

KRZYSZTOF MIKOŁAJ RÓŻAŃSKI

Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu, Polska

e-mail: krzysztof.rozanski@up.poznan.pl

ORCID: 0000-0003-2467-6403

Działalność pszczelarska jako rolnicza działalność nadzorowana

Apicultural activity as a supervised agricultural activity

L'attività apistica come attività agricola soggetta a controllo

This article aims to answer the question of whether apicultural activity, no matter if done as a hobby or professionally, fits into the category of supervised agricultural activity. It also explains the consequences of such categorisation, and highlights discrepancies arising from the provisions of EU Regulation No. 2016/429 on transmissible animal diseases and the Polish Act on Animal Health Protection and Control of Infectious Animal Diseases. It is proposed that the provisions on supervised activities could apply to both amateur and professional apicultural activity and there is a potential opportunity for harmonising EU and the national law in this area through the adoption of a new Animal Health Protection Act currently being drafted by the Ministry of Agriculture and Rural Development.

Keywords: honey bees, apicultural activity, agricultural activity, supervised activity

L'obiettivo dell'articolo è di rispondere alla domanda se l'attività apistica, svolta sia in forma amatoriale che professionale, possa essere qualificata come attività agricola soggetta a controllo e illustrarne le relative conseguenze. L'autore evidenzia discrepanze nella classificazione tra le disposizioni del Regolamento UE n. 2016/429 relativo alle malattie animali trasmissibili e la legge polacca sulla protezione della salute animale e sulla lotta contro le malattie infettive degli animali. Nella parte conclusiva, si esprime a favore dell'applicazione delle norme sull'attività soggetta a controllo anche alla gestione dell'apicoltura, indipendentemente dal suo carattere amatoriale o professionale. L'adozione del disegno di nuova legge sulla protezione della salute animale, attualmente in fase di preparazione presso il Ministero dell'Agricoltura e dello Sviluppo Rurale, rappresenta un'opportunità per unificare la normativa dell'UE e quella nazionale in questo ambito.

Parole chiave: api mellifere, attività apistica, attività agricola, attività soggetta a controllo

1. Zgodnie z art. 1 pkt 1 lit. n ustawy o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt¹ działalność polegająca na „utrzymywania zwierząt gospodarskich w celu umieszczenia na rynku tych zwierząt lub produktów pochodzących z tych zwierząt lub od tych zwierząt” jest objęta nadzorem weterynaryjnym. Nadzór ten polega na obowiązku zgłoszenia takiej działalności u właściwego powiatowego lekarza weterynarii² i spełnienia wielu wymogów, dotyczących m.in. zapewnienia odpowiednich warunków lokalizacyjnych, higienicznych, sanitarnych i organizacyjnych zwierzętom gospodarskim, jak również podejmowania działań na rzecz zwalczania chorób zakaźnych tych zwierząt oraz prowadzenia ewidencji ich leczenia³.

W świetle postanowień art. 2 pkt 1 lit. h ustawy o organizacji hodowli i rozrodzie zwierząt gospodarskich⁴ pszczoły miodne zostały zaliczone do kategorii zwierząt gospodarskich. Na tym tle nasuwa się pytanie, czy działalność pszczelarską można zakwalifikować jako jeden z rodzajów rolniczej działalności nadzorowanej. Kwestia kwalifikacji pszczelarstwa jako działalności podlegającej nadzorowi weterynaryjnemu nie jest oczywista, ponieważ zgodnie z ustawą o ochronie zdrowia zwierząt nadzorem Inspekcji Weterynaryjnej objęta jest działalność polegająca na umieszczeniu na rynku zwierząt lub produktów zwierzęcych, co budzi wątpliwości w kwestii możliwości objęcia tym nadzorem działalności pszczelarskiej prowadzonej w sposób amatorski⁵.

¹ Ustawa z 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 1075 ze zm.; dalej: ustawa o ochronie zdrowia zwierząt).

² Art. 5 ustawy o ochronie zdrowia zwierząt oraz art. 3 i 4 ustawy z 29 stycznia 2004 r. o Inspekcji Weterynaryjnej (t.j. Dz.U. z 2024 r., poz. 12 ze zm.) określające zakres obowiązków Inspekcji Weterynaryjnej w odniesieniu do sprawowania ochrony zdrowia publicznego w zakresie działalności nadzorowanej oraz katalog organów właściwych do sprawowania takiego nadzoru.

³ Szczegółowe wymagania weterynaryjne co do podejmowania i prowadzenia działalności nadzorowanej zostały określone m.in. w art. 4–12a ustawy o ochronie zdrowia zwierząt. Szerzej: I. Lipińska, *Zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt gospodarskich – wybrane aspekty prawne*, „Studia Iuridica Agraria” 2017, t. XV, s. 157–172.

⁴ Ustawa z 10 grudnia 2020 r. o organizacji hodowli i rozrodzie zwierząt gospodarskich (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 36 ze zm.).

