Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 27/11/2026 04:20:40

**Artykuły**

Studia Iuridica Lublinensia vol. XXVI, 1, 2017

DOI: 10.17951/sil.2017.26.1.489

Anna Kapała
Uniwersytet Przyrodniczy we Wrocławiu
anna.kapala@wp.eu

# Prawne determinanty polityki jakości produktów rolnych i środków spożywczych*

*Legal Determinants of Quality Policy for Agricultural Products and Foodstuffs*

STRESZCZENIE

Celem artykułu jest próba oceny wybranych instrumentów prawnych pod kątem realizacji polityki jakości w zakresie produktów rolnych i środków spożywczych określanych jako chroniona nazwa pochodzenia (ChNP), chronione oznaczenie geograficzne (ChOG) i gwarantowana tradycyjna specjalność (GTS). Zostały wskazane prawne regulacje dotyczące pomocy finansowej na rozwój powyższych systemów jakości w ramach I i II filaru Wspólnej Polityki Rolnej oraz niektóre nowe rozwiązania przyjęte w ostatnim rozporządzeniu (UE) nr 1151/2012. Istotną zmianą jest obowiązek zapewnienia ochrony z urzędu przez państwo członkowskie wszystkich ChNP, ChOG i GTS wprowadzanych na jego terytorium, bez względu na ich kraj pochodzenia, co powinno ujednolicić poziom ochrony na całym terytorium UE i tym samym zapewnić prawa producentów do uczciwej konkurencji, a konsumentów – do wiarygodnej informacji.

**Słowa kluczowe:** jakość produktów rolnych; chroniona nazwa pochodzenia; ochrona z urzędu; rozporządzenie (UE) nr 1151/2012

## POJĘCIE POLITYKI JAKOŚCI PRODUKTÓW ROLNYCH ORAZ JAKOŚCI PRODUKTÓW ROLNYCH

Polityka jakości produktów rolnych i środków spożywczych stanowi część Wspólnej Polityki Rolnej (WPR). Nie została zdefiniowana w dokumentach unijnych. Jej celem, określonym w Zielonej Księdze z 2008 r. w sprawie jakości produktów

* Artykuł jest efektem realizacji projektu nr 2016/21/D/HS5/03906 finansowanego przez Narodowe Centrum Nauki.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 27/11/2026 04:20:40



rolnych[1] oraz w rozporządzeniu (UE) nr 1151/2012 w sprawie systemów jakości produktów rolnych i środków spożywczych[2], jest „zapewnienie właściwych instrumentów, pozwalających na skuteczniejsze oznaczanie i promowanie tych spośród ich wyrobów, które mają określone cechy, chroniąc jednocześnie tych producentów przed nieuczciwymi praktykami"[3].

Pojęcie jakości produktów rolnych występuje w dokumentach unijnych i w prawie, brak jednak jego normatywnej definicji[4]. Zielona Księga wskazuje, że jakość ma być przewagą konkurencyjną dla europejskich produktów rolno-żywnościowych[5], jest spełnieniem „oczekiwań konsumentów", a „produkty wysokiej jakości"[6] to te, „które oferują konsumentowi coś więcej niż spełnienie podstawowych wymogów bezpieczeństwa żywności, czy to z uwagi na swoje szczególne właściwości, takie jak smak, pochodzenie itp., czy to z uwagi na sposób produkcji".

Zielona Księga odnosi się także do jakości produktów wynikającej ze spełnienia podstawowych wymogów higieniczno-sanitarnych, tj. ze względu „na zapewniony przez przepisy UE wysoki poziom bezpieczeństwa w całym łańcuchu żywnościowym". W powyższym dokumencie jakość rozumiana jest zatem w dwóch znaczeniach: jako spełnienie wysokich unijnych wymogów bezpieczeństwa żywności albo jako wartość dodana w odniesieniu do produktów mających szczególne walory, związane z ich pochodzeniem lub sposobem wytwarzania, określanych

[1] Zielona Księga z dnia 15 października 2008 r. w sprawie jakości produktów rolnych: normy jakości produktów, wymogi w zakresie produkcji rolnej, systemy jakości, Bruksela, KOM(2008) 641, wersja ostateczna. Szerzej na temat Zielonej Księgi zob. F. Albisinni, *Un libro verde Sulla comunicazione, verso il 2013*, "Rivista di Diritto Alimentare" 2009, n. 1.

[2] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1151/2012 z dnia 21 listopada 2012 r. w sprawie systemów jakości produktów rolnych i środków spożywczych (Dz.Urz. UE L 343/1 z dnia 14 grudnia 2012 r.).

[3] Zgodnie z Zieloną Księgą „Rolnicy produkujący produkty oryginalne są chronieni przed nieuczciwą konkurencją ze strony producentów sprzedających pod chronionymi nazwami imitacje produktów oryginalnych. W ten sposób mogą oni utrzymać wyższe ceny odzwierciedlające ich dodatkowy wysiłek i troskę".

[4] Jak wskazano w doktrynie (A. Germanò, *Manuale di diritto agrario*, Torino 2010, s. 394), trudności związane ze zdefiniowaniem jakości wynikają z faktu, że „nie ma absolutnej koncepcji jakości".

