniczony tylko do prawa krajowego, gdyż Szwajcaria nie jest członkiem Unii Europejskiej.

W podsumowaniu Norer zauważa, że interwencja państwa w rolnictwo zawsze była cechą szwajcarskiego prawa, ale „zdecydowana większość interwencji odbywa się obecnie ze szkodą dla rolników” (s. 234). We wnioskach jednak potwierdza zidentyfikowanie także w szwajcarskim prawie rolnym czterech badanych zasad.

Warto zwłaszcza odnotować jego uwagi na temat roli własności rolnej. Ze względu na przedmiot, regulację i ograniczenia jest ona – jako „typowa szczególna forma własności” – zasadą systemotwórczą prawa rolnego.

We wspólnych wnioskach autorzy stwierdzają, że w badanych systemach prawnych, choć w różny sposób, realizowane są wcześniej wspomniane elementy (zasady). Przy tym „zasady »związane z rolnictwem« są przeciwstawne zasadom, które – przynajmniej na pierwszy rzut oka – odzwierciedlają przeciwstawne tendencje między interesami gospodarczymi i ekologicznymi” (s. 237). Dla rolnictwa najważniejsze są dwie pierwsze. W sumie, jak zauważają autorzy, zasady te wyjaśniają relacje wartości w taki sposób, że można mówić o prawie rolnym jako o autonomicznej dziedzinie prawa.

Pracę zamykają przemyślenia Norera na temat znaczenia i funkcji zasad prawa rolnego w dzisiejszych czasach. „Poszczególne normy prawa rolnego, niezależnie od ich treści, są osadzone w kontekstach wartości stworzonych przez te cztery zasady” (s. 249). Uzasadnione jest więc twierdzenie o względnej autonomii tego prawa w rozumieniu W. Winklera. Może ono przyczynić się do wzmocnienia prawa rolnego jako gałęzi prawa, a analizowane zasady – mogą odegrać istotną rolę w procesie stanowienia i stosowania prawa, służąc jego wykładni. Nie jest jednak wykluczone wspomniane występowanie sprzeczności między zasadami „rolniczymi” a zasadami „związanymi z rolnictwem”. W każdym razie żadna z nich w razie wystąpienia sprzeczności nie może być całkowicie pominięta ani zejść na dalszy plan.

Te zreferowane skrótkowo najważniejsze wątki problemowe wskazują na znaczenie recenzowanej monografii dla nauki prawa rolnego. Zasluguje ona na wysoką ocenę, a jej autorom należą się słowa uznania, i to z wielu względów. Jej lektura dostarcza szczegółowych informacji na temat istotnych regulacji prawa rolnego w trzech krajach niemieckojęzycznych. Daje więc możliwość porównania z polskim prawem rolnym, w którym też występują analizowane elementy systemotwórcze.

Doceniając znaczenie rozważań dogmatycznych, trzeba jednak zaznaczyć, że nie mniej ważna, a może nawet ważniejsza jest warstwa teoretyczna recenzowanej monografii. Jest to pierwsze w literaturze wspomnianych krajów tak pogłębione opracowanie klasycznego problemu z zakresu prawa rolnego. Świadczy ono o tym, że kwestia autonomii tego prawa nie należy do zagadnień przeszłości. Wprawdzie rozważania na ten temat towarzyszyły genezie prawa rolnego (jak we Włoszech), ale współcześnie, wobec rozwoju ustawodawstwa rolnego i roli unijnego prawa rolnego, wymaga ono nowego spojrzenia. W sposób oryginalny podeszli do tego autorzy recenzowanego dzieła, a zawarte w częściowych podsumowaniach i wnioskach myśli mogą stanowić zachętę do dalszych badań. Sami autorzy nie uchylają się od ich kontynuacji i uwzględnienia dorobku zwłaszcza państw romańskich.

ROMAN BUDZINOWSKI

e-mail: roman.budzinowski@amu.edu.pl

ORCID: 0000-0003-4218-3143