

MONIKA ŁATA

Uniwersytet Śląski w Katowicach, Polska
e-mail: monika.lata@us.edu.pl
ORCID: 0000-0003-2539-511X

Płatność do powierzchni upraw konopi

Direct payments for areas under hemp plantations

Pagamento per superficie coltivata a canapa

The aim of the considerations is to determine the legal nature of the payment for hemp acreage in the light of EU and national law and to formulate an answer to the question whether the legal construction of this payment is in line with the objectives of the Common Agricultural Policy for 2023–2027. In conclusion, the author found, inter alia, that these payments have a conditional character. Indeed, the legislator burdens the agricultural producer with the risk of not receiving any area payments on the area of hemp cultivation. The granting of support is determined by the percentage content of $\Delta 9$ -tetrahydrocannabinol in the cultivated variety of hemp, which is variable and de facto independent of the farmer. This contradicts the objectives of the CAP, such as promoting fair farm incomes and the resilience of the agricultural sector across the Union, or increasing market orientation and ensuring the competitiveness of farms. The author points out the inconsistency of the Polish regulation of fibre hemp with EU law. Thus, it is postulated that the definition of ‘qualifying hectare’ in relation to hemp in EU law should be clarified, the EU method of verifying $\Delta 9$ -tetrahydrocannabinol content should be implemented into the Polish legal order in a comprehensive manner and the provisions of the Act on Counteracting Drug Addiction should be adjusted to the new conditions.

Keywords: direct payments, fibre hemp, Common Agricultural Policy, national support, CAP Strategic Plan

L’articolo si propone di determinare la natura giuridica dei pagamenti per le superfici coltivate a canapa alla luce del diritto nazionale e dell’UE, nonché di rispondere alla domanda se la struttura giuridica di questo pagamento sia coerente con gli obiettivi della politica agricola comune per il periodo 2023–2027. Nella parte conclusiva, l’autrice ha affermato, tra l’altro, che i pagamenti in oggetto sono soggetti a condizioni in quanto il legislatore grava sul produttore agricolo il rischio di non ricevere alcun pagamento. La concessione del sostegno dipende da una percentuale di $\Delta 9$ -tetraidrocanabinolo presente nella varietà

di canapa coltivata, e quella, essendo soggetta a variazioni, non dipende di fatto dall'agricoltore. Ciò è contrario agli obiettivi della PAC quali: sostenere redditi agricoli equi e la resilienza del settore agricolo in tutta UE, aumentare l'orientamento al mercato e garantire la competitività delle aziende agricole. L'Autrice fa notare che la normativa polacca relativa alla fibra di canapa è incoerente con il diritto dell'UE. Pertanto, essa propone di rendere più chiara la definizione di "ettaro ammissibile" in riferimento alla canapa nel diritto dell'UE, di implementare in modo completo il metodo UE di verifica del contenuto di $\Delta 9$ -tetraidrocanabinolo nel sistema giuridico polacco, e di adattare le disposizioni della legge sulla lotta contro la tossicodipendenza a nuove condizioni.

Parole chiave: pagamenti diretti, fibra di canapa, politica agricola comune, sostegno nazionale, piano strategico della PAC

Wstęp

Płatności bezpośrednie są jednym z podstawowych instrumentów wsparcia gospodarstw rolnych¹. Celem ich wprowadzenia w 1992 r., w ramach reformy McSharry'ego, było podtrzymanie dochodów rolników wobec stopniowej obniżki cen minimalnych i interwencyjnych na produkty rolne. Dopłaty miały zlikwidować cenowo-rynkowy mechanizm wspierania dochodów rolników na rzecz systemów pozarynkowych². Od czasu reformy WPR w 2003 r. rolnicy mogli skupiać się na zapotrzebowaniu rynku i konkurencyjności. Dopłaty zostały bowiem oddzielone od produkcji rolnej. Kolejne zmiany WPR uczyniły z płatności ważny instrument polityki, odpowiedzialny za wsparcie i stabilizację dochodów rolników. Ich zadanie upatrywano w rekompensowaniu kosztów, jakie nakładają na rolników przepisy unijne. Oprócz tego wspomagały one realizację nowych wyzwań związanych z ochroną zasobów naturalnych, zmianami klimatycznymi, różnorodnością biologiczną i energią odnawialną³.

¹ E. Szymańska, *Znaczenie płatności bezpośrednich w finansowaniu działalności gospodarstw wyspecjalizowanych w produkcji żywca wieprzowego*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” 2011, nr 172, s. 472.

² B. Kutkowska, *Wspieranie dochodów rolniczych przez dopłaty bezpośrednie w gospodarstwach Dolnego Śląska*, „Journal of Agribusiness and Rural Development” 2009, nr 2, s. 102.

³ A. Czyżewski, S. Stępień, *Wokół problemu „błędu złożenia” we Wspólnej Polityce Rolnej*, „Zeszyty Naukowe SGGW w Warszawie” 2010, t. 10, z. 4, s. 22.

W okresie programowania 2014–2020 doszło do reorientacji instrumentów WPR. Jej główne założenia stanowiły: wsparcie rolników aktywnych zawodowo⁴, pomoc młodym rolnikom, małym i średnim gospodarstwom oraz dopuszczalność zastosowania redukcji wsparcia. Zwiększono także wymogi środowiskowe oraz utrzymano wsparcie dla obszarów o ograniczeniach naturalnych⁵. Wprowadzane rozwiązania służyły przede wszystkim eliminacji beneficjentów utrzymujących grunty wyłącznie w celu otrzymywania dopłat (tzw. *sofa farmers*), redukcji dopłaty dla największych gospodarstw i relokacji zaoszczędzonych środków na rozwój obszarów wiejskich⁶. W nowej perspektywie na lata 2023–2027 utrzymano rolę płatności bezpośrednich jako zasadniczego elementu tej polityki. Kierunkowa specyfika płatności stanowi aktualnie część interwencji objętych krajowymi planami strategicznymi. Wspólne cele WPR to zapewnienie godziwego dochodu gospodarstw, zwiększenie konkurencyjności oraz przywrócenie równowagi w łańcuchu żywnościowym⁷. Ich uzupełnieniem są cele środowiskowe i klimatyczne, nowy system warunkowości oraz wymogi z zakresu zarządzania⁸.

W tym kontekście istotnego znaczenia nabiera płatność do powierzchni upraw konopi, w Polsce określanych mianem konopi włóknistych. Analiza przepisów prawnych regulujących tę formę wsparcia nasuwa bowiem wniosek, że spośród pozostałych rodzajów płatności wyróżnia ją warunkowy charakter, natomiast jej konstrukcja prawna i niepewność, która wiąże się z wnioskowaniem o ten typ dopłaty, stoi w sprzeczności z podstawowymi celami wsparcia, wyznaczonymi przez WPR.

Celem rozważań jest określenie charakteru prawnego płatności do powierzchni upraw konopi w świetle prawa unijnego i krajowego oraz sformułowanie odpowiedzi na pytanie, czy konstrukcja prawna tej płatności jest zgodna z celami Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023–2027.

⁴ D. Łobos-Kotowska, *Działalność rolnicza jako przesłanka uzyskania uprawnienia do płatności*, „Studia Iuridica Agraria” 2013, t. XI, s. 61 i n.