[5] Podobnie akapit 1 preambuły rozporządzenia (UE) nr 1151/2012: „Jakość i różnorodność unijnej produkcji rolnej oraz produkcji w zakresie rybołówstwa i akwakultury stanowią jeden z jej istotnych atutów, dając producentom unijnym przewagę konkurencyjną i przyczyniając się znacznie do utrzymania żywego dziedzictwa kulturalnego i kulinarnego Unii". Na rolę jakości Komisja wskazuje również w Komunikacie Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów z dnia 28 maja 2009 r. w sprawie polityki jakości produktów rolnych (COM/2009/0234, final), stanowiąc: „To bezkompromisowe dążenie do jakości stanowi żywotny element strategii unijnego sektora rolno-spożywczego na zglobalizowanym rynku".

[6] Pojęcie „produktów wysokiej jakości" występuje również w akapicie 2 preambuły rozporządzenia 1151/2012.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 27/11/2026 04:20:40



jako produkty wysokiej jakości. W doktrynie można znaleźć opinie, że pojęcie jakości żywności powinno być stosowane tylko w tym drugim znaczeniu[7].

Jakość można zatem określić jako szczególne cechy, pewną wartość dodaną niektórych, a nie wszystkich, produktów. Są to właściwości będące czymś więcej niż spełnieniem obowiązkowych wymogów higieniczno-sanitarnych oraz reguł bezpieczeństwa żywności warunkujących komercjalizację produktów rolno-żywnościowych na rynku unijnym. Przyjmuje się, że są one następstwem prowadzenia produkcji rolnej w określonych szczególnych miejscach lub według szczególnej metody, nadającej produktowi dodatkowy wyjątkowy „walor", na którym konsumentowi zależy w momencie dokonywania wyboru[8].

Działania UE w zakresie jakości produktów rolnych i środków spożywczych rozwijały się przez lata zarówno w obszarze polityki, jak i prawa. W obszarze polityki można wskazać wsparcie finansowe produkcji jakościowej w ramach I i II filaru Wspólnej Polityki Rolnej. Oprócz środków finansowych, rozwój rynku produktów jakościowych wymaga instrumentów prawnych zapewniających ochronę i prawną gwarancję wartości dodanych takich produktów. Dlatego zadaniem prawa jest wyodrębnienie atrybutów jakościowych produktu, określenie o nich informacji pozwalającej konsumentowi na ich dostrzeżenie oraz stworzenie mechanizmów certyfikacji i gwarancji tej informacji[9]. W ten sposób prawo urzeczywistnia politykę wsparcia produktów cechujących się szczególną jakością. Polityka i prawo wzajemnie na siebie oddziałują. Z jednej strony ustawodawca stara się uwzględnić założenia i cele polityki, a z drugiej odpowiednie rozwiązania prawne przesądzają o jej skuteczności.

Temat systemów jakości był już poruszany w polskiej literaturze prawniczej, również z uwzględnieniem założeń politycznych wyrażonych w różnych unijnych dokumentach, a także ewolucji podejścia ustawodawcy unijnego do omawianego zagadnienia[10], dlatego niniejsze rozważania skupią się na wskazaniu jedynie

[7] Tak: A. Germanò, *Le politiche europee della qualità alimentare*, "Rivista di Diritto Alimentare" 2009, n. 3, s. 4. Autor twierdzi, że „właściwe wymagania w zakresie jakości powinny być dodatkowymi, które produkt może ewentualnie spełniać, ale nie musi. Skoro jakość powinna być wykorzystywana jako przewaga konkurencyjna na rynku, nie może być nią spełnienie warunków higieny i bezpieczeństwa, które są obowiązkowe z mocy prawa dla wszystkich produktów wprowadzanych na europejski rynek spożywczy europejski" (tłumaczenie własne).

[8] *Idem*, *Manuale di diritto agrario*, s. 394.

[9] A. Carbone, A. Sorrentino, *La politica europea per la qualità e la nuova pac*, "QA Rivista dell'Associazione Rossi-Doria" 2005, n. 4, s. 31.

[10] Zob. opracowania w odniesieniu do obowiązującego rozporządzenia 1151/2012 w sprawie systemów jakości: K. Leśkiewicz, *Systemy jakości produktów rolnych i środków spożywczych w świetle nowej regulacji prawnej*, „Przegląd Prawa Rolnego" 2013, nr 1, s. 119 i n.; K. Dobieżyński, *Ewolucja podejścia do jakości żywności oraz podstawowe cechy systemów jakości produktów rolnych i środków spożywczych w Unii Europejskiej*, „Zeszyty Naukowe SGGW w Warszawie. Problemy Rolnictwa Światowego" 2013, t. 13(28), z. 3, s. 65 i n. W odniesieniu do poprzednich rozporządzeń zob. I. Barańczyk, *Ochrona prawna oznaczeń geograficznych*, Warszawa 2008; E. Całka, *Geograficzne oznaczenia pochodzenia. Studium z prawa wspólnotowego i polskiego*,

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 27/11/2026 04:20:40



wybranych aspektów, które dotychczas nie były przedmiotem szerszych opracowań, głównie w zakresie ostatniego rozporządzenia (UE) 1151/2012. Systemy jakości przez nie uregulowane, tj. chroniona nazwa pochodzenia (ChNP), chronione oznaczenie geograficzne (ChOG) i gwarantowana tradycyjna specjalność (GTS), są uznawane za podstawowy instrument prawny, przez który chroniony jest związek między jakością a terytorium w Europie[11].

Celem artykułu jest próba oceny wybranych instrumentów prawnych pod kątem realizacji polityki jakości w zakresie produktów rolnych i środków spożywczych określanych jako ChNP, ChOG i GTS. Zostaną wskazane prawne regulacje dotyczące pomocy finansowej na rozwój powyższych systemów jakości w ramach I i II filaru WPR, a główny akcent będzie położony na analizę niektórych nowych rozwiązań przyjętych w ostatnim rozporządzeniu (UE) 1151/2012 w kontekście realizacji i wzmocnienia polityki jakości.