⁵ W Polsce zdecydowana większość pszczelarzy prowadzi gospodarkę pasieczną poza pracą podstawową, na użytek własny i jako hobby. W krajowym sektorze pszczelarskim jedynie 0,52% pszczelarzy prowadzi zawodową gospodarkę pasieczną (tj. powyżej 150 uli), podczas gdy średnia unijna wynosi 4%. Zob. M. Pokrzyńska, *Współczesne pszczelarstwo polskie pomiędzy rolnictwem a ruchem społecznym*, „Opuscula Sociologica” 2017, nr 4, s. 81–96; A. Borowska, *Zmiany w pszczelarstwie w Polsce w porównaniu do innych krajów*

Z kolei w prawie Unii Europejskiej, wraz z wejściem w życie 21 kwietnia 2021 r. rozporządzenia UE nr 2016/429 w sprawie przenośnych chorób zwierząt⁶, wykonywanie działalności rolniczej prowadzonej zarówno w profesjonalny, jak i amatorski sposób zostało objęte obowiązkiem zgłoszenia takiej działalności w odpowiednich organach państw członkowskich⁷. Rozbieżności w kwestii konieczności objęcia nadzorem weterynaryjnym amatorskiej działalności rolniczej w prawie krajowym i unijnym prowadzą bowiem do sytuacji, że w Polsce w niektórych powiatowych inspektoratach weterynarii wymaga się zgłoszenia prowadzenia amatorskiej działalności pszczelarskiej, a w innych nie⁸.

W literaturze można znaleźć prace dotyczące wymogów weterynaryjnych związanych z prowadzeniem działalności pszczelarskiej jako działalności nadzorowanej⁹, niemniej wciąż brakuje opracowań, które w szerszym zakresie odnosiłyby się do problematyki kwalifikacji gospodarki pasiecznej wykonywanej w sposób amatorski i zawodowy jako rolniczej działalności nadzorowanej i wykazania konsekwencji takiej kwalifikacji¹⁰. Dlatego celem

Unii Europejskiej w latach 2004–2018, w: E. Kacperska (red.), *Zmiany na wybranych rynkach rolno-żywnościowych w krajach Unii Europejskiej*, Warszawa 2019, s. 41–47.

⁶ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/429 z 9 marca 2016 r. w sprawie przenośnych chorób zwierząt oraz zmieniające i uchylające niektóre akty w dziedzinie zdrowia zwierząt („Prawo o zdrowiu zwierząt”) (Dz.Urz. UE 2016, L 84/1 ze zm.).

⁷ Art. 4 i 84 rozporządzenia UE nr 2016/429 w sprawie przenośnych chorób zwierząt. Szerzej o ochronie zdrowia zwierząt gospodarskich w świetle rozporządzenia UE nr 2016/429: I. Lipińska, *Prawo o zdrowiu zwierząt*, „Przegląd Prawa Rolnego” 2019, nr 1, s. 41–52.

⁸ Na przykład formularz rejestracyjny do Powiatowego Lekarza Weterynarii (dalej: PLW) w Częstochowie przewiduje obowiązek zgłoszenia zarówno działalności podmiotów utrzymujących zwierzęta gospodarskie w celu umieszczenia ich na rynku tych zwierząt lub produktów pochodzących z tych zwierząt, jak i działalności polegającej na utrzymywaniu tych zwierząt bez wprowadzania ich na rynek. Zob. https://www.piw-czestochowa.pl/zdjecia/edytor/files/2rejestracja_zakladu_1.pdf [dostęp: 5.04.2025]. Z kolei formularz rejestracyjny do PLW w Zamościu obejmuje jedynie opcję zgłoszenia prowadzenia działalności w zakresie utrzymywania zwierząt gospodarskich w celach umieszczenia na rynku tych zwierząt albo produktów pochodzących z tych zwierząt. Zob. <https://www.e-bip.org.pl/upload/471.73396.pdf> [dostęp: 5.04.2025].

⁹ Problematykę prowadzenia działalności pszczelarskiej jako działalności nadzorowanej poruszali: J. Wilde, *Gospodarka pasieczna*, w: J. Wilde, J. Prabucki (red.), *Hodowla pszczół*, Warszawa 2008, s. 207–2014; M. Kropiewnicka, *Wymogi administracyjne w zakresie prowadzenia działalności nadzorowanej*, w: E.K. Czech (red.), *Prawne aspekty prowadzenia działalności bartnej*, Białystok 2015, s. 192–200.

¹⁰ Cenne uwagi na temat możliwości zakwalifikowania działalności pszczelarskiej jako rolniczej działalności nadzorowanej sformułował R.R. Wasilewski, *MIT?: Rejestracja pasieki u powiatowego lekarza weterynarii jest zawsze konieczna?*, w: T. Kobiałka (red.), *Pszczelarskie fakty i mity*, Klecza Dolna 2021, <https://pasieka24.pl/index.php/pl-pl/biblioteczka-pszcze>

rozważań jest udzielenie odpowiedzi na pytanie, czy działalność pszczelarską prowadzoną zarówno w sposób amatorski, jak i profesjonalny można zakwalifikować jako rolniczą działalność nadzorowaną, oraz ukazanie konsekwencji takiej kwalifikacji. Realizacja tego zadania wymaga określenia charakteru prawnego działalności pszczelarskiej jako rolniczej działalności podstawowej, a także analizy przepisów prawa krajowego i unijnego regulujących prowadzenie działalności pszczelarskiej jako działalności nadzorowanej. Pozwoli to ukazać konsekwencje takiej kwalifikacji i przedstawić płynące z niej wnioski.

2. Rozważania na temat kwalifikacji działalności pszczelarskiej jako rolniczej działalności podstawowej należy rozpocząć od przytoczenia definicji działalności pszczelarskiej. Wyrażenie to nie jest definiowane w języku prawnym, ale w języku prawniczym zostało ujęte jako „działalność polegająca na chowie i hodowli pszczoł miodnych, prowadzona przez pszczelarza, za pomocą odpowiednio zorganizowanych instrumentów, której efekt stanowi z jednej strony wytwarzanie produktów pszczelarskich, z drugiej zaś strony zapylanie przez pszczoły miodne roślin entomofilnych”¹¹.

