

CEDR (Ed.)

Food sovereignty, food security and the contribution of agricultural law

XXX European Congress and Colloquium of Rural Law,
Poznań, 18–21 September 2019

XXXe Congrès et Colloque Européens de Droit Rural,
Poznań, 18–21 septembre 2019

XXX. Europäischer Agrarrechtskongress mit Kolloquium,
Poznań, 18.–21. September 2019



Nomos

COMITÉ EUROPÉEN DE DROIT RURAL
EUROPEAN COUNCIL FOR AGRICULTURAL LAW
EUROPÄISCHES KOMITEE FÜR AGRARRECHT

Geoff Whittaker, President
Professor Dr. Roland Norer, General Delegate
Dr. Leticia Bourges, General Secretary
Mag. Hannes Konraus, General Treasurer

SCHRIFTEN ZUM AGRAR-, UMWELT- UND
VERBRAUCHERSCHUTZRECHT

Edited by / publiée par / herausgegeben vom
Institut für Landwirtschaftsrecht, Universität Göttingen

Professor Dr. Thomas Mann
Professor Dr. José Martínez
Professor Dr. Gerald Spindler
Professor Dr. Peter-Tobias Stoll
Professor Dr. Barbara Veit

Volume 92

European Council for Agricultural Law/Comité Européen de Droit Rural/Europäisches Komitee für Agrarrecht

edited by Prof. Dr. Roland Norer, General Delegate in the name of European Council for Agricultural Law

Food sovereignty, food security and the contribution of agricultural law

XXX European Congress and Colloquium of Rural Law,
Poznań, 18–21 September 2019

XXXe Congrès et Colloque Européens de Droit Rural,
Poznań, 18–21 septembre 2019

XXX. Europäischer Agrarrechtskongress mit Kolloquium,
Poznań, 18.–21. September 2019



Nomos

Die Bände 1 – 52 sowie die Jahrbücher Band I – VI
sind erschienen bei Carl Heymanns Verlag KG, Köln

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische
Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

The Deutsche Nationalbibliothek lists this publication in the
Deutsche Nationalbibliografie; detailed bibliographic data
are available on the Internet at <http://dnb.d-nb.de>

ISBN 978-3-7560-0607-6 (Print)
978-3-7489-4143-9 (ePDF)

British Library Cataloguing-in-Publication Data

A catalogue record for this book is available from the British Library.

ISBN 978-3-7560-0607-6 (Print)
978-3-7489-4143-9 (ePDF)

Library of Congress Cataloging-in-Publication Data

CEDR

Food sovereignty, food security and the contribution of agricultural law

XXX European Congress and Colloquium of Rural Law,

Poznań, 18–21 September 2019

XXXe Congrès et Colloque Européens de Droit Rural,

Poznań, 18–21 septembre 2019

XXX. Europäischer Agrarrechtskongress mit Kolloquium,

Poznań, 18.–21. September 2019

CEDR (Ed.)

500 pp.

ISBN 978-3-7560-0607-6 (Print)
978-3-7489-4143-9 (ePDF)



Onlineversion
Nomos eLibrary

1. Auflage 2023

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2023. Gesamtverantwortung für Druck und Herstellung bei der Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

This work is subject to copyright. All rights reserved. No part of this publication may be reproduced or transmitted in any form or by any means, electronic or mechanical, including photocopying, recording, or any information storage or retrieval system, without prior permission in writing from the publishers. Under § 54 of the German Copyright Law where copies are made for other than private use a fee is payable to “Verwertungsgesellschaft Wort”, Munich.

No responsibility for loss caused to any individual or organization acting on or refraining from action as a result of the material in this publication can be accepted by Nomos or the editors.