## POWSTANIE POLITYKI JAKOŚCI W ROLNICTWIE ORAZ JEJ FINANSOWANIE W RAMACH I I II FILARU WPR

Wspólnotowa polityka promocji produktów rolnych i żywnościowych wysokiej jakości rozwinęła się na początku lat 90. XX w. jako część reformy Wspólnej Polityki Rolnej, zmierzającej do wsparcia modelu rolnictwa mniej produkcyjnego, lepiej dostosowanego do potrzeb konsumentów w zakresie jakości żywności, autentyczności pochodzenia i szczególnych metod produkcji żywności[12]. Kierunki WPR, wyrażone w dokumencie „Agenda 2000", kładły nacisk na rolnictwo bardziej zrównoważone, ale także na „podnoszenie wartości produktów rolnych jakościowych". Zróżnicowanie produktów i uprzywilejowanie aspektów jakościowych miało być z jednej strony odpowiedzią na nadwyżki produkcji powstałe w wyniku wieloletniej polityki wsparcia jej intensyfikacji, zaś z drugiej środkiem zapobiegającym obniżeniu jakości produktów, które mogłoby nastąpić na skutek wdrożenia na wspólnym rynku zasady wzajemnego uznawania[13], potwierdzo-

Warszawa 2008; A. Suchoń, *Własność przemysłowa w sektorze rolno-spożywczym. Wybrane zagadnienia prawne*, „Zeszyty Naukowe Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie. Problemy Rolnictwa Światowego" 2010, t. 10(25), z. 4, s. 101–115; I. Lipińska, *System chronionych nazw pochodzenia i oznaczeń geograficznych produktów rolnych*, „Journal of Agribusiness and Rural Development" 2008, nr 4(10), s. 1–10.

[11] M. Ferrari, U. Izzo, *Diritto alimentare comparato*, Bologna 2012, s. 102.

[12] F. Gencarelli, *La politica di qualità alimentare nella nuova PAC*, "Rivista di Diritto Alimentare" 2009, n. 1, s. 1.

[13] Zasada wzajemnego uznawania została wprowadzona na skutek orzeczenia ETS z dnia 20 lutego 1979 r. (sprawa 120/78, *Rewe-Zentral*), które potwierdziło równorzędność krajowych ustawodawstw w zakresie przepływu towarów. W myśl powyższej zasady państwo nie może sprzeciwiać się komercjalizacji na jego terytorium towaru, który jest legalnie sprzedawany w kraju

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 27/11/2026 04:20:40



nej orzeczeniem *Cassis de Dijon*[14]. W tym czasie Wspólnota stworzyła podstawy prawne polityki jakości w drodze trzech rozporządzeń dotyczących trzech systemów jakości (produkcji ekologicznej[15], oznaczeń geograficznych[16] oraz świadectw o szczególnym charakterze[17]). W ten sposób powstały istotne instrumenty prawne stanowiące kompleksowy i jednolity system regulujący jakość i jej gwarancję.

Finansowanie polityki jakości rozpoczęło się znacznie później, tj. od reformy WPR z 2003 r., która po raz pierwszy przewidziała specjalne środki w celu wsparcia poprawy jakości żywności. Rozporządzenie (WE) nr 1782/2003[18], całkowicie oddzielające wsparcie finansowe od produkcji, uwzględniło rolę produkcji jakościowej przez przyznanie jej środków finansowych. Państwa członkowskie mogły przeznaczać 10% krajowego pułapu na „określone rodzaje gospodarowania, które mają istotne znaczenie dla ochrony lub poprawy środowiska naturalnego lub dla poprawy jakości i sprzedaży produktów rolnych" (art. 69). Jednak idea produkcji jakościowej nie znalazła wówczas konkretnego i szerokiego zastosowania z powodu zbyt ogólnego sformułowania przepisu.

---

pochodzenia i produkowany zgodnie z przepisami prawa tam obowiązującymi, chyba że będą do nich miały zastosowanie wyjątki określone w art. 36 TfUE.

[14] Wyrok ETS z dnia 20 lutego 1979 r. w sprawie 120/78, *Rewe-Zentral AG przeciwko Bundesmonopolverwaltung für Branntwein*, https://curia.europa.eu [dostęp: 10.01.2017]. Na temat orzeczenia *Cassis de Dijon* zob. A. Wróbel, *Znaczenie orzecznictwa „Cassis de Dijon" Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich a rozwój europejskiego prawa żywnościowego*, „Rejent" 1995, nr 10, s. 24 i n.

[15] Rozporządzenie Rady (WE) nr 2092/91 z dnia 24 czerwca 1991 r. w sprawie produkcji ekologicznej produktów rolnych oraz znakowania produktów rolnych i środków spożywczych (Dz.Urz. UE L 198 z 22 lipca 1991 r.), zastąpione rozporządzeniem Rady (WE) nr 834/2007 z dnia 28 czerwca 2007 r. w sprawie produkcji ekologicznej i znakowania produktów ekologicznych (Dz.Urz. UE L 189 z 20 lipca 2007 r.).

[16] Rozporządzenie Rady (EWG) nr 2081/92 z dnia 14 lipca 1993 r. w sprawie ochrony oznaczeń geograficznych i oznaczeń pochodzenia produktów rolnych i artykułów żywnościowych (Dz.Urz. UE L 208 z 24 lipca 1992 r.), zastąpione rozporządzeniem Rady (WE) nr 510/2006 z dnia 20 marca 2006 r. w sprawie ochrony oznaczeń geograficznych i nazw pochodzenia produktów rolnych i środków spożywczych (Dz.Urz. UE L 93/12 z 31 marca 2006 r.).