Aby z kolei określić, czy działalność pszczelarstwa jest jednym z rodzajów działalności rolniczej, konieczne jest przeanalizowanie prawodawstwa i orzecznictwa dotyczącego charakteru prawnego działalności pszczelarskiej. Jeżeli chodzi o akty normatywne, to pszczelarstwo zostało zaklasyfikowane jako jedna z działalności rolniczych w ustawie o ubezpieczeniu społecznym rolników¹², ustawie o podatku od towarów i usług¹³ oraz w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy¹⁴.

larza-z-pasja-ksiazki-pasieki/230-k2500-pszczelarskie-fakty-i-mity/3215-s022-mit-rejestracja-pasieki-u-powiatowego-lekarza-weterynarii-jest-zawsze-konieczna [dostęp: 7.05.2025].

¹¹ Tak: K. Różański, *Wybrane ekonomiczne uwarunkowania i prawne aspekty prowadzenia działalności pszczelarskiej w Polsce*, „Studia Iuridica” 2021, nr 88, s. 355. W doktrynie funkcjonują także inne definicje pojęcia działalności pszczelarskiej, np. M. Czech ujęła ją jako „zespół czynności prawnych i faktycznych, które podejmowane są przez podmioty zajmujące się chowem i hodowlą pszczoł w ulach, w stosunku do pszczoł, uli oraz produktów pszczelich”. M. Czech, *Definicje podstawowych pojęć z zakresu bartnictwa*, w: E.K. Czech (red.), *Prawne aspekty...*, s. 53.

¹² Art. 6 pkt 3) ustawy z 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (t.j. Dz.U. 2025, poz. 197 ze zm.).

¹³ Art. 2 pkt 15) ustawy z 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (t.j. Dz.U. z 2025 r., poz. 222 ze zm.).

¹⁴ Art. 53 ustawy z 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (t.j. Dz.U. z 2025 r., poz. 214 ze zm.).

W pierwszej z wymienionych ustaw legislator zaliczył pszczelarstwo do tej kategorii bezpośrednio, obok ogrodnictwa, sadownictwa i rybołówstwa (art. 6 pkt 3). Według dalszych postanowień tego aktu prawnego podmiot zajmujący się gospodarką pasieczną będzie też niekiedy podlegał ubezpieczeniu społecznemu rolników z mocy prawa, zaś w niektórych sytuacjach konieczne okaże się złożenie stosownego wniosku (art. 3 i nast.). Abstrahując bowiem od definicji działalności rolniczej, już samo objęcie ubezpieczeniem społecznym rolników stanowi jeden z podstawowych atrybutów tej działalności.

Również w drugim z wymienionych aktów normatywnych prawodawca przesądził o rolniczym charakterze pszczelarstwa. W ustawie tej za jeden z rodzajów działalności rolniczej uznał *expressis verbis* prowadzenie pasiek (art. 2 pkt 15). Z kolei w ostatniej z ustaw przewidziana została możliwość odbycia stażu przez bezrobotnych w zakresie produkcji roślinnej lub zwierzęcej, do której zaliczono działalność pszczelarską (art. 53).

W judykaturze kwestię charakteru prawnego pszczelarstwa podjął Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 3 lipca 2008 r., w którym stwierdził, że działalność polegająca na wytwarzaniu miodu oraz innych niespożywczych produktów pochodzenia pszczelego, jak również sprzedaż miodu oraz innych produktów wytworzonych we własnym gospodarstwie pszczelarskim należy kwalifikować jako jedno z rodzajów działalności rolniczej¹⁵. Z kolei Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku wykazał, że pszczelarstwo, rozumiane zarówno jako hodowla pszczół, jak i produkcja miodu, jest działalnością rolniczą¹⁶. Do podobnych konstatacji doszedł Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, który w uzasadnieniu wyroku stwierdził, że aktywność rolna obejmuje nie tylko tradycyjną produkcję roślinną, ale także np. plantacje wikliny, pszczelarstwo czy hodowlę ryb¹⁷.

O możliwości zakwalifikowania pszczelarstwa jako jednego z rodzajów działalności rolniczej przesądza ponadto jej podstawowy element, niezbędny do prowadzenia tej działalności i determinujący jej swoistość – pszczoły miodne. Owady te zostały zakwalifikowane jako zwierzęta gospodarskie w świetle postanowień ustawy o organizacji hodowli i rozrodzie zwierząt gospodarskich. Warto przy tym wspomnieć, że o rolnym charakterze pszczelarstwa przesądza również to, iż posiadanie przez pszczelarza więcej niż

¹⁵ Wyrok NSA z 3 lipca 2008 r., II OSK 557/08, LEX nr 490090; wyrok WSA w Olsztynie z 15 stycznia 2008 r., II SA/OI 965/07, LEX nr 462647.

¹⁶ Wyrok WSA w Gdańsku z 21 października 2020 r., II SA/Gd 319/19, LEX nr 3076936.

¹⁷ Wyrok WSA w Warszawie z 25 marca 2021 r., I SA/Wa 1391/20, LEX nr 3314007.

80 pszczelich rodzin oznacza, że prowadzona przez niego działalność będzie stanowiła dział specjalny produkcji rolnej¹⁸.