⁵ M.A. Król, *Nowe rozwiązania prawne w zakresie płatności w ramach systemów wsparcia bezpośredniego*, „Studia Iuridica Agraria” 2015, t. XIII, s. 78 i n.

⁶ Ibidem, s. 95.

⁷ K. Leśkiewicz, *Zrównoważone systemy żywnościowe w kontekście reformy Wspólnej Polityki Rolnej – aspekty prawne*, „Przegląd Prawa Rolnego” 2020, nr 2, s. 75–85.

⁸ O. Olkowska, *Polskie rolnictwo w nowej perspektywie finansowej UE 2021–2027*, „Infos” 2021, nr 7, s. 2; B. Włodarczyk, *Prawne instrumenty ochrony środowiska i przeciwdziałania zmianom klimatu we Wspólnej Polityce Rolnej na lata 2023–2027*, „Przegląd Prawa Rolnego” 2022, nr 2, s. 11–26.

1. Istota i cele płatności bezpośrednich

Założeniem reformy WPR było skierowanie wsparcia wyłącznie do rolników aktywnych zawodowo. Jego istotą jest pomoc w utrzymaniu poziomu dochodów profesjonalnych producentów rolnych i ich rodzin oraz wynagrodzenia za świadczenia i usługi publiczne dostarczane przez rolnictwo ogółowi społeczeństwa, przede wszystkim związane z ochroną środowiska i poprawą żywotności obszarów wiejskich⁹.

Płatności związane z produkcją zostały wprowadzone w celu wsparcia określonych rodzajów działalności rolniczej o istotnym znaczeniu ze względów gospodarczych, środowiskowych i społecznych oraz mają stanowić zachętę dla producentów rolnych do utrzymywania aktualnego poziomu produkcji w tych sektorach. Wsparcie to obejmuje zarówno płatności do zwierząt, jak i płatności do powierzchni upraw, wśród których znajduje się m.in. płatność do powierzchni upraw konopi włóknistych.

Zgodnie z art. 5 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/2115 z 2 grudnia 2021 r. ustanawiającego przepisy dotyczące wsparcia planów strategicznych sporządzanych przez państwa członkowskie w ramach Wspólnej Polityki Rolnej (planów strategicznych WPR) i finansowanych z Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji (EFRG) i z Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW)¹⁰ wsparcie z EFRG i EFRROW służy dalszej poprawie zrównoważonego rozwoju rolnictwa, żywności i obszarów wiejskich oraz przyczynia się do osiągnięcia określonych celów ogólnych w dziedzinie gospodarki, środowiska i kwestii społecznych. Realizacji celów ogólnych służą zaś następujące cele szczegółowe (art. 6): (a) wspieranie godziwych dochodów gospodarstw i odporności sektora rolnictwa w całej Unii; (b) zwiększenie zorientowania na rynek i konkurencyjności gospodarstw oraz (g) przyciąganie i utrzymanie młodych rolników i nowych rolników oraz ułatwianie rozwoju zrównoważonej działalności gospodarczej na obszarach wiejskich.

⁹ D. Łobos-Kotowska, J. Bieluk, *Płatności bezpośrednie*, w: P. Czechowski (red.), *Prawo rolne*, Warszawa 2022, s. 601.

¹⁰ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/2115 z 2 grudnia 2021 r. ustanawiającego przepisy dotyczące wsparcia planów strategicznych sporządzanych przez państwa członkowskie w ramach Wspólnej Polityki Rolnej (planów strategicznych WPR) i finansowanych z Europejskiego Funduszu Rolniczego Gwarancji (EFRG) i z Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) (Dz.Urz. UE L 435, s. 1, ze zm.; dalej: rozporządzenie 2021/2115).

Nie ulega zatem wątpliwości, że celem płatności, także w perspektywie WPR na lata 2023–2027, jest zabezpieczenie i zwiększenie rentowności rolnictwa oraz wyrównanie strat związanych z produkcją. Takie ujęcie powinno przekładać się na prostą i zrozumiałą konstrukcję danej formy wsparcia. Jakkolwiek w przypadku konopi prawodawca unijny, a w ślad za nim polski poszli dalej, wprowadzając mechanizmy, które podają w wątpliwość racjonalność tej części regulacji. Sytuację tę komplikuje też brak koherencji w ramach polskiego systemu prawa oraz jego korelacji z prawem unijnym.

2. Konopie jako roślina uprawna

W unijnym (Wspólnota Europejska do 2009 r. obecnie Unia Europejska) katalogu odmian rolniczych można znaleźć 75 odmian konopi dopuszczonych do wysiewu na terytorium Unii Europejskiej¹¹. Duże zróżnicowanie biologicznych i morfologicznych cech konopi¹² oraz bezproblemowa adaptacja do warunków środowiska decydują o tym, że istnieje wiele odmian botanicznych i typów użytkowych tej rośliny, powiązanych z lokalizacją geograficzną¹³. Wyróżnia się w związku z tym odmiany typu północnego i południowego oraz formy pośrednie¹⁴, choć konopie mogą być uprawiane niemal w każdym regionie. Bariere w ich zastosowaniu stanowi potencjał narkotyczny niektórych odmian¹⁵. Wynika on z obecności $\Delta 9$ -tetrahydrokannabinolu (THC)¹⁶. Próba rozgraniczenia odmian zawierających wysoki poziom THC od odmian zawierających wysoki poziom kannabidiolu (CBD), jego izomeru o potencjale medycznym, doprowadziła do wydzielenia trzech typów fenotypowych konopi:

¹¹ *Konopie siewne*, Komisja Europejska, https://agriculture.ec.europa.eu/farming/crop-productions-and-plant-based-products/hemp_pl [dostęp: 3.05.2024].

¹² J. Białousowa, A. Bartosik, M. Kurhański, A. Nagórski, B. Tumalewicz, *Konopie, rośliny włókniste (Fibrous Plants)*, Warszawa 1958, s. 193–323.

¹³ G. Mańkowska, A. Luwańska, K. Wielgus, J. Bocianowski, *Ocena zawartości kannabinoidów wybranych odmian konopi Cannabis sativa L.*, „Biuletyn Instytutu Hodowli i Aklimatyzacji Roślin” 2015, nr 277, s. 80.

¹⁴ G. Mańkowska, M. Strybe, M. Chudy, A. Luwańska, P. Baraniecki, *Ocena cech użytkowych wybranych odmian konopi Cannabis sativa L. zgromadzonych w Instytucie Włókien Naturalnych i Roślin Zielarskich w 2008 roku*, „Zeszyty Problemowe Postępów Nauk Rolniczych” 2010, nr 555, s. 529–536.

¹⁵ G. Mańkowska, A. Luwańska, K. Wielgus, J. Bocianowski, *Ocena zawartości...*, s. 80.

¹⁶ K. Mackie, *From active ingredients to the discovery of the targets: the cannabinoid receptors*, „Chemistry & Biodiversity” 2007, nr 4, s. 1693–1706.