Contenu - Content - Inhalt

I. Session d'ouverture – Opening – Eröffnung

Preface	11
<i>Roland Norer</i>	
Allocution d'ouverture – Opening Address – Eröffnungsansprache	13
<i>Geoff Whittaker</i>	
Mot de Bienvenue – Welcome Address – Willkommensansprache	15
<i>Roman Budzinowski</i>	
Discours de Bienvenue – Welcome Speech – Grußwort	17
<i>Ryszard Naskręcki</i>	
Introduction scientifique – Scientific Introduction – Wissenschaftliche Einführung	19
<i>Jerzy Plewa</i>	

II. Commission I – Kommission I

Questionnaire de la Commission I – Questionnaire of Commission I – Fragebogen der Kommission I	33
Rapport général de la Commission I – General Report of Commission I – Generalbericht der Kommission I	41
<i>Anikó Raisz</i>	
Conclusions de la Commission I – Conclusions of Commission I – Schlussfolgerungen der Kommission I	139

III. Commission II – Kommission II

Questionnaire de la Commission II – Questionnaire of Commission II – Fragebogen der Kommission II	155
--	-----

Rapport général de la Commission II – General Report of Commission II – Generalbericht der Kommission II	167
---	-----

Paweł A. Blajer

Conclusions de la Commission II – Conclusions of Commission II – Schlussfolgerungen der Kommission II	293
--	-----

IV. Commission III – Kommission III

Questionnaire de la Commission III – Questionnaire of Commission III – Fragebogen der Kommission III	309
---	-----

Rapport général de la Commission III – General Report of Commission III – Generalbericht der Kommission III	319
--	-----

J.W.A. (Jeroen) Rheinfeld

Conclusions de la Commission III – Conclusions of Commission III – Schlussfolgerungen der Kommission III	365
---	-----

V. Colloque – Colloquium – Kolloquium

A. Opening remarks	377
--------------------	-----

Roland Norer

B. Outline of the CAP-reform	379
------------------------------	-----

Christian Busse

C. The CAP-reform from a Swiss point of view	387
--	-----

Paul Richli

D. The concept of the strategic plans	399
<i>Rudolf Mögele</i>	

E. Flexibility contra distortion of competition	407
<i>Paul Richli</i>	

F. UK agricultural politics post EU Brexit	417
<i>Ludivine Petetin</i>	

G. Content and scope of the environmental component	423
<i>Christian Busse</i>	

H. Conclusions	429
<i>Christian Busse</i>	

VI. Rapport de Synthèse – Synthesis Report – Synthesebericht

Rapport de Synthèse – Synthesis Report – Synthesebericht	433
<i>Roland Norer</i>	

***VII. Liste des Rapports nationaux – List of National Reports –
Liste der Landesberichte***

Liste des Rapports nationaux – List of National Reports – Liste der Landesberichte	499
---	-----

I.

Session d'ouverture – Opening – Eröffnung

Preface

Prof. Dr. Roland Norer

General Delegate CEDR

University of Lucerne

The XXX European Congress and Colloquium of Agricultural Law, held in Poznań from 18 to 21 september 2019, were organized by the European Council for Rural Law (Comité Européen de Droit Rural; C.E.D.R.) in co-operation with the Polish Agricultural Law Association.

The overlapping theme of the congress was “FOOD SOVEREIGNTY, FOOD SECURITY AND THE CONTRIBUTION OF AGRICULTURAL LAW”. The academic work was developed in three separate commissions, national reports provided background information for the discussions within the commissions. All three commissions terminated their academic activities by drawing conclusions and extending recommendations to the competent authorities of the European Union, member and non-member states and international organisations.

The topic for commission I was “FOOD SOVEREIGNTY AND FOOD SECURITY: CONCEPTS AND LEGAL FRAMEWORK”. This commission dealt among others, with questions referring to right to food, degree of self-sufficiency, crisis prevention and food storage, international trade agreements, UN and FAO aspects, WTO law, Common Agricultural Policy and national law, intervention and safety net as well as food waste and food democracy.

Commission II chose the topic “PROTECTION OF CULTIVATED LAND: RURAL PLANNING LAW AND AGRICULTURAL PROPERTY AND REAL ESTATE LAW”. This commission dealt with the following questions: preservation of agricultural land, qualitative and quantitative soil conservation legislation, planning law, land grabbing, property and real estate law for agricultural land and acquisition of real estate by persons abroad. Further, the national rules about ecological compensation areas, erosion control and desertification were discussed.

Commission III tackled the topic “SIGNIFICANT CURRENT DEVELOPMENTS IN RURAL LAW”. It dealt with questions such as new technologies (in particular smart farming), new Common Agricultural

Policy, Omnibus regulations of the EU, Climate Change, hunting law and many more.