Po określeniu charakteru prawnego działalności pszczelarskiej jako działalności rolniczej warto rozważyć, czy pszczelarstwo stanowi jeden z rodzajów rolniczej działalności podstawowej. Pojęcie „produkcja podstawowa” występuje w ustawie o produktach pochodzenia zwierzęcego¹⁹, ale nie zostało zdefiniowane w prawie krajowym²⁰. Definicję legalną tego wyrażenia sformułował natomiast legislator unijny. Zgodnie z art. 3 pkt 17 rozporządzenia UE nr 178/2002 ustanawiającego ogólne wymagania i zasady prawa żywnościowego²¹ ujmuje się ją jako produkcję, uprawę lub hodowlę produktów podstawowych, w tym zbiory, dojenie i hodowlę zwierząt gospodarskich przed ubojem, a także łowiectwo i rybołówstwo oraz zbieranie runa leśnego. Według Komisji Europejskiej pojęcie produkcji podstawowej odnosi się do działalności prowadzonej w gospodarstwie rolnym lub na podobnym poziomie, która obejmuje m.in. produkcję, uprawę lub hodowlę zwierząt przeznaczonych do produkcji żywności na terenie gospodarstwa oraz wszelkie działania z tym powiązane, a także transport na targ lub do ubojni zwierząt przeznaczonych na mięso bądź transport zwierząt pomiędzy gospodarstwami²².

Na tej podstawie możliwe jest (z pewnymi zastrzeżeniami) zaklasyfikowanie działalności pszczelarskiej jako produkcji podstawowej. Zakres tego pojęcia obejmie bowiem hodowlę pszczół, zbiór miodu, wirowanie miodu oraz pakowanie go w gospodarstwie pasiecznym²³. W ramach tak określonej

¹⁸ Art. 3 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz pkt 11 załącznika w formie tabeli rodzajów i rozmiarów działów specjalnych produkcji rolnej oraz norm szacunkowych dochodu rocznego rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie norm szacunkowych dochodu z działów specjalnych produkcji rolnej. Szerzej na temat pszczelarstwa jako działu specjalnego produkcji rolnej: J. Bieluk, *Działy specjalne produkcji rolnej. Problemy prawne*, Białystok 2013, s. 231–235.

¹⁹ Ustawa z 16 grudnia 2005 r. o produktach pochodzenia zwierzęcego (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 872 ze zm.).

²⁰ Pojęcie to pojawia się np. w art. 20 ust. 4 oraz art. 21 lit. b ustawy o produktach pochodzenia zwierzęcego.

²¹ Rozporządzenie (WE) nr 178/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z 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.Ur. UE 2002, L 31/1 ze zm.).

²² Komisja Europejska. Dyrekcja Generalna ds. Zdrowia i Konsumentów, Wytoczne dotyczące wykonania niektórych przepisów rozporządzenia (WE) nr 852/2004 w sprawie higieny środków spożywczych, SANCO/1731/2008 Rev. 6, Bruksela 2018, s. 6.

²³ Tak: R.R. Wasilewski, *Sprzedaż miodu w ramach działalności rolniczej – podstawowe kwestie prawne*, „Pasięka” 2024, nr 1, s. 15.

działalności pszczelarz nie wprowadza swoich produktów bezpośrednio do obrotu, oferując je konsumentom, a jedynie korzysta z usług pośredników, do których zalicza się różnego rodzaju zakłady przetwórstwa, hurtownie czy spółdzielnie²⁴. Z kolei podejmowanie czynności poza gospodarstwem pasiecznym pszczelarza, takich jak działania prowadzone w imieniu pszczelarzy przez zakłady o charakterze spółdzielczym (np. spółdzielnie), nie będzie kwalifikowane jako produkcja podstawowa²⁵.

Działalność pszczelarską w postaci produkcji podstawowej należy zatem zakwalifikować jako działalność nadzorowaną w rozumieniu ustawy o ochronie zdrowia zwierząt. W przypadku podjęcia takiej działalności konieczne będzie zgłoszenie tego faktu właściwemu miejscowo powiatowemu lekarzowi weterynarii, tj. właściwemu ze względu na planowaną lokalizację pasieki (art. 5 tej ustawy). Warto zaznaczyć, że o ile w zakresie produktów pochodzenia zwierzęcego należy rozważyć uzyskanie wpisu do rejestru zakładów na podstawie art. 20 ustawy o produktach pochodzenia zwierzęcego²⁶, o tyle w przypadku działalności pszczelarskiej ograniczonej do produkcji podstawowej, podlegającej wpisowi do rejestru podmiotów prowadzących działalność nadzorowaną, zgodnie z art. 4 uzyskanie takiego wpisu nie będzie konieczne.

3. Do 21 kwietnia 2021 r., a więc do dnia wejścia w życie rozporządzenia UE nr 2016/429 w sprawie przenośnych chorób zwierząt, nadzorem weterynaryjnym zostało objęte wprowadzanie produktów pszczelarskich na rynek w celach komercyjnych, podczas gdy produkcja na własne potrzeby (pszczelarstwo amatorskie) nie wymagała rejestracji u powiatowego lekarza weterynarii²⁷. Zgodnie jednak z art. 4 i 84 przywołanego rozporządzenia *Apis mellifera* zakwalifikowano jako zwierzęta lądowe, a na podmioty, które prowadzą zakłady, w których utrzymywane są zwierzęta lądowe lub w których jest pozyskiwany, produkowany, przetwarzany lub przechowywany materiał biologiczny nałożony został obowiązek dokonania przed rozpoczęciem takiej działalności określonych czynności w celu rejestracji zakładów.