1) fenotyp I (typ narkotyczny), w którym zawartość THC, w zależności od źródła, wynosi $>0,5\%$ ¹⁷ lub $>1\%$ ¹⁸, a CBD $<0,5\%$;

2) fenotyp II (typ pośredni), w którym głównym składnikiem jest CBD, ale THC jest również obecny w różnych stężeniach (np. jedno ze źródeł podaje: $0,3\text{--}2\%$ ¹⁹),

3) fenotyp III (typ włóknisty) z niską zawartością THC ($<0,2\%$ ²⁰).

Oprócz tego zwykle odmiany wykorzystywane w przemyśle włókienniczym lub w produkcji nasiennej zalicza się do *Cannabis sativa L. var. Sativa*, podczas gdy odmiany przeznaczone do pozyskiwania odurzających środków, tj. marihuany, klasyfikuje się jako *Cannabis sativa L. var. Indica*. Podział ten nie wydaje się do końca racjonalny i może powodować zamieszanie²¹, gdyż obie grupy wywodzą się z jednego gatunku: *Cannabis sativa L.* (konopie siewne)²².

Stężenia poszczególnych substancji, tj. THC i CBD, w konopiach są zmienne. Na ich poziom wpływa wiele czynników, takich jak: cechy genetyczne rośliny, warunki klimatyczne oraz sposób prowadzenia uprawy²³. Zawartość THC – w zależności od czynników środowiskowych (np. temperatura czy naświetlenie) i genetycznych – może wahać się od $0,001\%$ do 5% , a czasem nawet do 10% . W poszczególnych częściach rośliny występują też znaczne różnice w zawartości procentowej tej substancji: liście i wiechy zawierają ok. 1% THC, kwiatostan ok. 3% , a żywica ok. 5% ²⁴. Zgodnie z katalogiem odmian konopi wpisanych do Krajowego Rejestru prowadzonego

¹⁷ B. de Backer, B. Debrus, P. Lebrun, L. Theunis, N. Dubois, L. Decock, A. Verstraete, P. Hubert, C. Charlier, *Innovative development and validation of an HPLC/DAD method for the qualitative and quantitative of major cannabinoids in cannabis plant material*, „Journal of Chromatography B: Biomedical Sciences and Applications” 2009, nr 877, s. 4115–4124.

¹⁸ M. Strzelczyk, R. Kaniewski, *Konopie siewne Cannabis sativa L. – jeden z najstarszych gatunków roślin użytkowych*, „Borgis – Postępy Fitoterapii” 2021, nr 1, s. 53–60.

¹⁹ Ibidem.

²⁰ Ibidem.

²¹ R. Kaniewski, I. Pniewska, A. Kubacki, M. Strzelczyk, M. Chudy, G. Oleszak, *Konopie siewne (Cannabis sativa L.) – wartościowa roślina użytkowa i lecznicza*, „Postępy Fizjoterapii” 2017, nr 2, s. 139; K. Łucarz, A. Muszyńska, w: K. Łucarz, A. Muszyńska, *Ustawa o przeciwdziałaniu narkomanii. Komentarz*, Kraków–Warszawa 2008, art. 4, <https://sip-1lex-1pl-15d274s5h001b.han.bg.us.edu.pl/#/commentary/587235127/32567> [dostęp: 1.05.2024].

²² M. Strzelczyk, R. Kaniewski, *Konopie siewne...*, s. 53–60; T. Vyhnanek, V. Trojan, K. Štiarna, M. Presinszká, E. Mrkvicová, L. Hřivna, L. Havel, *Testing of DNA isolation for the identification of hemp*, „Potravinarstvo Slovak Journal of Food Sciences” 2015, nr 9, s. 393.

²³ R. Mechoulam, L. Hanus, *Inne rodzaje kannabinoidów*, w: D. Castle, R.M. Murray, D.C. D’Souza (red.), *Marihuana i obłęd*, Warszawa 2013, s. 22–28.

²⁴ G. Mańkowska, A. Luwańska, K. Wielgus, J. Bocianowski, *Ocena zawartości...*, s. 81 i n.

przez Centralny Ośrodek Badania Odmian Roślin Uprawnych (COBORU), w Polsce zostały zarejestrowane odmiany jedenastu roślin z gatunku „konopie” (*Cannabis sativa L.*)²⁵, tj. Beniko, Białobrzeskie, Glyana, Henola, Matrix, Mietko, Rajan, Sofia, Tygra, Wielkopolskie oraz Wojko. W przypadku każdej z tych odmian deklarowana zawartość THC w suchej masie ziela kwiatostanów roślin nie przekracza 0,2%²⁶.

W Polsce problematykę uprawy konopi reguluje ustawa z 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii²⁷. Art. 4 tej ustawy zawiera legalną definicję konopi (pkt 4), konopi włóknistych (pkt 5), ziela konopi innych niż włókniste (pkt 37) oraz żywicy konopi (pkt 38). Za konopie włókniste Przewidziano uznaje rośliny z gatunku konopie siewne (*Cannabis sativa L.*), w których suma zawartości THC i THCa²⁸ w kwiatowych lub owocujących wierzchołkach roślin, z których nie usunięto żywicy, nie przekracza 0,3% w przeliczeniu na suchą masę (wartość zaokrąglą się do jednego miejsca po przecinku). Jak słusznie zwrócił uwagę Sąd Apelacyjny we Wrocławiu, ustawodawca, penalizując uprawę konopi, w zasadzie nie posługuje kryterium botanicznym (poza wskazaniem, że chodzi o rośliny z rodzaju *Cannabis sativa L.*), nie wskazuje na określony gatunek konopiowatych lub jego odmianę, lecz za relewantne uznaje stężenie substancji narkotycznej w roślinie z rodzaju konopie. Dla oceny, czy chodzi o konopie inne niż włókniste, istotne jest więc to, czy w uprawianych roślinach suma stężeń THC i THCa w przeliczeniu na suchą masę przekracza wskazany w ustawie próg. Nie ma natomiast znaczenia, jak owa suma stężeń będzie się zmieniać w procesie przechowywania i suszenia zebranych już roślin (ich części) i czy w przyszłości w procesach tych nie spadnie poniżej ustawowego progu²⁹.

W tym kontekście pojawia się wiele wątpliwości. Zgodnie z kolejną ustawową definicją ziele konopi innych niż włókniste oznacza każdą naziemną część rośliny konopi (pojedynczą lub w mieszaninie), z wyłączeniem nasion, zawierającą powyżej 0,3% sumy THC i THCa. Stanowi ono zarazem środek odurzający grupy I-N, sklasyfikowany pod pozycją 113 w załączniku 2 do rozporządzenia Ministra Zdrowia z 17 sierpnia 2018 r. w sprawie wykazu

²⁵ Nazwa angielska: *Hemp*; nazwa botaniczna: *Cannabis sativa L.*; https://www.coboru.gov.pl/pl/kr/kr_odm?kodgatunku=KOP [dostęp: 1.05.2024].

²⁶ https://www.coboru.gov.pl/pl/kr/kr_odm?kodgatunku=KOP [dostęp: 1.05.2024].

²⁷ Ustawa z 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 1939 ze zm.; dalej: Przewidziano); P. Gała, *Admissibility of hemp crop other than fibrous in Poland*, „*Studia Iuridica*” 2022, t. 95, s. 126 i n.