[17] Rozporządzenie Rady (EWG) nr 2082/92 z dnia 14 lipca 1992 r. w sprawie świadectw o szczególnym charakterze dla produktów rolnych i środków spożywczych (Dz.Urz. UE L 208 z 24 lipca 1992 r.), zastąpione rozporządzeniem Rady (WE) nr 509/2006 z dnia 20 marca 2006 r. w sprawie produktów rolnych i środków spożywczych będących gwarantowanymi tradycyjnymi specjalnościami (Dz.Urz. UE L 93/1 z 31 marca 2006 r.).

[18] Rozporządzenie Rady (WE) nr 1782/2003 z dnia 29 września 2003 r. ustanawiające wspólne zasady dla systemów wsparcia bezpośredniego w ramach Wspólnej Polityki Rolnej i ustanawiające określone systemy wsparcia dla rolników oraz zmieniające rozporządzenia (EWG) nr 2019/93, (WE) nr 1452/2001, (WE) nr 1453/2001, (WE) nr 1454/2001, (WE) nr 1868/94, (WE) nr 1251/1999, (WE) nr 1254/1999, (WE) nr 1673/2000, (EWG) nr 2358/71 i (WE) nr 2529/2001 (Dz.Urz. UE L 270 z 21 października 2003 r.).

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 27/11/2026 04:20:40



Kolejne rozporządzenie (WE) nr 73/2009[19] wprowadziło wsparcie specjalne w formie dodatkowych płatności rocznych, m.in. na poprawę jakości produktów rolnych zgodnych z rozporządzeniami dotyczącymi oznaczeń geograficznych i GTS. Aktualne rozporządzenie (UE) nr 1307/2013 nie przewidziało specjalnych środków konkretnie na jakość produkcji. W ramach instrumentu elastyczności między filarami pozostawiło państwom członkowskim pełną dowolność wyboru działań z PROW, w tym związanych z jakością, na które mogą przeznaczyć 15% ich rocznych pułapów krajowych.

W odniesieniu do II filaru znaczenie jakości zostało potwierdzone przez dodanie w 2003 r. do rozporządzenia WE nr 1257/99 rozdziału VIa *Jakość żywności*[20], który stworzył system pomocy na rzecz poprawy jakości żywności, tj. na zachęcanie rolników do uczestnictwa we wspólnotowych i krajowych systemach jakości oraz na wsparcie grup producentów realizujących akcje informacyjne i promocyjne dotyczące produktów wytworzonych w systemach jakości (art. 24b–24d rozporządzenia nr 1257/1999). W ten sposób rolnictwo jakościowe związane z terytorium stało się punktem odniesienia dla przyznania wsparcia również w ramach II filaru. Kolejne rozporządzenia w sprawie rozwoju obszarów wiejskich przeznaczyły środki na takie same działania[21]. W obecnym rozporządzeniu (UE) nr 1305/2013 nowością jest kategoria beneficjenta, jakim jest rolnik aktywny zawodowo w rozumieniu art. 9 rozporządzenia (UE) nr 1307/2013[22]. Można zauważyć, że przeznaczenie wsparcia dla rolników aktywnych zawodowo wpisuje się w cel polityki jakości poprawy konkurencyjności i dochodowości rolników oraz w szerszy cel WPR dotyczący poprawy bezpieczeństwa żywnościowego. Jest to podkreślenie powrotu WPR do funkcji produkcyjnej rolnictwa[23].

[19] Rozporządzenie Rady (WE) nr 73/2009 z dnia 19 stycznia 2009 r. ustanawiające wspólne zasady dla systemów wsparcia bezpośredniego dla rolników w ramach Wspólnej Polityki Rolnej i ustanawiające określone systemy wsparcia dla rolników, zmieniające rozporządzenia (WE) nr 1290/2005, (WE) nr 247/2006, (WE) nr 378/2007 oraz uchylające rozporządzenie (WE) nr 1782/2003 (Dz.Urz. L 30/16 z 31 stycznia 2009 r.).

[20] Zmiana wprowadzona rozporządzeniem (WE) nr 1783/2003.

[21] Zob. art. 20 rozporządzenia Rady (WE) nr 1698/2005 z dnia 20 września 2005 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) (Dz.Urz. UE. L 277 z 21 października 2005 r.), oraz art. 16 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1305/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) i uchylającego rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005 (Dz.Urz. UE L 347/487 z 20 grudnia 2013 r.).

[22] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1307/2013 ustanawiające przepisy dotyczące płatności bezpośrednich dla rolników na podstawie systemów wsparcia w ramach Wspólnej Polityki Rolnej i uchylające rozporządzenia Rady (WE) nr 637/2008 i (WE) nr 73/2009 (Dz.Urz. UE L 347/487 z 20 grudnia 2013 r.).

[23] Na temat powrotu do funkcji produkcyjnej rolnictwa zob. F. Albisinni, *Europejskie kodeksy rolnictwa i ponowne odkrycie rolnictwa jako działalności produkcyjnej*, [w:] *Kwestia agrarna. Zagadnienia prawne i ekonomiczne*, red. P. Litwiniuk, Warszawa 2016, s. 341 i n.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 27/11/2026 04:20:40



Utrzymanie aktywnych zawodowo rolników na obszarach wiejskich przyczynia się z kolei do realizacji ogólnego celu rozwoju i ochrony obszarów wiejskich.