²⁴ Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Departament Hodowli Zwierząt, Wymagania z zakresu bezpieczeństwa żywności dla zakładów prowadzących działalność MLO, RHD, SB, z uwzględnieniem reguły elastyczności, Warszawa 2021, <https://www.gov.pl/attachment/99cb84cb-24ed-42f6-99e0-ca2ffc4de7d> [dostęp: 10.05.2025].

²⁵ Komisja Europejska, Wytyczne dotyczące wykonania..., s. 7.

²⁶ Ustawa z 16 grudnia 2005 r. o produktach pochodzenia zwierzęcego (t.j. Dz.U. z 2023 r., poz. 872 ze zm.).

²⁷ Tak: R.R. Wasilewski, *MIT? Rejestracja pasieki...*

Rozporządzenie to w art. 4 definiuje natomiast pojęcie zakładów jako „wszelkie pomieszczenia, strukturę lub – w przypadku chowu lub hodowli na wolnym powietrzu – środowisko lub miejsce, w którym – tymczasowo lub stale – utrzymywane są zwierzęta lub przetrzymywany jest materiał biologiczny, z wyjątkiem: gospodarstw domowych, w których utrzymuje się zwierzęta domowe oraz zakładów leczniczych dla zwierząt”.

Zgodnie z wykładnią językową przywołanych przepisów rozporządzenia UE nr 2016/429 w sprawie przenośnych chorób zwierząt uzasadnione jest stwierdzenie, że także prowadzenie pasieki wyłącznie na własny użytek – bez wprowadzania produktów pszczelich do obrotu – podlega rejestracji według postanowień ustawy o ochronie zdrowia zwierząt²⁸. Amatorska gospodarka pasieczna polega bowiem m.in. na „utrzymywaniu” pszczół miodnych²⁹.

Warto zaznaczyć, że Polski Związek Pszczelarski zwrócił się do Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi o podjęcie prac nad nowelizacją ustawy o ochronie zdrowia zwierząt w zakresie ustanowienia obowiązku rejestracji także pasiek niekomercyjnych, argumentując, że brak obowiązku rejestracyjnego wobec małych, amatorskich pasiek oraz barci w lasach „stwarza realne zagrożenie rozprzestrzeniania się chorób pszczół przez rodziny, nad którymi ani lekarze weterynarii, ani pszczelarze nie mają kontroli”³⁰.

Podobne stanowisko zajęła Najwyższa Izba Kontroli w raporcie dotyczącym stanu pszczelarstwa w Polsce, w którym zaleciła opracowanie projektu nowelizacji ustawy o ochronie zdrowia zwierząt w zakresie wprowadzenia obowiązku rejestracji wszystkich podmiotów prowadzących pasieki, wraz z nadaniem weterynaryjnego numeru identyfikacyjnego oraz ustaleniem obowiązku przeprowadzania corocznej aktualizacji rejestru³¹. Ponadto organ ten zalecił wprowadzenie zmiany treści art. 85 ust. 1 pkt 1 wspomnianej ustawy poprzez objęcie sankcją karną (grzywną) również zdarzenia niepowiadomienia o zaprzestaniu prowadzenia działalności pszczelarskiej³². Według Najwyższej Izby Kontroli penalizacja braku powiadomienia właściwych

²⁸ Ibidem.

²⁹ Ibidem.

³⁰ Funkcjonowanie nierejestrowanych pasiek prowadzonych wyłącznie na własny użytek jest w środowisku pszczelarskim uznawane za poważny problem, zagrażający zdrowiu pszczół. Zob. Pismo Polskiego Związku Pszczelarskiego z 11 grudnia 2018 r., L.dz. PZP nr 173/12/2018, <http://www.zwiazekpszczelarski.pl/obowiazkowa-rejestracja-pasiek> [dostęp: 25.05.2025].

³¹ NIK, Informacja o wynikach kontroli. Wsparcie pszczelarstwa w Polsce, 2017, nr ewid 27/2017/P/16/044/KRR, s. 17, <https://www.nik.gov.pl/kontrola/P/16/044/> [dostęp: 29.05.2025].

³² Ibidem.

organów o zaprzestaniu wykonywania gospodarki pasiecznej miałyby na celu zdyscyplinowanie pszczelarzy i pozwoliłyby na wyeliminowanie proceduru podwójnej rejestracji rodzin pszczelich³³.

W piśmie z 21 czerwca 2019 r. stanowiącym odpowiedź na interpelację poselską minister rolnictwa i rozwoju wsi poinformował, że w Ministerstwie został opracowany projekt nowelizacji ustawy w zakresie „nałożenia na wszystkie podmioty utrzymujące pszczoły obowiązku rejestracji u powiatowego lekarza weterynarii”³⁴. Prace nad tym dokumentem zostały jednak wstrzymane, ponieważ Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi zaczęło przygotowywać nowy projekt ustawy o zdrowiu zwierząt (UC40), która miałyby zastąpić ustawę o ochronie zdrowia zwierząt, w celu zapewnienia zgodności z rozporządzeniem UE nr 2016/429 w sprawie przenośnych chorób zwierząt³⁵. Projekt ustawy o ochronie zdrowia zwierząt jest aktualnie opracowywany przez Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, a jego przyjęcie ma nastąpić w drugim kwartale 2025 r.³⁶

W piśmiennictwie wyrażone zostało również stanowisko, że w obowiązującym stanie prawnym nie ma konieczności rejestracji działalności pszczelarskiej prowadzonej w sposób amatorski³⁷. Zdaniem Iwony Kajdan-Zysnarskiej dla pasiek jako miejsc utrzymywania zwierząt nie wydaje się decyzji o spełnieniu wymogów weterynaryjnych, a ich rejestr prowadzi się wyłącznie w celu zwalczania i monitorowania chorób zakaźnych pszczół³⁸.