²⁸ Odpowiednio: delta-9-tetrahydrokannabinol oraz kwas tetrahydrokannabinolowy (kwas delta-9-THC-2-karboksylowy).

²⁹ Wyrok SA we Wrocławiu z 23 czerwca 2022 r., II AKA 177/22, *Legalis* 2714811.

substancji psychotropowych, środków odurzających oraz nowych substancji psychoaktywnych³⁰. Tym samym, mając na uwadze wcześniejsze informacje na temat THC, można sobie wyobrazić sytuację, w której na gruncie legalnym dojdzie do konwersji odmiany konopi, oznaczonej w myśl przepisów PrzeciwNark jako konopie włókniste (na etapie wysiewu zgodnie z KR COBORU zawierającej poniżej 0,2% THC) w [prawdopodobnie] konopie inne niż włókniste (na etapie badania suszu uzyskanego z ziela)³¹. Trzeba mieć przy tym na względzie, że choć PrzeciwNark posługuje się pojęciem ziela konopi innych niż włókniste, nie wprowadza już definicji takiej rośliny. Ustawa nie precyzuje ponadto, jaką metodą należy badać poziom THC. Orzecznictwo i uzasadnienie projektu do ustawy zmieniającej PrzeciwNark wskazują, że nie jest to metoda przewidziana prawem unijnym³².

Problem nie dotyczy wyłącznie ziela konopi. Limit 0,3% THC i THCa przyjęto na potrzeby unijnej regulacji dotyczącej organizacji rynków rolnych i płatności dla rolników³³. Zastanawiające jest wobec tego, dlaczego polski legislator odwołuje się także do pominiętego przez prawo UE limitu THCa. Ponadto limit 0,3%, dość bezrefleksyjnie, odnosi do roślinnej postaci konopi, nieprzetworzonej (z wyjątkiem suszenia³⁴). Tymczasem THC klasyfikuje się jako substancję psychotropową grupy II-P pod pozycją 37 załącznika 1 do rozporządzenia w sprawie wykazu substancji psychoaktywnych. PrzeciwNark ani wymienione rozporządzenie nie wprowadzają też żadnych limitów, które *ex lege* wyłączałyby tę substancję w przypadku konopi z systemu kontroli adresowanego do narkotyków (choćby w odniesieniu do takich czynności, jak oczyszczanie z THC)³⁵. Mowa tu o art. 33 i n. PrzeciwNark,

³⁰ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 17 sierpnia 2018 r. w sprawie wykazu substancji psychotropowych, środków odurzających oraz nowych substancji psychoaktywnych (t.j. Dz.U. z 2022 r. poz. 1665 ze zm.; dalej: rozporządzenie w sprawie wykazu substancji psychoaktywnych).

³¹ Postanowienie SN z 14 czerwca 2018 r., II KK 195/18, Legalis 1793481.

³² Wyrok SN z 9 marca 2017 r., II KK 339/16, LEX nr 2270896; druk sejmowy nr 3107 Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii oraz niektórych innych ustaw; <https://www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=3107> [dostęp: 4.05.2024].

³³ J. Sadowski, *Wyciągi z konopi włóknistych na rynku spożywczym w Polsce i Unii Europejskiej*, w: D. Łobos-Kotowska (red.), *Współczesne problemy prawa rolnego i żywnościowego*, Katowice 2019, s. 278–279.

³⁴ Wyrok SN z 9 marca 2017 r., II KK 339/16, LEX nr 2270896: „Stężenie tej substancji niższe niż 0,20% w przeliczeniu na suchą masę nie pozwala bowiem w ogóle na zaliczenie takiego suszu do środka odurzającego pochodzenia roślinnego (art. 4 pkt 5 u.p.n. a contrario)”.

³⁵ Wyrok SN z 11 marca 2010 r., IV KK 432/09, LEX nr 583908 oraz definicję żywicę konopi z art. 4 pkt 38) PrzeciwNark.

który wskazuje wprost, że „środki odurzające grup I-N i II-N oraz substancje psychotropowe grup II-P, III-P i IV-P mogą być używane wyłącznie w celach medycznych, przemysłowych lub prowadzenia badań” (ust. 2). Z jednej strony wydaje się więc, że żadna ilość THC nie powinna znajdować się w obrocie poza systemem reglamentacji narkotyków³⁶, z drugiej – kuriozalna wydaje się w tym kontekście treść art. 45 ust. 7 PrzeciwNark, zgodnie z którym konopie włókniste pochodzące z upraw własnych można przetwarzać we własnym zakresie na cele lub potrzeby określone w ust. 3 tego przepisu.

Na gruncie polskiego i unijnego prawa wyłania się kolejna kwestia. Jest nią dyskusyjna redakcja definicji konopi włóknistych i ziela konopi innych niż włókniste. W świetle prawa unijnego do wysiewu dopuszczone są odmiany konopi, w których zawartość THC (nie THCa) nie przekracza 0,3%, co weryfikuje się według ściśle określonej metodologii badania prób w produkcji rolnej³⁷. Zgodnie z PrzeciwNark każda naziemna część rośliny (pojedyncza lub w mieszaninie) zawierająca powyżej 0,3% THC i THCa stanowi natomiast środek odurzający (zasadniczo wyłączony z obrotu pozaaptecznego). Literalna wykładnia postanowień PrzeciwNark, które nie odwołują się do unijnych przepisów – przede wszystkim w odniesieniu do techniki pobierania prób i metodologii badania THC – może prowadzić do uznania w Polsce za nielegalne roślin dopuszczonych w UE do uprawy i objętych systemem płatności bezpośrednich – *in fine* wymierzenia sankcji karnej za uprawę takich roślin³⁸.

3. „Kwalifikujący się hektar”

Uprawnienie do płatności bezpośrednich przysługuje wtedy, gdy spełnione są ustawowo określone podmiotowe i przedmiotowe przesłanki wsparcia³⁹. Istotna w kontekście przyznania płatności jest definicja „kwalifikującego się hektara”. Zgodnie z motywem 15 preambuły do rozporządzenia 2021/2115 definicję ramową terminu „kwalifikujący się hektar” ustanowiono głównie

³⁶ J. Sadowski, *Wyciągi z konopi...*, s. 279.

³⁷ Art. 3 oraz załącznik I do rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) 2022/126 z 7 grudnia 2021 r. uzupełniającego rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/2115 o dodatkowe wymogi w odniesieniu do niektórych rodzajów interwencji określonych przez państwa członkowskie w ich planach strategicznych WPR na lata 2023–2027 na podstawie tego rozporządzenia, jak również o przepisy dotyczące współczynnika dotyczącego normy dobrej kultury rolnej zgodnej z ochroną środowiska (GAEC) nr 1 (Dz.Urz. UE L 20, s. 52, ze zm.; dalej: rozporządzenie delegowane 2022/126).

³⁸ J. Sadowski, *Wyciągi z konopi...*, s. 280–281.

³⁹ D. Łobos-Kotowska, *Działalność rolnicza...*, s. 61 i n.

po to, aby prawo gwarantowało wypłacanie wsparcia na użytek rolny, który znajduje się w dyspozycji rolnika, gdzie prowadzona jest działalność rolnicza. Kwalifikującego się obszaru nie należy zmniejszać w wyniku wdrożenia określonych zasad warunkowości oraz ekoschematów (motyw 16 preambuły do rozporządzenia 2021/2115).