## UNIJNA REGULACJA SYSTEMÓW JAKOŚCI

Państwa członkowskie, zwłaszcza Francja i Włochy, od dawna wykorzystują renomę miejsc pochodzenia produktów, przyznając im ochronę prawną jako oznaczeniom geograficznym na podstawie krajowego prawa własności intelektualnej. Wprowadzenie przez Wspólnotę, a obecnie UE, regulacji systemów jakości pozwoliło na ujednolicenie reguł ochrony produktu i praw producentów na wspólnym rynku, zapewnienie konsumentom jasnej informacji, trudnej do uzyskania w przypadku wielości porządków prawnych, i tym samym eliminację potencjalnych barier w swobodnym przepływie takich produktów. Ujednolicenie ochrony i zapewnienie jej na poziomie całej UE tworzy jednocześnie system promocji określonych produktów[24].

Na mocy przepisów unijnych jakość związana z pochodzeniem produktu lub tradycyjnymi metodami jego wytwarzania jest prawnie zagwarantowana i poświadczona. Z kolei poświadczenie, czyli certyfikacja, jest wiarygodne, bo opiera się na systemie norm zobowiązujących producentów do przestrzegania reguł produkcji i komercjalizacji, ujętych w tzw. specyfikacji. Zgodność produktu ze specyfikacją pozwala na stwierdzenie, że produkt *de iure* ma wartość dodaną, której odpowiadają subiektywne oczekiwania konsumentów[25].

Obecnie obowiązującą regulacją unijną, będącą środkiem polityki jakości, jest rozporządzenie (UE) nr 1151/2012. Nie stanowi ono istotnej reformy systemów jakości, mimo że propozycje Komisji wyrażone w Zielonej Księdze dotyczyły dość radykalnych zmian, m.in. połączenia ChNP i ChOG, wprowadzenia równoległego systemu krajowego ochrony oznaczeń, a nawet zniesienia całego systemu ChNP i ChOG i zastąpienia ich systemem znaków towarowych. W toku konsultacji publicznych powyższe propozycje zostały odrzucone.

Nowe rozporządzenie wprowadziło jednak kilka ważnych zmian zmierzających do poprawy funkcjonowania systemów jakości. Scaliło trzy systemy jakości w jednym akcie prawnym, co z pewnością poprawiło ich przejrzystość i czytelność. Ustanowiło też nowe kategorie produktów jakościowych fakultatywnych, tj. produkt górski i produkt wyspiarski. Skróceniu uległa procedura rejestracji nazw i oznaczeń przez Komisję Europejską (z 12 do 6 miesięcy na mocy art. 50) oraz termin wniesienia sprzeciwu (z 6 do 3 miesięcy na mocy art. 51). Zmiana dotyczy również uproszczenia definicji ChNP i ChOG, w tym w odniesieniu do obszaru pochodzenia surowców. O ile w świetle rozporządzenia nr 510/2010 wszystkie su-

[24] K. Dobieżyński, *op. cit*., s. 66.

[25] A. Germanò, *Manuale di diritto agrario*, s. 395.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 27/11/2026 04:20:40



rowce produktu z ChNP musiały pochodzić z tego samego obszaru geograficznego, co produkt końcowy, o tyle według nowej regulacji „możliwe jest stosowanie chronionej nazwy pochodzenia, nawet jeżeli surowce do odnośnych produktów pochodzą z obszaru geograficznego większego lub różniącego się od określanego obszaru geograficznego", pod pewnymi warunkami[26]. Jest to zmiana dostosowująca stan prawny do stanu faktycznego, występującego często w odniesieniu do przetworzonych produktów, gdzie obszar pozyskiwania surowców jest nieco inny niż obszar, w którym następuje proces przetworzenia.

W celu poprawy informacji i przejrzystości etykiety rozporządzenie wprowadza możliwość umieszczania na niej, oprócz symboli unijnych chronionych nazw i oznaczeń, chronioną nazwę, „która powinna znajdować się w tym samym polu widzenia" (art. 12 ust. 3), a także „przedstawienia graficzne obszaru geograficznego pochodzenia […] oraz tekst, elementy graficzne lub symbole odnoszące się do państwa członkowskiego lub regionu, w którym znajduje się obszar geograficzny pochodzenia […]" (art. 12 ust. 4), a nawet „znaki wspólne wskazujące pochodzenie geograficzne" (art. 12 ust. 5). Wskazany przepis pozwala zatem na zastosowanie dodatkowego instrumentu, jakim jest wspólny znak geograficzny, w celu wzmocnienia informacji o pochodzeniu produktu. Kolejną nowością jest rozszerzenie ochrony prawnej zarejestrowanej nazwy także na produkt, który jest jedynie składnikiem żywności (art. 13 ust. 1). Rozporządzenie precyzuje ponadto relację do regulacji horyzontalnej dotyczącej kontroli urzędowych, określonej rozporządzeniem nr 882/2004, które stosuje się też do kontroli urzędowych dotyczących systemów jakości (art. 36).