Z przepisów rozporządzenia UE nr 2016/429 w sprawie przenośnych chorób zwierząt wynika, że również działalność pszczelarska prowadzona

³³ Ibidem.

³⁴ Podmioty te będą również zobowiązane do informowania w formie pisemnej powiatowego lekarza weterynarii o zaprzestaniu prowadzenia działalności, a także o każdej zmianie stanu prawnego lub faktycznego związanego z jej prowadzeniem. Dodatkowo przewiduje się nałożenie na wyżej wymienione podmioty obowiązku informowania, w terminie do 15 października, o liczbie posiadanych 1 października każdego roku zazimowanych rodzin pszczelich. Przepisy będą przewidywały również kary w postaci grzywny za nieprzestrzeganie przepisów przez podmioty do tego obowiązane. Zob. pismo MRiRW z 21 czerwca 2019 r., nr ŻW.zz.870.1.8.2019.1, <https://pzp.biz.pl/wp-content/uploads/2019/08/MR-I-RW-REJE-STRACJA-PASIEK.pdf> [dostęp: 28.05.2025].

³⁵ Informacje o pracach Rady Ministrów nad projektem ustawy o zdrowiu zwierząt (nr projektu: UC40) zawarte na stronie internetowej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów: <https://www.gov.pl/web/premier/projekt-ustawy-o-zdrowiu-zwierzat> [dostęp: 27.05.2025].

³⁶ Ibidem. Na dzień przygotowania artykułu niniejszemu projektowi nie nadano jeszcze dalszego biegu.

³⁷ I. Kajdan-Zysnarska, *Prowadzenie małej pasieki i sprzedaż produktów pszczelich z gospodarstwa w ramach krótkich łańcuchów dostaw*, Poznań 2020, s. 5.

³⁸ Ibidem.

w sposób amatorski jest objęta obowiązkiem rejestracyjnym. W konsekwencji regulacje dotyczące działalności nadzorowanej znajdują zastosowanie do różnych form wykonywania gospodarki pasiecznej, w tym do pszczelarstwa stacjonarnego i wędrownego³⁹. Tym samym zarówno na właścicielach tradycyjnych pasiek, jak i pasiek wędrownych spoczywa obowiązek zwalczania chorób zakaźnych pszczół miodnych⁴⁰.

Podjęcie działalności w zakresie pszczelarstwa jest dozwolone po uprzednim zgłoszeniu zamiaru prowadzenia tej działalności powiatowemu lekarzowi weterynarii właściwemu ze względu na miejsce lokalizacji pasieki, a nie zamieszkania pszczelarza czy usytuowania pracowni pszczelarskiej. Należy zaznaczyć, że w odniesieniu do pasiek jako miejsc utrzymywania zwierząt nie wydaje się decyzji stwierdzającej spełnienie wymogów weterynaryjnych. Pasieki podlegają jedynie wpisaniu do rejestru prowadzonego przez powiatowego lekarza weterynarii właściwego dla miejsca lokalizacji pasieki.

Trzeba mieć także na względzie, że rolniczy handel detaliczny i sprzedaż bezpośrednia produktów pszczelich stanowią jeden z rodzajów pszczelarskiej działalności nadzorowanej. Jeżeli chodzi o pierwszy z nich, to produkcja i zbywanie w jego ramach żywności (np. miodu) podlega nadzorowi Inspekcji Weterynaryjnej⁴¹. Natomiast pojęcie rolniczego handlu detalicznego jest szersze niż pojęcia „dostawy bezpośrednie” i „sprzedaż bezpośrednia”, ponieważ obejmuje nieprzetworzoną i przetworzoną żywność pochodzenia zwierzęcego, niezwierzęcego lub złożoną⁴². Ponadto produkt finalny może składać się w części z zakupionych produktów.

Drugi z wymienionych rodzajów pszczelarskiej działalności nadzorowanej stanowi sprzedaż surowców pochodzenia pszczelego i jest określany mianem sprzedaży bezpośredniej⁴³. W jej ramach do sprzedaży dopuszcza się wyłącznie produkty wyprodukowane z własnych surowców przez pod-

³⁹ Tak: I. Nowak, A. Nowak, A. Leska, *Zgnilec amerykański jako choroba zakaźna pszczół miodnych – wybrane aspekty prawno-środowiskowe*, „Studia Prawno-Ekonomiczne” 2020, t. 115, s. 96.

⁴⁰ Pismo MRiRW z 17 maja 2019 r., nr ŻW.hzg.058.9.2019.1.om, <http://orka2.sejm.gov.pl/INT8.nsf/klucz/ATTBCDHJ6/%24FILE/i31160-o1.pdf> [dostęp: 28.05.2025].

⁴¹ R.R. Wasilewski, *Rolniczy handel detaliczny – aspekty prawne*, „Pasieka” 2021, nr 2, s. 41.

⁴² A. Kapała, *Krótkie łańcuchy dostaw i lokalne systemy żywnościowe – studium prawno-porównawcze*, Lublin 2023, s. 147.