W odniesieniu do obszarów wykorzystywanych do produkcji konopi prawodawca unijny postanowił dodatkowo – w art. 4 ust. 4 lit. c) akapit drugi rozporządzenia 2021/2115 – że stanowią one kwalifikujące się hektary tylko wtedy, gdy stosowane odmiany zawierają maksymalnie 0,3% THC (motyw 18 preambuły do rozporządzenia 2021/2115). Uprawnienie do przyjmowania stosownych aktów w tym zakresie przekazano Komisji. Miało to stanowić gwarancję pewności prawa, ochrony praw rolników oraz sprawne, spójne i efektywne funkcjonowanie rodzajów interwencji w formie płatności bezpośrednich (motyw 132 preambuły do rozporządzenia 2021/2115).

Warto wyjaśnić, w jaki sposób należy interpretować sformułowanie, że „stosowana odmiana zawiera maksymalnie 0,3% THC”. Zgodnie z art. 189 ust. 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1308/2013 z 17 grudnia 2013 r. ustanawiającego wspólną organizację rynków produktów rolnych⁴⁰ do Unii można przywozić m.in.:

– surowe konopie siewne (CN 5302 10 00), spełniające warunki z art. 32 ust. 6 i art. 35 ust. 3 rozporządzenia 1307/2013⁴¹ (tj. m.in. zawierające maksymalnie 0,3% THC),

– nasiona odmian konopi (CN ex 1207 99 20), przeznaczone do siewu, opatrzone dokumentacją, że poziom THC w danej odmianie nie przekracza poziomu z art. 32 ust. 6 i art. 35 ust. 3 rozporządzenia 1307/2013 (tj. 0,3% THC).

W sprawie C-663/18 Trybunał Sprawiedliwości UE przyjął zdanie sądu odsyłającego (cour d'appel d'Aix-en-Provence, Francja, który wniósł wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym), że rozporządzenie 1308/2013 uwzględnia cel ochrony zdrowia publicznego. Ogranicza bowiem swój zakres zastosowania wyłącznie do odmian konopi dających gwarancje co do stężenia substancji odurzających. Następuje to przez ustalenie z jednej strony ograniczenia dotyczącego nasion, z drugiej – maksymalnego poziomu stężenia 0,2% (aktualnie 0,3%) THC w konopiach⁴². Mając zatem na uwadze,

⁴⁰ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1308/2013 z 17 grudnia 2013 r. ustanawiającego wspólną organizację rynków produktów rolnych (Dz.Urz. UE L 347, s. 671, ze zm.).

⁴¹ Uchylone przez rozporządzenie 2021/2115. Dopuszczalny poziom THC określono w nim jako 0,2%.

⁴² Wyrok TSUE z 19 listopada 2020 r., C-663/18, EU:C:2020:938.

że obowiązkiem rolnika jest wykorzystanie kwalifikowanego materiału siewnego określonych odmian konopi (motyw 3 preambuły do rozporządzenia delegowanego 2022/126 i art. 2 tego rozporządzenia), można się zastanawiać, czy powyższy system weryfikacji ma na celu sprawdzenie, czy (1) rolnik faktycznie wysiał odmianę konopi dopuszczoną na wspólnotowym rynku (a więc „z definicji” zawierającą mniej niż 0,3% THC), czy (2) monitoring, jak poszczególne odmiany konopi, spełniające unijne warunki, zachowują się w różnych lokalizacjach UE (czy uzyskuje się plony o poziomie THC przekraczającym progową wartość).

Pewnych wskazówek dostarcza w tym względzie rozporządzenie delegowane 2022/126. Zgodnie z motywem 4 preambuły do tego aktu prawnego należy ustanowić procedurę określania odmian konopi i weryfikacji zawartości THC, o której mowa w art. 4 ust. 4 akapit drugi rozporządzenia 2021/2115. W ocenie prawodawcy weryfikacja zawartości THC jest konieczna do ochrony interesów finansowych Unii. Ma ona również strategiczne znaczenie dla ochrony zdrowia publicznego i zapewnienia spójności z przepisami prawa karnego w dziedzinie nielegalnego handlu narkotykami oraz z obowiązkami wynikającymi ze zobowiązań międzynarodowych, takich jak Jednolita konwencja o środkach odurzających. Art. 2 wspomnianego rozporządzenia zawiera natomiast dodatkowe wymogi kwalifikowalności, które powinny się znaleźć w krajowych planach strategicznych.

Czy postanowienia te dają satysfakcjonującą odpowiedź na zadane wcześniej pytanie? Zawartość THC w konopiach jest nie tylko cechą odmianową (to przede wszystkim), ale także zależy od czynników pogodowych czy terminu zbioru plonów. Producenci często decydują się uprawiać odmiany niesprawdzone w określonych warunkach (np. francuskie czy włoskie w Polsce). W konsekwencji zdarzają się sytuacje przekroczenia zawartości tej substancji w odmianach pochodzących z krajów o łagodniejszym klimacie, wysianych w Polsce⁴³. Rolnik nie ma na to żadnego wpływu.

Art. 4 ust. 1 rozporządzenia 2021/2115 obliguje państwa członkowskie do wprowadzenia definicji kwalifikującego się hektara do swoich planów strategicznych zgodnie z tym przepisem. Na gruncie polskim art. 26 ust. 1 ustawy z 8 lutego 2023 r. o Planie Strategicznym dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023–2027⁴⁴ stanowi, że płatności bezpośrednie są przyznawane do powierzchni działki rolnej lub jednostki gruntu nierolniczego,

⁴³ K. Wielgusz, *Uprawa konopi włóknistych i oleistych*, Brwinów 2020, s. 20.

⁴⁴ Ustawa z 8 lutego 2023 r. o Planie Strategicznym dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023–2027 (Dz. U. z 2024 r. poz. 261 ze zm.; dalej: Plan Strategiczny).

który jest (1) położony na gruncie stanowiącym kwalifikujący się hektar; (2) ma powierzchnię nie mniejszą niż 0,1 ha oraz (3) nie większą niż maksymalny obszar kwalifikujący się do płatności, o którym mowa w art. 2 ust. 7 lit. a rozporządzenia 2022/1172, chyba że przepisy ustawy stanowią inaczej.