This publication contains the following parts:

- the opening speeches of Geoff Whittaker, President of the C.E.D.R., Prof. Roman Budzinowski, President of the Polish Agricultural Law Association, Prof. dr hab. Ryszard Naskręcki, Vice-Rector of the Adam Mickiewicz University Poznań, Jerzy Plewa, Director-General for Agriculture and Rural Development at the European Commission;
- the questionnaires, general reports and conclusions of the three commissions, written by ass.Prof. Dr. Anikó Raisz, University of Miskolc (commission I), dr hab. Pawel Blajer, Uniwersytet Jagielloński (commission II) and Dr. Jeroen Rheinfeld, Radboud Universiteit Nijmegen (commission III);
- the Proceedings of the Colloquium, written by Dr. Christian Busse, Federal Ministry of Food and Agriculture, Prof. em. Dr. Paul Richli, University of Lucerne, Prof. Dr. Rudolf Mögele, Deputy Director-General for Agriculture and Rural Development at the European Commission and Dr. Ludivine Petetin, University of Leeds;
- the synthesis report of the Delegate General of the C.E.D.R., Prof. Dr. Roland Norer, University of Lucerne; and
- the list of the national and individual reports to the three commissions.

In the spirit of the tradition of the C.E.D.R. I would like to thank the Polish Agricultural Law Association for the successful organisation of the congress. The event was inspiring, uniting people and attracted many participants.

Scientific work has been challenging and ambitious. The general reporters of the commissions and the presidents directed it efficiently and productively. Them as well as all national and individual rapporteurs deserve more than a big thank for the excellent contributions to this outstanding XXX European Congress and Colloquium of Agricultural Law.

Allocution d'ouverture – Opening Address – Eröffnungsansprache

Geoff Whittaker

President of the CEDR

Ladies and Gentlemen, dear Friends and Colleagues,
Dzień dobry i witamy w Poznaniu

I welcome you to the thirtieth biennial Congress of CEDR, the European Council for Rural Law, but only the second to be held in Eastern Europe, thanks to our hosts from the Polish Agricultural Law Association and the Faculty of Law and Administration of the *Adam Mickiewicz University* here in Poznań.

Particularly I am pleased to welcome our Speakers in this Opening Ceremony, who I will introduce more fully when we come to their contributions, and also a special delegate, the President of UMAU, the *Unione Mondiale degli Agraristi Universitari*, which shares our interest in agricultural and food law: from Argentina, Prof. Leonardo Pastorino.

The primary mission of CEDR is to study questions of rural law within the context of Europe – particularly within the European Union – and to facilitate the dissemination of information and ideas throughout its members. The biennial Congress is the main vehicle for achieving this, but we work in recent years to promote more regionalised Forums in which issues can be debated which have a more local and neighbourly context.

The results of recent Forums have been published in the CEDR Journal of Rural Law, which we produce twice each year, under the editorship of Delegate-General Prof. Roland Norer, who heads our academic work. The Journal is available on our – newly-designed and refreshed! – website.

These methods are also part of a larger, vertical, chain of communication which will enable us to act as a link between those who create the laws and regulations – the pan-European authorities – and those whose task it is to live with them from day to day – the farmers, the citizens of rural areas and their professional advisers (that is, ourselves and people at our level).

CEDR has a function not only to review the development of law retrospectively, but also to assist in the creation of new laws with a view to

improving the function of areas of business and of life for the benefit of civil society as a whole.

I distinguish here between ‘politics’ – the science, or perhaps more often the art, of government – and ‘policy’ – the course of action towards an agreed goal. It is a basic human right to have political opinions on any matter. But whatever the decision taken, good or bad, it is the duty of the professional lawyer to assist in implementing that decision in a clear and unambiguous way, and in a way in which it will cause least inconvenience to the citizens affected by it.

As one of my colleagues in the United Kingdom Agricultural Law Association put it many years ago, it is not so much the function of lawyers to make the law, but to design it. With a typically dry – you may say, British – sense of humour he said: “We may say to politicians, ‘We do not think you should do that stupid thing, but if you insist, you should not do it in that stupid way’!”