Istotną nowością jest wzmocnienie ochrony GTS i zbliżenie jej do form ochrony przewidzianej dla ChNP i ChOG, bowiem rejestracja nazwy powoduje jednocześnie zastrzeżenie jej stosowania (art. 49). Wcześniej tą samą nazwą zarejestrowaną jako GTS mógł posługiwać się każdy producent jedynie bez możliwości stosowania unijnych symboli. W świetle obecnej regulacji nazwa zarejestrowana może być używana przez taki podmiot, który sprzedaje produkt otrzymany zgodnie ze specyfikacją dla niego określoną (art. 23). Poza tym GTS, tak jak ChNP i ChOG, są chronione przed każdym wykorzystaniem nazwy, imitacją, odwołaniem i każdą praktyką mogącą wprowadzić konsumenta w błąd (art. 24). Być może wzmocniona ochrona GTS zachęci producentów do szerszego korzystania z tego systemu, który jak dotąd nie cieszył się dużą popularnością. Rozporządzenie zniosło dodatkowo wymóg ochrony w państwie pochodzenia dla nazw i oznaczeń spoza Unii Europejskiej.

[26] Pod warunkiem, że: „a) został określony obszar wytwarzania tych surowców; b) istnieją specjalne warunki wytwarzania tych surowców; c) istnieje system kontroli zapewniający przestrzeganie warunków, o których mowa w lit. b); oraz d) dana nazwa pochodzenia była uznawana za nazwę pochodzenia w kraju, z którego się wywodzi, przed dniem 1 maja 2004 r. Na potrzeby niniejszego ustępu za surowce uznaje się wyłącznie żywe zwierzęta, mięso i mleko" (art. 6 ust. 3).

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 27/11/2026 04:20:40



## OCHRONA *EX OFFICIO*

Wydaje się, że najważniejszą zmianą jest wzmocnienie ochrony systemów jakości przez doprecyzowanie przepisów dotyczących kontroli urzędowej. Rozporządzenie (UE) nr 1151/2012 wprowadziło *expressis verbis* ochronę z urzędu (tzw. *ex officio*), która nie wynikała jasno z poprzednich rozporządzeń. Na ich podstawie (art. 10 rozporządzenia nr 2081/92, a później art. 10 rozporządzenia nr 510/2006) kontrole mogły dotyczyć każdego produktu, bez względu na jego pochodzenie geograficzne, jednak władze państwowe miały obowiązek interweniować w celu powstrzymania naruszenia prawa ochronnego tylko wtedy, gdy było ono dokonane na szkodę chronionej nazwy lub oznaczenia pochodzącego z tego samego państwa. Obowiązek interwencji nie dotyczył zatem naruszeń ChNP i ChOG pochodzących z innych krajów. W ten sposób przepis wprowadzał system ochrony, który nie mógł być jednolity na całym terytorium WE. Tworzył on dyskryminację między zarejestrowanymi nazwami. Mogły one korzystać z pełnej ochrony tylko w granicach kraju ich pochodzenia, co było nie do pogodzenia z postulatem swobody przepływu towarów, w tym tych z oznaczeniem geograficznym[27].

Wskazana luka prawna została uwidoczniona w sprawie *Parmezan*, w której ETS, opierając się na wówczas obowiązującym rozporządzeniu (WE) nr 2081/92, nie mógł stwierdzić inaczej niż że odpowiedzialność za nadzór nad zgodnością ze specyfikacją produktu z ChNP „Parmiggiano Reggiono" nie ciążyła na organach kontroli kraju, w którym produkt był sprzedawany (w tym wypadku Niemiec), ale organów kontrolnych państwa, z którego produkt pochodził. Władze państwowe miały wobec tego obowiązek doprowadzić do zaniechania naruszenia tylko wtedy, gdy naruszenie dotyczyło ChNP produktu pochodzącego z tego samego państwa członkowskiego[28].

W końcu nowe rozporządzenie (UE) nr 1151/2012 w art. 13 ust. 3 (i art. 36 dla GTS) wyraźnie zobowiązało państwa członkowskie do kontroli z urzędu, a nie tylko na wniosek uprawnionego podmiotu, produktów objętych systemem jakości, zarówno tych, które są produkowane, jak i sprzedawane na ich terytorium, bez względu na pochodzenie. W tym celu państwa muszą przewidzieć wszelkie potrzebne środki administracyjne lub sądowe, aby zapobiegać oraz powstrzymywać naruszenia. Jest to poważne zadanie wymagające od państw członkowskich znajomości wszystkich zarejestrowanych nazw i oznaczeń i prowadzenia rzeczywiście skutecznego nadzoru. Przy czym państwa członkowskie mają swobodę wyboru odpowiednich środków kontroli i represji, co może w praktyce prowadzić do różnic w skuteczności ochrony między poszczególnymi krajami. Ustawodaw-

[27] G. Castelli, *La protezione ex officio delle DOP e IGP dei prodotti agricoli ed alimentari*, "Rivista di Diritto Agrario" 2013, n. 1, s. 210–211.

[28] Zob. art. 10 rozporządzenia (WE) 2081/1992.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 27/11/2026 04:20:40



ca unijny nie narzuca bowiem jednolitych środków kontroli i systemu sankcji ze względu na istniejące w Europie odmienne koncepcje przyznawania ochrony geograficznym oznaczeniom. W modelu germańskim stosowane są przede wszystkim środki ochrony cywilnoprawnej w razie naruszenia interesu uprawnionych i interesu publicznego, zaś w modelu romańskim ochrona polega na prowadzeniu stałego nadzoru i stosowaniu środków administracyjnych[29].

## PODSUMOWANIE

Prawne determinanty unijnej polityki jakości można podzielić na regulacje prawne dotyczące dwóch płaszczyzn: wsparcia finansowego systemów jakości w ramach I i II filaru WPR oraz funkcjonowania systemów jakości określających informację o jakości i szczególnych cechach produktów oraz zapewniających jej ochronę. Obecnie w ramach I filaru WPR odeszła od wyraźnego finansowania jakości, pozostawiając państwom członkowskim swobodę wyboru działań z II filaru, na które można przeznaczyć środki z puli płatności bezpośrednich. W II filarze jakość żywności wspierana jest stale w ten sam sposób, tzn. przez środki dla rolników i grup rolników na przystępowanie do systemów jakości oraz dla grup producentów na akcje informacyjne i promocyjne.