Plan Strategiczny nie ustanawia definicji kwalifikującego się hektara, nie odwołuje się też do art. 4 ust. 4 lit. c) akapit drugi rozporządzenia 2021/2115, przepisów PrzeciwNark czy jakiegokolwiek zawartości THC w konopiach⁴⁵. Ustęp 4 wymienionego artykułu zawiera delegację ustawową dla ministra właściwego ds. rozwoju wsi do określenia szczegółowych warunków uznawania gruntów za kwalifikujące się hektary. Akt wykonawczy do tego przepisu stanowi rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 10 marca 2023 r. w sprawie szczegółowych warunków uznawania gruntów za kwalifikujące się hektary⁴⁶. Jego § 1 ust. 1 mówi zaś, że za grunty stanowiące kwalifikujący się hektar uznaje się m.in. użytki rolne danego gospodarstwa, które w trakcie roku kalendarzowego, na który wnioskuje się o płatności bezpośrednio, są wykorzystywane do prowadzenia działalności rolniczej lub są w przeważającej mierze wykorzystywane do prowadzenia działalności rolniczej. *Per analogiam* do Planu Strategicznego, rozporządzenie pomija zatem całkowicie kwestię konopi. Zastanawiające jest wobec tego, czy wskazany przez prawo unijne limit 0,3% THC ma w ogóle zastosowanie na gruncie polskiego systemu prawnego. Czy też, być może, poza odmianą Rajan, uprawa każdej innej odmiany konopi uprawnia do uzyskania płatności?⁴⁷

4. Płatność do powierzchni upraw konopi włóknistych

Art. 70 ust. 1 Planu Strategicznego zawiera delegację ustawową dla ministra właściwego ds. rozwoju wsi m.in. w zakresie określenia szczegółowych warunków lub trybu przyznawania lub wypłaty poszczególnych płatności

⁴⁵ Kuriozalna w tym kontekście jest treść art. 26 ust. 2 i 3 Planu Strategicznego, które odwołują się do okoliczności, o których mowa w art. 3 ust. 4 rozporządzenia delegowanego 2022/126, kiedy to nie przyznaje się płatności bezpośrednich i uzupełniającej płatności podstawowej do uprawy konopi.

⁴⁶ Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 10 marca 2023 r. w sprawie szczegółowych warunków uznawania gruntów za kwalifikujące się hektary (Dz. U. z 2024 r. poz. 477).

⁴⁷ Obwieszczenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 10 marca 2023 r. w sprawie listy odmian konopi włóknistych, w odniesieniu do których wystąpiły okoliczności, o których mowa w art. 3 ust. 4 rozporządzenia 2022/126, do uprawy których nie przyznaje się płatności bezpośrednich i uzupełniającej płatności podstawowej (Dz. Urz. MRiRW z 2023 r. poz. 10).

bezpośrednich, w tym szczegółowych wymagań, jakie powinny spełniać wnioski o przyznanie tych płatności, oraz szczegółowych warunków lub szczegółowego trybu przyznawania tych płatności. Ustęp 2 tego artykułu obliguje natomiast ministra, aby wydając rozporządzenie, określił wymagania, jakim powinny odpowiadać uprawy konopi włóknistych, do których przysługują płatności związane z produkcją do powierzchni upraw, mając na względzie wymagania agrotechniczne i specyfikę upraw poszczególnych roślin.

Aktem wykonawczym do wymienionych przepisów jest rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 10 marca 2023 r. w sprawie szczegółowych warunków i szczegółowego trybu przyznawania i wypłaty podstawowego wsparcia dochodów, płatności redystrybucyjnej, płatności dla młodych rolników, płatności związanych z produkcją do powierzchni upraw i płatności związanych z produkcją do zwierząt i przejściowego wsparcia krajowego w ramach Planu Strategicznego dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023–2027⁴⁸.

W § 15 tego rozporządzenia zawarto regulację, że wszystkie płatności obszarowe (tj. podstawowe wsparcie dochodów, płatność redystrybucyjna, płatność dla młodych rolników, płatność związana z produkcją do powierzchni upraw i uzupełniająca płatność podstawowa) przysługują do powierzchni gruntów, na których prowadzona jest uprawa konopi włóknistych pod warunkiem, że uprawa ta jest zgodna z danymi zawartymi w rejestrze producentów konopi włóknistych oraz podmiotów prowadzących działalność w zakresie skupu konopi włóknistych, o których mowa w Przeciwnark, a płatności te przysługują do powierzchni gruntu nie większej niż powierzchnia zawarta w tych rejestrach. Warunek przyznania płatności uznaje się za spełniony również w przypadku, gdy wspomniany wpis do rejestru dotyczy małżonka rolnika albo co najmniej jednego ze współposiadaczy tych gruntów.

Analiza tej regulacji nasuwa wniosek, że polski ustawodawca zawarł definicję kwalifikującego się hektara w tekście wskazanego rozporządzenia. Tym samym nie tylko znacząco przekroczył delegację ustawową zawartą w Planie Strategicznym, ale także pogorszył sytuację rolników. Po pierwsze, wprowadzono bowiem wiele wymogów, które rolnik musi spełnić, aby

⁴⁸ Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z 10 marca 2023 r. w sprawie szczegółowych warunków i szczegółowego trybu przyznawania i wypłaty podstawowego wsparcia dochodów, płatności redystrybucyjnej, płatności dla młodych rolników, płatności związanych z produkcją do powierzchni upraw i płatności związanych z produkcją do zwierząt i przejściowego wsparcia krajowego w ramach Planu Strategicznego dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023–2027 (Dz. U. poz. 482 ze zm.).

otrzymać płatność do powierzchni upraw konopi (§ 29, 52 i inne tego rozporządzenia). Po drugie, od spełnienia tych wymogów uzależniono otrzymanie przez rolnika wszystkich płatności obszarowych do gruntu, na którym ma być prowadzona uprawa konopi. Rozporządzenie to nie odnosi się zarazem do dodatkowych wymogów kwalifikowalności, które zgodnie z art. 2 rozporządzenia delegowanego 2022/126 państwa członkowskie powinny zawrzeć w swoich planach strategicznych.

5. Weryfikacja poziomu THC

Aby zagwarantować, że płatności będą udzielane wyłącznie do upraw konopi, których zawartość THC nie przekracza 0,3%, prawodawca unijny wprowadził dodatkowe wymogi w rozporządzeniu delegowanym 2022/126. Szczególnie istotny w tym kontekście jest art. 3 tego aktu prawnego. Określa on metodę weryfikacji odmian konopi i ilościowego oznaczania zawartości THC. Zgodnie z ust. 1 tego przepisu obowiązkiem państw członkowskich jest wprowadzenie systemów weryfikacji na potrzeby oznaczania zawartości THC w odmianach konopi, które pozwolą im na stosowanie unijnej metody weryfikacji i ilościowego oznaczania zawartości THC. Metodę tę zawiera załącznik I do wymienionego rozporządzenia. Ujednolica ona metodologię badania THC na potrzeby płatności w granicach UE.

Trudno zarazem powiedzieć, jak system weryfikacji funkcjonuje w Polsce. Z wytycznych z 29 czerwca 2023 r. Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w zakresie zasad przeprowadzania kontroli na miejscu w ramach Planu Strategicznego dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023–2027⁴⁹ wynika, że powierza się je jednostce organizacyjnej spełniającej określone warunki i dotyczą one 30% upraw konopi z danego roku. Co ważne, Polska nie skorzystała z możliwości, jaką państwom członkowskich daje pkt 2.2 załącznika I do rozporządzenia delegowanego 2022/126. Chodzi mianowicie o to, że państwa członkowskie mogą ustalić, iż w celu dokonania kontranalzy badań konopi pobiera się drugą (tzw. żelazną) próbę.