To achieve this, of course, requires information input from all territories and all persons within our membership. We are grateful to receive observations on any questions affecting rural law, at any time from any member. With that in mind, we propose to widen the scope of our membership to make it easier for those who wish to do so to be part of the discussions.

More than that, however, it also requires persons who are willing to assist in the collation and processing of those information inputs. At present, we have only four principal officers and six assistants and consultants. Do not misunderstand me: all do an excellent job and are vital to our work, but all also have other primary functions in their lives and can devote only a small amount of their time to us.

To quote my predecessor, Professor Dr. Dieter Schweizer, it is rather like having an army with all generals and few soldiers!

There is much and varied talent in this room and in the wider CEDR. If anyone amongst you or whom you may recommend to us is willing to offer us some further ideas or assistance in implementing them, we should be very glad to meet with you.

Mot de Bienvenue – Welcome Address –
Willkommensansprache

Prof. Roman Budzinowski

*Dean of the Law and Administration Faculty of the Adam Mickiewicz
University Poznań, President of the Polish Agricultural Law Association*

Ladies and Gentlemen,

I am delighted to welcome to Poznań all the participants of the “XXX European Congress and Colloquium of Agricultural Law” organised within the European Committee for Agricultural Law. I am greeting our foreign guests with particular warmth. Poland and Polish agricultural lawyers are the organisers of this great scientific event for the first time.

The Congress commemorates the 15th anniversary of Poland’s accession to the European Union and inclusion of our agriculture in the PAC. I am very pleased that the organisation of the Congress is a part of the programme of events that have been planned to celebrate the 100th anniversary of the Adam Mickiewicz University in Poznań and a century of our Faculty.

The main theme of the Congress is related to extremely important and live issues - food sovereignty and security. It is to provide answers to which extent the contemporary agricultural law aims to ensure food sovereignty and security? The Congress theme expresses it perfectly as - Food sovereignty, food security and the contribution of agricultural law. There will be also an opportunity to talk about the future of the Common Agricultural Policy after 2020.

I wish all the participants of the Congress fruitful and creative discussions and our guests nice impressions from the stay in Poznań.

Discours de Bienvenue – Welcome Speech – Grußwort

Prof. dr hab. Ryszard Naskręcki

Vice-Rector for Research & International Affairs of the Adam Mickiewicz University Poznań

Ladies and Gentlemen,

I am delighted that in the jubilee year for our University we can host the participants of the 30th European Congress and Colloquium of Agricultural Law. We treat the organization of this Congress as a great honour and for many reasons. Firstly, because among the three founding faculties of the University of Poznań, established in 1919, there was the Faculty of Agriculture and Forestry and the Faculty of Law and Economics. Thus, the subject matter of this Congress is beautifully related to our beginnings and to our 100-year history. Secondly, the presence of over 150 participants from several dozen countries proves that the subject matter of this Congress is very current and confirms that the choice of Poznań and our University to host this meeting was the right decision.

I am very glad that the Faculty of Law and Administration, whose presence at our University is not only of historical importance, but also and above all, it shapes our current prestige, has undertaken to organize this Congress.

Adam Mickiewicz University in Poznań wants to be a fully European university, a university which is present in the most important currents of the scientific debate, but also in the social debate, a university which, respecting its 100 years of heritage, looks primarily to the future. We have great hopes for the status of a research university - because it is not only an honourable title, but also additional financial means primarily for our scientific development.

I am also glad that the subject matter of this Congress will focus on the most important global challenges related to food sovereignty and food security, protection of cultivated land and significant current developments in international rural law. The world today needs wise discussions and wise, effective solutions, which can and should be worked out jointly by representatives of science and practitioners.

Ryszard Naskręcki

On behalf of the University authorities, on behalf of his Magnificence the Rector, I warmly welcome all the participants of this Congress and wish them a successful meeting and a good stay in our city.

Introduction scientifique – Scientific Introduction – Wissenschaftliche Einführung

Jerzy Plewa

Director-General for Agriculture and Rural Development at the European Commission

Dear President Whittaker, Dear delegates, Ladies and Gentlemen!