⁴³ Według §§ 2 i 3 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 30 września 2015 r. w sprawie wymagań weterynaryjnych przy produkcji produktów pochodzenia zwierzęcego przeznaczonych do sprzedaży bezpośredniej (Dz.U. poz. 1703 ze zm.; dalej: rozporządzenie ws. sprzedaży bezpośredniej).

mioty prowadzące działalność w zakresie produkcji produktów pochodzenia zwierzęcego, przeznaczonych do sprzedaży bezpośredniej, takie jak produkty pszczele nieprzetworzone (§ 3 rozporządzenia ws. sprzedaży bezpośredniej). Są to miód, pyłek pszczele, pierzga oraz mleczko pszczele (§ 3 pkt 8). W celu sprzedaży bezpośredniej produktów pszczelich należy złożyć wniosek przed rozpoczęciem działalności w zakresie sprzedaży bezpośredniej do właściwego miejscowo powiatowego lekarza weterynarii (co najmniej 30 dni wcześniej) (art. 21 ustawy o produktach pochodzenia zwierzęcego).

Ze względu na zakwalifikowanie pszczelarstwa wykonywanego w sposób zarówno amatorski, jak i profesjonalny do rolniczej działalności nadzorowanej w stosunku do pszczelarza aktualizują się także instrumenty represyjne związane z ochroną zdrowia zwierząt, zawarte w rozdziale X i XI ustawy o ochronie zdrowia zwierząt (art. 77–85f). W związku z postanowieniami art. 4 i 84 rozporządzenia UE nr 2016/429 w sprawie przenośnych chorób zwierząt art. 77 ustawy o ochronie zdrowia zwierząt mógłby stanowić samodzielną podstawę odpowiedzialności pszczelarzy w zakresie braku rejestracji swoich pasiek i w konsekwencji wymierzania kar administracyjnych w tym zakresie. Zgodnie bowiem z jego treścią, „kto prowadząc działalność nadzorowaną nie spełnia wymagań weterynaryjnych przewidzianych dla określonego rodzaju i zakresu tej działalności [...] podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku”. Artykuł ten stanowi podstawę do ukarania pszczelarzy za brak rejestracji swoich pasiek i wymierzenia im z tego tytułu kar administracyjnych.

W ustawie o ochronie zdrowia zwierząt przewidziane zostały także sankcje karne za nieprawidłowe prowadzenie działalności nadzorowanej. Zgodnie z art. 8 ust. 1 tej ustawy powiatowy inspektor weterynarii w przypadku stwierdzenia naruszeń wydaje w drodze decyzji nakazy i zakazy służące usunięciu uchybień. W rezultacie podmiot prowadzący gospodarkę pasieczną może podlegać odpowiedzialności karnej za niespełnianie wymagań weterynaryjnych podczas wykonywania działalności nadzorowanej, gdy spowodowało to zagrożenie epizootyczne lub epidemiczne, za co grozi kara grzywny, ograniczenia albo pozbawienia wolności do roku⁴⁴. Tej samej karze podlega ten, kto prowadzi pasiekę bez stwierdzenia przez powiatowego inspektora weterynarii spełniania wymagań przewidzianych dla tej działalności⁴⁵.

⁴⁴ Zob. pierwszą część zdania art. 77 pkt 1) ustawy o ochronie zdrowia zwierząt.

⁴⁵ Zob. drugą część zdania art. 77 pkt 1) ustawy o ochronie zdrowia zwierząt.

4. Jak wynika z przedstawionych rozważań, działalność pszczelarska prowadzona zarówno w sposób amatorski, jak i profesjonalny stanowi jeden z rodzajów rolniczej działalności nadzorowanej. Według rozporządzenia UE nr 2016/429 w sprawie przenośnych chorób zwierząt obowiązkowi rejestracji będzie podlegał każdy rodzaj działalności, bez rozróżnienia na jej profesjonalny czy hobbystyczny charakter. Jednak w związku z brakiem dostosowania przepisów prawa krajowego do prawa unijnego w zakresie rejestracji każdego rodzaju działalności pszczelarskiej jako działalności nadzorowanej pszczelarze prowadzący działalność w sposób amatorski najczęściej nie rejestrują jej u właściwego miejscowo powiatowego lekarza weterynarii. Blisko 63 tysiące z 97 tysięcy podmiotów zajmujących się gospodarką pasieczną w Polsce stanowią pszczelarze amatorzy, których pasieki liczą nie więcej niż 20 rodzin pszczelich⁴⁶. Brak rejestracji ich pasiek utrudnia skuteczną ochronę zdrowia pszczół w kontekście rozprzestrzeniania się chorób zakaźnych i pasożytów pszczół miodnych.

Warto przypomnieć, że niektóre inspektoraty weterynaryjne wymagają rejestracji pasiek, które prowadzą działalność na cele niekomercyjne. Przykładem jest Powiatowy Inspektorat Weterynaryjny w Częstochowie, który w formularzu zgłoszenia rejestracyjnego wymaga rejestracji działalności „podmiotów prowadzących zakłady, w których utrzymywane są zwierzęta lądowe lub w których jest pozyskiwany, produkowany, przetwarzany lub przechowywany materiał biologiczny”⁴⁷.