W zakresie regulacji funkcjonowania systemów jakości prawo określało coraz to odpowiedniejsze instrumenty ochrony dla producentów. Aktualne rozporządzenie wprowadziło wiele ważnych zmian, w tym przede wszystkim wzmocniło ochronę systemów jakości przez zobowiązanie państw członkowskich do ochrony z urzędu chronionych nazw i oznaczeń produktów wprowadzanych na ich rynek, co powinno ujednolicić poziom ochrony na całym terytorium UE. Dzięki jednolitemu (przynajmniej z założenia) systemowi ochrony z urzędu na całym obszarze UE zarejestrowanych nazw i oznaczeń mogą być lepiej zapewnione prawa producentów i konsumentów. Brak mechanizmów kontroli autentyczności produktów naruszyłby zaufanie konsumentów do producentów, przez co cała polityka wsparcia systemów jakości mogłaby się załamać. Nie byłoby bowiem możliwe zagwarantowanie „uczciwej konkurencji rolnikom i producentom produktów rolnych i środków spożywczych mających cechy i właściwości stanowiące wartość dodaną" i jednoczesne dostarczanie „konsumentom wiarygodnych informacji na temat tych produktów", co jest obecnie celem instytucji europejskich w sektorze rolnym, jak wskazuje art. 1 rozporządzenia (UE) nr 1151/2012. Być może wprowadzenie jasnych przepisów w zakresie ochrony z urzędu jest zasługą Parlamentu Europejskiego[30], uczestniczącego w procesie legislacyjnym

[29] R. Skubisz, *Ochrona geograficznych oznaczeń pochodzenia*, [w:] *System Prawa Prywatnego*, t. 14: *Prawo własności przemysłowej*, red. R. Skubisz, E. Całka, Warszawa 2012, s. 9.

[30] Tego zdania jest również G. Castelli (*op. cit*., s. 210–211).

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 27/11/2026 04:20:40



dzięki przyznanym mu przez Traktat lizboński[31] kompetencjom prawodawczym, który – w przeciwieństwie do Komisji – podnosił kwestię potrzeby wzmocnienia ochrony systemów jakości w swej Rezolucji z 2010 r.[32]

## BIBLIOGRAFIA

Albisinni F., *Europejskie kodeksy rolnictwa i ponowne odkrycie rolnictwa jako działalności produkcyjnej*, [w:] *Kwestia agrarna. Zagadnienia prawne i ekonomiczne*, red. P. Litwiniuk, Warszawa 2016.

Albisinni F., *Un libro verde Sulla comunicazione, verso il 2013*, "Rivista di Diritto Alimentare" 2009, n. 1.

Barańczyk I., *Ochrona prawna oznaczeń geograficznych*, Warszawa 2008.

Całka E., *Geograficzne oznaczenia pochodzenia. Studium z prawa wspólnotowego i polskiego*, Warszawa 2008.

Carbone A., Sorrentino A., *La politica europea per la qualità e la nuova pac*, "QA Rivista dell'Associazione Rossi-Doria" 2005, n. 4.

Castelli G., *La protezione ex officio delle DOP e IGP dei prodotti agricoli ed alimentari*, "Rivista di Diritto Agrario" 2013, n. 1.

Dobieżyński K., *Ewolucja podejścia do jakości żywności oraz podstawowe cechy systemów jakości produktów rolnych i środków spożywczych w Unii Europejskiej*, „Zeszyty Naukowe SGGW w Warszawie. Problemy Rolnictwa Światowego" 2013, t. 13(28), z. 3.

Ferrari M., Izzo I., *Diritto alimentare comparato*, Bologna 2012.

Gencarelli F., *La politica di qualità alimentare nella nuova PAC*, "Rivista di Diritto Alimentare" 2009, n. 1.

Germanò A., *Le politiche europee della qualità alimentare*, "Rivista di Diritto Alimentare" 2009, n. 3.

Germanò A., *Manuale di diritto agrario*, Torino 2010.

Komunikat Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów z dnia 28 maja 2009 r. w sprawie polityki jakości produktów rolnych (COM/2009/0234, final).

Leśkiewicz K., *Systemy jakości produktów rolnych i środków spożywczych w świetle nowej regulacji prawnej*, „Przegląd Prawa Rolnego" 2013, nr 1.

Lipińska I., *System chronionych nazw pochodzenia i oznaczeń geograficznych produktów rolnych*, „Journal of Agribusiness and Rural Development" 2008, nr 4(10).

Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 25 marca 2010 r. w sprawie polityki jakości produktów rolnych: jaką strategię wybrać? (2009/2105(INI)).

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1151/2012 z dnia 21 listopada 2012 r. w sprawie systemów jakości produktów rolnych i środków spożywczych (Dz.Urz. UE L 343/1 z dnia 14 grudnia 2012 r.).

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1305/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) i uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005 (Dz.Urz. UE L 347/487 z 20 grudnia 2013 r.).

[31] Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana z 2016 r.) (Dz.Urz. UE C 202 z 7 czerwca 2016 r.).

[32] Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 25 marca 2010 r. w sprawie polityki jakości produktów rolnych: jaką strategię wybrać? (2009/2105(INI)).