Challenges/opportunities ahead

I was very pleased that you invited me to address your conference during its opening session. And I would have very much liked to do so, as I did two year ago in Lille. You make an important contribution to the evolution of agricultural law in Europe, and it is in the interest of the European Commission to support your efforts and your commitment. Unfortunately I am not able to be present today due to other commitments which are linked with the CAP reform process and the preparations for the mandate of the new Commission as of 1st November 2019. I am all the more happy for my former colleague Mr Rudolf Mögele to read out my speech to you.

Ladies and Gentlemen,

Today agriculture in the EU

- ensures production of a large **variety of safe and high-quality food** for 500 million consumers [and contribution to world's food security].
- provides input in our **highly competitive EU agri-food sector** providing jobs for around 44 million people and ensuring a positive EU trade balance since nearly 10 years (in 2018: EU agrifood export worth EUR 137 billion).
- We want this to continue in future. The CAP will thus have to find ways to continue to contribute to **viable farming** throughout Europe,

to enhance the sector's **competitiveness and resilience** against risks and crisis and to enable it to take advantage of the potential offered by new technologies and the integration of **research and innovation** into farming practices. Our policy will also need to look after the **next generation of EU farmers**.

- The CAP will also have to foster further the integration of **environmental and climate-related considerations into farming**: improving soil and water quality, preserving biodiversity, adapting to climate change are not only environmental issues, they directly concern agriculture and our capacity to ensure our food production potential in the EU.
- Often agriculture is simplistically portrayed as being a source of problems. There is **no doubt, however, that farming can and has to be part of the solutions**. Indeed the EU Heads of State and Government have included agriculture and food in the 2019-2024 Strategic Agenda for the EU, calling for a “climate-neutral, green, fair and social Europe”.
- The incoming Commission President, Mrs von der Leyen also highlighted the exposure of farmers to changing climate conditions. She called for a European Green Deal and more ambitious climate targets by 2030. Agriculture has to be ready to contribute to this important overarching goal.
- The CAP will also have to continue to **take care of rural areas**, fostering elements which, like growth and jobs, are intrinsically linked with offering a perspective to rural communities, as well as addressing **emerging social demands** e.g. in terms of animal welfare.
- Moreover, these common challenges call for a **common framework**, while also taking into account the differences in farming conditions around Europe by allowing for a **better targeted, simpler and more result-orientated policy**.

Keep the CAP fit for purpose

The Commission put forward its proposals for the future CAP on 1 June 2018.

- These proposals are based on comprehensive analytical work (impact assessment), public consultation and debates with farmers and the gen-

eral public as well as on new EU international commitments (Paris COP21 agreements on climate, Sustainable Development Goals).

- Despite the challenging budgetary context (Brexit, old and new policy priorities), the Commission has proposed to maintain a strong signal of support for EU agriculture and rural areas with the proposed EUR 365 billion (current prices).

The 9 CAP objectives/ The main priorities of the future CAP

The reform focuses on 9 common objectives: three economic objectives, three environmental/climate objectives and three social/societal objectives.

These will be achieved among others via:

1. The Modernisation and simplification of the political framework
2. A fairer and more targeted distribution
3. Support for generational renewal
4. An enhanced climate and environmental ambition
5. Focus on growth and jobs in rural areas

Modernisation and simplification of the political framework

Consultations with farmers and other stakeholders, as well as discussions with Member States and the European Parliament, have clearly shown that the CAP has become too complex and that is not sufficiently adapted to the diversity of situations and needs of farmers and rural areas in the EU.

For these reasons, the Commission proposes to modernise and simplify the policy framework on the basis of a new shared responsibility between the European Union, on the one hand, and the Member States on the other:

- At **EU level** those elements are maintained which are needed to preserve the common nature of the policy and to achieve the common objectives: broad types of intervention categories, certain mandatory requirements or a common list of indicators on the basis of which policy performance is monitored and evaluated.
- At Member State level more flexibility is introduced which will enable Member States to define interventions better suited to the local situation. In particular, the EU will no longer define the details of

interventions such as eligibility criteria for farmers. For the future this will be a matter of the Member States.