Kwestia ta jest istotna, ponieważ zgodnie z art. 3 ust. 4 rozporządzenia delegowanego 2022/126, jeżeli w drugim roku średnia wyników dla wszystkich prób danej odmiany konopi przekracza zawartość 0,3% THC, państwo członkowskie zgłasza Komisji nazwę danej odmiany najpóźniej do

⁴⁹ <https://www.gov.pl/web/rolnictwo/wytyczne-w-zakresie-zasad-przeprowadzania-kontroli-na-miejscu-w-ramach-planu-strategicznego-dla-wspolnej-polityki-rolnej-na-lata-20232027> [dostęp: 1.05.2024].

15 stycznia kolejnego roku składania wniosków. Począwszy od tego roku, uprawa tej odmiany nie daje prawa do płatności bezpośrednich w danym państwie członkowskim. O ile prawodawca unijny wyraźnie mówi, że dana odmiana traci prawo do płatności dopiero po zgłoszeniu stosownej informacji Komisji i począwszy od tego roku, o tyle na gruncie polskiej praktyki i przepisów sytuacja wygląda inaczej.

Problem ten dobrze ilustruje sprawa będąca przedmiotem skargi do WSA w Lublinie⁵⁰. Decyzją z 22 lutego 2022 r. kierownik Biura Powiatowego ARiMR odmówił skarżącemu przyznania płatności do powierzchni uprawy konopi włóknistych w 2021 r. i nałożył na niego sankcję. Organ odwoławczy utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję. W uzasadnieniu stwierdził, że w gospodarstwie skarżącego została przeprowadzona kontrola na miejscu metodą inspekcji terenowej przez upoważnionych inspektorów w zakresie kwalifikowalności powierzchni do płatności, w tym w zakresie zawartości THC w konopiach. Na podstawie badań próbek konopi pobranych w trakcie kontroli stwierdzono przekroczenie dopuszczalnego poziomu 0,2%⁵¹ THC w roślinach uprawianych przez skarżącego. Skarżącemu odmówiono wskutek tego przyznania płatności do powierzchni uprawy konopi włóknistych. Z uwagi na odmowę płatności do konopi o powierzchnię, na której stwierdzono uprawę konopi włóknistych, pomniejszono również powierzchnię kwalifikującą się do przyznania jednolitej płatności obszarowej, płatności za zazielenienie oraz płatności dodatkowej. *In fine*, skarżącego pozbawiono wszystkich płatności powiązanych z uprawą konopi.

Weryfikując odwołanie rolnika, organ administracji wyjaśnił, że mając na względzie zawarte w odwołaniu zastrzeżenia skarżącego do wyników przeprowadzonej kontroli, tj. protokołu pokontrolnego w zakresie zawartości THC, zwrócił się do dyrektora Departamentu Baz Referencyjnych i Kontroli Terenowych ARiMR z prośbą o ponowną weryfikację raportu z czynności kontrolnych. W wyniku weryfikacji raportu podtrzymano wyniki kontroli na miejscu, przeprowadzonej w gospodarstwie skarżącego. Czy ponowna weryfikacja raportu (dokumentu z kontroli) mogła przynieść odmienne wnioski? Nie ulega wątpliwości, że organy w tej sprawie nie były w stanie dokonać stosownej kontroli ani autokontroli. W tym celu musiałyby bowiem zweryfikować, czy badania na zawartość THC zostały przeprowadzone zgodnie z unijną metodologią, do czego nie posiadały prób konopi. Pobrany materiał został wykorzystany, a organ nie pobiera tzw. żelaznej próby. Weryfikacja ra-

⁵⁰ Wyrok WSA w Lublinie z 29 września 2022 r., III SA/Lu 299/22, CBOSA.

⁵¹ Pierwotnie limit wynosił 0,2% THC.

portu była więc działaniem bezprzedmiotowym, nie mogła bowiem przynieść innych wyników.

Rozpatrując skargę, sąd zwrócił uwagę na niejasne okoliczności sprawy. Po pierwsze, zebrana dokumentacja nie dawała możliwości weryfikacji, czy badania zostały przeprowadzone zgodnie z unijną metodologią. Po drugie, skarżący nie uczestniczył w późniejszych etapach kontroli, a sam wynik badań laboratoryjnych doręczono mu dużo później. Po trzecie, weryfikacja zawartości THC w konopiach skarżącego przeprowadzona przez inny podmiot (na zlecenie skarżącego) dała odmienne wyniki niż te dostarczone przez ARiMR. *In fine*, organ odwoławczy nie uwzględnił niespornego faktu, że badaniu podlegała uprawa uzyskana z elitarnego materiału siewnego, nabytego od państwowej jednostki badawczej (jako kontraktującego), a sama plantacja była pod nadzorem kontraktującego. Organ nie wyjaśnił zarazem, dlaczego są tak duże rozbieżności w wynikach badań na zawartość THC pomiędzy próbkami konopi pozyskanymi z dwóch sąsiadujących działek skarżącego, tj. A2 (0,41%) i D1 (0,28%), i dlaczego bezkrytycznie uznał za wiarygodne wyniki przedstawione przez wykonawcę ARiMR.

Sąd stwierdził ponadto, że wybór właściwej jednostki organizacyjnej, która dokonuje badań na zawartość THC w konopiach, ma ogromne znaczenie, ponieważ w systemie prawa krajowego nie ma regulacji, iż „państwo członkowskie może ustalić, że w celu dokonania kontranalیزی pobiera się drugą próbę, która – jeżeli jest to wymagane – będzie przechowywana albo przez producenta, albo przez organ odpowiedzialny za analizy”.

W sprawie tej chodzi więc o to, że rolnik nie ma rzeczywistego wpływu na zawartość THC w roślinach, które wyrosną mu z kwalifikowanego/elitarnego materiału siewnego. Decydują o tym bowiem głównie warunki atmosferyczne, glebowe oraz czynniki losowe.

Podsumowanie

Unijne i krajowe przepisy prawne wprowadzające system płatności bezpośrednich oraz regulujące zasady uprawy tej rośliny na określone cele powinny stanowić gwarancję bezpiecznej działalności w zakresie uprawy konopi włóknistych⁵² i uzyskiwania na poczet takiej uprawy płatności obszarowych dla rolników. Przedstawione rozważania dowodzą jednak prawdziwości tezy o warunkowym charakterze płatności do powierzchni upraw konopi, opartym na losowych, niezależnych od producenta rolnego, czynnikach. To wyróż-

⁵² J. Sadowski, *Wyciągi z konopi...*, s. 278–279.

nia analizowaną płatność z pozostałych rodzajów płatności bezpośrednich. Prawodawca obciąża bowiem producenta rolnego ryzykiem nieuzyskania żadnych płatności obszarowych od powierzchni upraw konopi. O przyznaniu wsparcia decyduje procentowa zawartość THC w uprawianej odmianie konopi, która jest zmienna i *de facto* niezależna od rolnika. Pozostaje to w sprzeczności z celami WPR, takimi jak wspieranie godziwych dochodów gospodarstw i odporności sektora rolnictwa w całej Unii czy zwiększenie zorientowania na rynek i konkurencyjności gospodarstw.