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 27/11/2026 04:20:40



Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1307/2013 ustanawiające przepisy dotyczące płatności bezpośrednich dla rolników na podstawie systemów wsparcia w ramach Wspólnej Polityki Rolnej i uchylające rozporządzenia Rady (WE) nr 637/2008 i (WE) nr 73/2009 (Dz.Urz. UE L 347/487 z 20 grudnia 2013 r.).

Rozporządzenie Rady (EWG) nr 2082/92 z dnia 14 lipca 1992 r. w sprawie świadectw o szczególnym charakterze dla produktów rolnych i środków spożywczych (Dz.Urz. UE L 208 z 24 lipca 1992 r.).

Rozporządzenie Rady (EWG) nr 2081/92 z dnia 14 lipca 1993 r. w sprawie ochrony oznaczeń geograficznych i oznaczeń pochodzenia produktów rolnych i artykułów żywnościowych (Dz.Urz. UE L 208 z 24 lipca 1992 r.).

Rozporządzenie Rady (WE) nr 2092/91 z dnia 24 czerwca 1991 r. w sprawie produkcji ekologicznej produktów rolnych oraz znakowania produktów rolnych i środków spożywczych (Dz.Urz. UE L 198 z 22 lipca 1991 r.).

Rozporządzenie Rady (WE) nr 1782/2003 z dnia 29 września 2003 r. ustanawiające wspólne zasady dla systemów wsparcia bezpośredniego w ramach Wspólnej Polityki Rolnej i ustanawiające określone systemy wsparcia dla rolników oraz zmieniające rozporządzenia (EWG) nr 2019/93, (WE) nr 1452/2001, (WE) nr 1453/2001, (WE) nr 1454/2001, (WE) nr 1868/94, (WE) nr 1251/1999, (WE) nr 1254/1999, (WE) nr 1673/2000, (EWG) nr 2358/71 i (WE) nr 2529/2001 (Dz.Urz. UE L 270 z 21 października 2003 r.).

Rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005 z dnia 20 września 2005 r. w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW) (Dz.Urz. UE. L 277 z 21 października 2005 r.).

Rozporządzenie Rady (WE) nr 509/2006 z dnia 20 marca 2006 r. w sprawie produktów rolnych i środków spożywczych będących gwarantowanymi tradycyjnymi specjalnościami (Dz.Urz. UE L 93/1 z 31 marca 2006 r.).

Rozporządzenie Rady (WE) nr 510/2006 z dnia 20 marca 2006 r. w sprawie ochrony oznaczeń geograficznych i nazw pochodzenia produktów rolnych i środków spożywczych (Dz.Urz. UE L 93/12 z 31 marca 2006 r.).

Rozporządzenie Rady (WE) nr 834/2007 z dnia 28 czerwca 2007 r. w sprawie produkcji ekologicznej i znakowania produktów ekologicznych (Dz.Urz. UE L 189 z 20 lipca 2007 r.).

Rozporządzenie Rady (WE) nr 73/2009 z dnia 19 stycznia 2009 r. ustanawiające wspólne zasady dla systemów wsparcia bezpośredniego dla rolników w ramach Wspólnej Polityki Rolnej i ustanawiające określone systemy wsparcia dla rolników, zmieniające rozporządzenia (WE) nr 1290/2005, (WE) nr 247/2006, (WE) nr 378/2007 oraz uchylające rozporządzenie (WE) nr 1782/2003 (Dz.Urz. L 30/16 z 31 stycznia 2009 r.).

Skubisz R., *Ochrona geograficznych oznaczeń pochodzenia*, [w:] *System Prawa Prywatnego*, t. 14: *Prawo własności przemysłowej*, red. R. Skubisz, E. Całka, Warszawa 2012.

Suchoń A., *Własność przemysłowa w sektorze rolno-spożywczym. Wybrane zagadnienia prawne*, „Zeszyty Naukowe Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie. Problemy Rolnictwa Światowego" 2010, t. 10(25), z. 4.

Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana z 2016 r.) (Dz.Urz. UE C 202 z 7 czerwca 2016 r.).

Wróbel A., *Znaczenie orzecznictwa „Cassis de Dijon" Trybunału Sprawiedliwości Wspólnot Europejskich a rozwój europejskiego prawa żywnościowego*, „Rejent" 1995, nr 10.

Wyrok ETS z dnia 20 lutego 1979 r. w sprawie 120/78, *Rewe-Zentral AG przeciwko Bundesmonopolverwaltung für Branntwein*, https://curia.europa.eu [dostęp: 10.01.2017].

Zielona Księga z dnia 15 października 2008 r. w sprawie jakości produktów rolnych: normy jakości produktów, wymogi w zakresie produkcji rolnej, systemy jakości, Bruksela, KOM(2008) 641, wersja ostateczna.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 27/11/2026 04:20:40



SUMMARY

The paper attempts to assess some of the legal instruments for the implementation of quality policy in the field of agricultural products and foodstuffs, known as protected designation of origin (PDO), protected geographical indication (PGI) and traditional specialty guaranteed (TSG). It indicated legal regulations concerning financial assistance for the development of these quality systems under the first and second pillar of the common agricultural policy, and some of the new solutions adopted in the last Regulation (EU) No. 1151/2012. An important change is the obligation to ensure protection *ex officio* by the Member States of all PDO, PGI and TSG, placed on its territory, regardless of their country of origin, which should harmonize the level of protection throughout the EU and thereby ensure the rights of producers to fair competition and those of consumers to reliable information.

**Keywords:** quality of agricultural products; protected designation of origin; protection *ex officio*; Regulation (EU) No. 1151/2012

UMCS