This means **in essence** that within what is a much simpler EU framework, Member States will identify their needs (based on a common list of indicators), choose and design the details of their interventions based on their needs identified and monitor and evaluate policy progress against the common objectives, e.g. based on the common list of indicators.

All this comes together in the form of the national CAP strategic plan which each Member State will have to complete across both CAP pillars (direct payments, sectoral programmes and rural development); it will be subject to European Commission approval.

I would like to stress that simplification is at the heart of this reform of the CAP.

Simplification via a single CAP plan:

- Member States will have to explain in their CAP plans elements related to simplification and reduced administrative burden for final beneficiaries; this will allow to keep a strict eye on the potential risk of gold-plating.
- Simplification through increased **use of new technologies** and research.
- Simplification through the **creation of measures targeted to local needs** (and thus more comprehensible and acceptable to farmers).

Fairer Distribution of Direct Payments

In an effort to ensure a fairer distribution of payments and, particularly, to help our small and medium-sized farmers, who are the backbone of the European family farm model, the Commission has made a number of proposals with this objective in mind.

These include compulsory capping on direct payments while taking into account labour to avoid negative effects on jobs. Member States will have the option to set a lower cap between €60,000 and €100,000. Between these two figures a system of degressivity will apply.

At the same time, the so-called “redistributive payment”, allowing for more beneficial payments for the first hectares, will become mandatory – again with a view to supporting small and medium-sized farms.

Young farmers

Attracting young farmers and facilitate their business development is one of the **main priorities of the Common Agricultural Policy post-2020**. Young farmers will benefit from a wide range of instruments, which will include a combination of mandatory and voluntary aspects, including:

- A **minimum budget within the CAP plan, corresponding to at least 2% of the envelope of direct payments**, will have to be dedicated to support young farmers, either in the form of a complementary income support or through installation grants.
- There will be an **increase of the maximum amount of aid for the installation of young farmers up to € 100,000**.
- Young farmers will also continue to benefit from **investment support and knowledge transfer/training interventions**, which are key to ensure long-term sustainability of our farms.

Environment and climate

In order to deliver on our commitment to an enhanced climate and environmental ambition, in the context of the CAP, we decided to discontinue the existing greening architecture and replace it with measures which we believe are more appropriate.

For the future the available tools for achieving the environment and climate objectives can be grouped into **three main layers**:

- In the first layer, a new system of "**conditionality**" will link area- and animal-based payments to the application of environment- and climate-friendly farming practices. The standards/requirements laid down imply higher environmental ambition through certain new standards and improvements to existing standards.
- The next layer consists of "**eco-schemes**" funded by the CAP Pillar I budget – which Member States will have to offer, but which will be optional for farmers. Pillar I eco-schemes will have to address the CAP environment and climate objectives – in ways that complement the other relevant tools. The content will be up to Member States, and could range widely (though it must go beyond that of conditionality).
- The third main layer consists of **payments within CAP Pillar II** (rural development) for various kinds of interventions, i.e. particular

practices in farming or forestry, especially agri-environment-climate payments (AEC). Member States will have to offer AEC payments in their CAP plans, but uptake will be voluntary for farmers, as it currently is. AEC payments can be used to cover a potentially wide range of agricultural practices (though the practices must go beyond the requirements of conditionality).

- In addition to these three main layers, Member States will continue to be able to use their rural development budgets to fund a range of other types of support which could be relevant for the environment and climate - such as funding for **knowledge transfer, eco-friendly investments, innovation and co-operation**.

There will still be the obligation to spend at least 30% of their EAFRD budgets (rural development) on the environment and climate.

Member States have the possibility to transfer 15% from the first to the second pillar for spending on climate and environment (without the need for national co-financing).

We expect clear advantages for Member States and farmers: Substantial discretion to target/design/combine environment and climate actions in line with local conditions (targeting and simplification!).

When it comes to our rural areas

The diversity of culture, traditions, identities and their expressions like local products offer opportunities, both globally and regionally.

The unique landscapes, rich biodiversity, water reservoirs as well as traditional and cultural heritage of our rural areas are (our) assets.

They underpin the quality of life for our citizens and form the very basis of rural tourism.