Już na poziomie UE wątpliwości budzi definicja kwalifikującego się hektara w odniesieniu do konopi. Nie dość, że jest ona kuriozalna, gdyż do UE mogą być importowane wyłącznie rośliny o zbadanym poziomie THC poniżej 0,3%, to jeszcze mało precyzyjna. Nie wynika z niej bowiem *expressis verbis*, czy rolnik ma zostać pozbawiony płatności już w roku, w którym zawartość THC w jego uprawie przekroczy 0,3%, czy dopiero gdy ostatecznie przestaną być udzielane dopłaty do danej odmiany konopi. Prawo UE wprowadza zresztą dodatkowe wymogi kwalifikowalności w art. 2 rozporządzenia delegowanego 2022/126. Nasuwa się wobec tego myśl o konieczności doprecyzowania definicji kwalifikującego się hektara w odniesieniu do konopi w prawie UE. Oparcie systemu dopłat na zmiennej zawartości THC w roślinie świadczy bowiem o zlekceważeniu przez prawodawcę UE kwestii biologicznych i środowiskowych.

Na uwagę zasługuje także brak koherencji w ramach polskiego prawa regulującego kwestie uprawy konopi włóknistych oraz brak jego korelacji z prawem unijnym. Plan Strategiczny nie zawiera definicji kwalifikującego się hektara w odniesieniu do konopi, jego przepisy nie odsyłają w tym zakresie do PrzeciwNark ani nie wprowadzają limitu w zakresie zawartości THC. Z niewiadomych względów definicja kwalifikującego się hektara w przypadku konopi znalazła się natomiast w tekście jednego z rozporządzeń wykonawczych, co przekracza delegację ustawową właściwego ministra. Na linii PrzeciwNark – Plan Strategiczny pojawia się wiele niespójności. Nasuwa się pytanie, czy w ogóle potrzebna jest definicja konopi włóknistych, stworzona w oderwaniu od botanicznego kontekstu tej rośliny. Problem ten potęguje wprowadzenie do PrzeciwNark pojęcia „ziele konopi innych niż włókniste” (środek odurzający grupy I-N) oraz fakt, że THC, w każdej ilości, klasyfikuje się jako substancję psychotropową grupy II-P. PrzeciwNark nie precyzuje ponadto, jaką metodą należy badać poziom THC, co całkowicie odrywa tę ustawę od unijnej regulacji. *De lege ferenda* unijna metoda weryfikacji zawartości THC powinna zostać zaimplementowana do polskiego porządku prawnego na gruncie Planu Strategicznego i PrzeciwNark, aby

ujednolicić metodologię badania THC w konopiach. Warto rozważyć również usunięcie/modyfikację definicji konopi włóknistych z PrzeciwNark oraz wyłączenie produktów zawierających dopuszczalny limit 0,3% THC spod reżimu właściwego dla narkotyków.

BIBLIOGRAFIA

- Backer B. de, Debrus B., Lebrun P., Theunis L., Dubois N., Decock L., Verstraete A., Hubert P., Charlier C. (2009), *Innovative development and validation of an HPLC/DAD method for the qualitative and quantitative of major cannabinoids in cannabis plant material*, „Journal of Chromatography B: Biomedical Sciences and Applications” nr 877.
- Białousowa J., Bartosik A., Kurhański M., Nagórski A., Tumalewicz B. (1958), *Konopie, rośliny włókniste (Fibrous Plants)*, Warszawa.
- Czyżewski A., Stępień S. (2010), *Wokół problemu „błędu złożenia” we Wspólnej Polityce Rolnej*, „Zeszyty Naukowe SGGW w Warszawie” t. 10, z. 4.
- Gała P. (2022), *Admissibility of hemp crop other than fibrous in Poland*, „Studia Iuridica” t. 95.
- Kaniewski R., Pniewska I., Kubacki A., Strzelczyk M., Chudy M., Oleszak G. (2017), *Konopie siewne (Cannabis sativa L.) – wartościowa roślina użytkowa i lecznicza*, „Postępy Fizjoterapii” nr 2.
- Król M.A. (2015), *Nowe rozwiązania prawne w zakresie płatności w ramach systemów wsparcia bezpośredniego*, „Studia Iuridica Agraria” t. XIII.
- Kutkowska B. (2009), *Wspieranie dochodów rolniczych przez dopłaty bezpośrednie w gospodarstwach Dolnego Śląska*, „Journal of Agribusiness and Rural Development” nr 2.
- Leśkiewicz K. (2020), *Zrównoważone systemy żywnościowe w kontekście reformy Wspólnej Polityki Rolnej – aspekty prawne*, „Przegląd Prawa Rolnego” nr 2.
- Łobos-Kotowska D. (2013), *Działalność rolnicza jako przesłanka uzyskania uprawnienia do płatności*, „Studia Iuridica Agraria” t. XI.
- Łobos-Kotowska D., Bieluk J. (2022), *Płatności bezpośrednie*, w: P. Czechowski (red.), *Prawo rolne*, Warszawa.
- Łuczar K., Muszyńska A. (2008), *Ustawa o przeciwdziałaniu narkomanii. Komentarz*, Kraków–Warszawa.
- Mackie K. (2007), *From active ingredients to the discovery of the targets: the cannabinoid receptors*, „Chemistry & Biodiversity” nr 4.
- Mańkowska G., Luwańska A., Wielgus K., Bocianowski J. (2015), *Ocena zawartości kannabinoidów wybranych odmian konopi Cannabis sativa L.*, „Biuletyn Instytutu Hodowli i Aklimatyzacji Roślin” nr 277.
- Mańkowska G., Strybe M., Chudy M., Luwańska A., Baraniecki P. (2010), *Ocena cech użytkowych wybranych odmian konopi Cannabis sativa L. zgromadzonych w Instytucie Włókien Naturalnych i Roślin Zielarskich w 2008 roku*, „Zeszyty Problemowe Postępów Nauk Rolniczych” nr 555.
- Mechoulam R., Hanus L. (2013), *Inne rodzaje kannabinoidów*, w: D. Castle, R.M. Murray, D.C. D’Souza (red.), *Marihuana i obłąd*, Warszawa.

- Olkowska O. (2021), *Polskie rolnictwo w nowej perspektywie finansowej UE 2021–2027*, „Infos” nr 7.
- Sadowski J. (2019), *Wyciągi z konopi włóknistych na rynku spożywczym w Polsce i Unii Europejskiej*, w: D. Łobos-Kotowska (red.), *Współczesne problemy prawa rolnego i żywnościowego*, Katowice.
- Strzelczyk M., Kaniewski R. (2021), *Konopie siewne Cannabis sativa L. – jeden z najstarszych gatunków roślin użytkowych*, „Borgis – Postępy Fitoterapii” nr 1.
- Szymańska E. (2011), *Znaczenie płatności bezpośrednich w finansowaniu działalności gospodarstw wyspecjalizowanych w produkcji żywca wieprzowego*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” nr 172.
- Vyhnánek T., Trojan V., Štiasna K., Presinszká M., Mrkvicová E., Hřivna L., Havel L. (2015), *Testing of DNA isolation for the identification of hemp*, „Potravinarstvo Slovak Journal of Food Sciences” nr 9.
- Wielgusz K. (2020), *Uprawa konopi włóknistych i oleistych*, Brwinów.
- Włodarczyk B. (2022), *Prawne instrumenty ochrony środowiska i przeciwdziałania zmianom klimatu we Wspólnej Polityce Rolnej na lata 2023–2027*, „Przegląd Prawa Rolnego” nr 2.