Szansę na dostosowanie prawa krajowego do przepisów prawa unijnego stanowi wspomniany projekt ustawy o ochronie zdrowia zwierząt opracowywany przez Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, którego przyjęcie ma nastąpić w drugim kwartale 2025 r.⁴⁸ Jako że większość pszczelarzy w Polsce to osoby starsze, natomiast brakuje pszczelarzy młodej generacji, w nowej regulacji dotyczącej ochrony zdrowia zwierząt należałoby postulować wzmocnienie instrumentów prawnych o charakterze stymulacyjnym w postaci zachęt dla pszczelarzy (np. darmowych leków przeznaczonych dla

⁴⁶ Por. dane udostępnione za rok 2023 opracowane przez Instytut Ogrodnictwa Państwowego Instytutu Badawczego: P. Semkiw, *Stan pszczelarstwa w Polsce w 2023 roku*, Puławy 2023, s. 4, https://www.inhort.pl/wp-content/uploads/2024/01/11.3_Raport_stan_pszczelarstwa_2023.pdf [dostęp: 29.05.2024].

⁴⁷ Formularz zgłoszenia rejestracyjnego do Powiatowego Lekarza Weterynarii w Częstochowie: https://www.piw-czestochowa.pl/zdjecia/edytor/files/2rejestracja_zakladu_1.pdf [dostęp: 29.05.2024].

⁴⁸ Informacje o pracach Rady Ministrów nad projektem ustawy o zdrowiu zwierząt (nr projektu: UC40) zamieszczone na stronie internetowej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów: <https://www.gov.pl/web/premier/projekt-ustawy-o-zdrowiu-zwierzat> [dostęp: 29.05.2024].

pszczoł miodnych), w zamian za przystąpienie przez nich do właściwych terytorialnie związków pszczelarskich i zgłoszenie swojej działalności do właściwych miejscowo powiatowych inspektorów weterynarii⁴⁹. Taka forma wsparcia pszczelarzy mogłaby okazać się znacznie skuteczniejsza niż wzmocnienie instrumentów o charakterze represyjnym, poprzez zaostrezenie sankcji za brak rejestracji działalności pszczelarskiej u powiatowych lekarzy weterynarii.

BIBLIOGRAFIA

- Bieluk J. (2013), *Działy specjalne produkcji rolnej. Problemy prawne*, Białystok.
- Borowska A. (2019), *Zmiany w pszczelarstwie w Polsce w porównaniu do innych krajów Unii Europejskiej w latach 2004-2018*, w: E. Kacperska (red.), *Zmiany na wybranych rynkach rolno-żywnościowych w krajach Unii Europejskiej*, Warszawa.
- Czech M. (2015), *Definicje podstawowych pojęć z zakresu bartnictwa*, w: E.K. Czech (red.), *Prawne aspekty prowadzenia działalności bartnej. Wybrane zagadnienia*, Białystok.
- Kajdan-Zysnarska I. (2020), *Prowadzenie małej pasieki i sprzedaż produktów pszczelich z gospodarstwa w ramach krótkich łańcuchów dostaw*, Poznań.
- Kapała A. (2023), *Krótkie łańcuchy dostaw i lokalne systemy żywnościowe – studium porównawcze*, Lublin.
- Kropiewnicka M. (2015), *Wymogi administracyjne w zakresie prowadzenia działalności nadzorowanej*, w: E.K. Czech (red.), *Prawne aspekty prowadzenia działalności bartnej*, Białystok.
- Kucharczyk M. i in. (2017), *Problemy pszczelarstwa w Polsce*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” nr 494.
- Lipińska I. (2017), *Zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt gospodarskich – wybrane aspekty prawne*, „Studia Iuridica Agraria” t. XV.
- Lipińska I. (2019), *Prawo o zdrowiu zwierząt*, „Przegląd Prawa Rolnego” nr 1.
- Nowak I., Nowak A., Leska A. (2020), *Zgnilec amerykański jako choroba zakaźna pszczoł miodnych – wybrane aspekty prawno-środowiskowe*, „Studia Prawno-Ekonomiczne” t. 115.
- Pokrzyńska M. (2017), *Współczesne pszczelarstwo polskie pomiędzy rolnictwem a ruchem społecznym*, „Opuscula Sociologica” nr 4.
- Różański K. (2021), *Wybrane ekonomiczne uwarunkowania i prawne aspekty prowadzenia działalności pszczelarskiej w Polsce*, „Studia Iuridica” nr 88.
- Wasilewski R.R. (2021), *MIT?: Rejestracja pasieki u powiatowego lekarza weterynarii jest zawsze konieczna?*, w: T. Kobiąłka (red.), *Pszczelarskie fakty i mity*, Klecza Dolna.

⁴⁹ Ponadto w ostatnich latach w Polsce daje się zauważyć powolny spadek liczby pszczelarzy zawodowych. Posiadanie większej liczby uli wiąże się z większymi możliwościami wykonywania zawodu, który jest trudny i wymaga posiadania zarówno wiedzy praktycznej, jak i teoretycznej, co przyczynia się do migracji pszczelarzy do innych sektorów gospodarki. M. Kucharczyk i in., *Problemy pszczelarstwa w Polsce*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” 2017, nr 494, s. 129.

- Wasilewski R.R. (2021), *Rolniczy handel detaliczny – aspekty prawne*, „Pasieka” nr 2.
- Wasilewski R.R. (2024), *Sprzedaż miodu w ramach działalności rolniczej – podstawowe kwestie prawne*, „Pasieka” nr 1.
- Wilde J. (2008), *Gospodarka pasieczna*, w: J. Wilde, J. Prabucki (red.), *Hodowla pszczół*, Warszawa.