Keeping people on the land does so much more than simply maintain food production. It ensures that small shops, schools and other businesses remain viable, not least because farmers very often reinvest in the locality in which they live.

The CAP strategic plans will enable an enhanced strategic approach over both CAP pillars with a view to ensure synergies for the benefit of farming and rural areas throughout the EU.

Investments in EU agriculture are key for farm restructuring, modernisation, innovation, diversification and ultimately for the sector's overall

competitiveness and sustainability. There is a clear need to boost investments to foster the uptake of new technologies and digital-based opportunities such as precision agriculture and the use of big data.

Investments are also key to ensure growth and jobs of our rural areas, like in the case of the emerging **bio-economy**, which has huge potential for rural regeneration and job creation.

Investments are also needed to **address structural gaps** in infrastructure (broadband) in order to ensure the rural areas attractiveness as living spaces.

On societal demands

The future CAP will continue the path towards more sustainable food systems by **replying to societal demands** in terms of food security, but also environmental/climate delivery and live in rural areas.

Importantly, the new CAP will cover emerging issues such as healthy diets and animal welfare.

This is covered by **one of the nine specific objectives**: to improve the response of EU agriculture to societal demands on food and health, including safe, nutritious and sustainable food, food waste, as well as animal welfare.

As for the other specific objective, this will be the single **access point for the new performance-based system** which will frame the planning and design of the future CAP.

With a view to healthier lifestyles, Member States will have to assess their needs and, in case, define interventions, set targets and monitor performance related to *limiting antibiotic use* and *improving animal welfare*.

Timeline ahead

The discussion on the CAP proposals over the last two years has taken place in a context full of uncertainties driven by international trade settings, by Brexit and by the dynamics of the institutional changes in Brussels.

Today, after the summer break, a decisive phase lies ahead which can and hopefully will bring clarity on many of these aspects:

As regards the MFF:

- Despite the challenging circumstances (Brexit/new challenges such as security and migration) the Commission has proposed to maintain a strong budget for agriculture – the proposed € 365 billion (current prices) must be seen together with the aim to reinforce the efficiency and performance of the CAP.
- We need to look at the broader picture – not just CAP funding – and the enormous challenges that were taken into account for the MFF proposal. If there is a political consensus to increase CAP funding, the Commission would obviously welcome this. This is a matter for political decision by our leaders.
- The key issues for the MFF negotiations are well known – tough political decisions will be needed to reconcile the diverging views.
- A timely agreement on the MFF is a precondition to boost and finalise the CAP negotiations. This is essential to ensure continuity in CAP support to farmers and agricultural sector in the next period.

On the CAP reform:

- With the Commission proposals on the table it is for the Council and the European Parliament to take the final decision:
- Council work had progressed relatively well, but no political position could be secured as different points remain subject to discussion (in particular on the performance-related elements and the new green architecture).
- In the EP, the discussion before the election did not allow to come to a political conclusion in form of a vote in the Plenary; thus the question of how the new EP will handle the file was still open of decision. Beginning of September the new Committee for Agricultural and Rural Development decided to resume the work [for the plenary agenda in November at the earliest].
- I can assure you that the Commission works closely with both the Council and the Parliament and continues to do its best to support fast progress – creating certainty for our farmers and administrations is of utmost importance.

Conclusions

Ladies and Gentlemen,

During your congress you will discuss quite a number of important agricultural issues and discuss them, in particular, from a legal perspective. I am particularly pleased that you will focus on the CAP reform process during a Colloquium on 20 September.

Against this background, I would like to wish you fruitful exchanges and constructive discussions in the days to come. I am looking forward with great interest to the conclusions and recommendations you will be arriving at.

II. Commission I – Kommission I

President:

ass.Prof. Dr. Luigi Russo,
Université de Ferrara

General Reporter:

ass.Prof. Dr. Anikó Raisz,
Université de Miskolc

Souveraineté alimentaire et sécurité alimentaire : concepts et cadre juridique

Food sovereignty and food security: concepts and legal framework

Ernährungssouveränität und Ernährungssicherheit: Konzepte und Rechtsrahmen

I Questionnaires – Fragebogen

II Rapport général – General Report – Generalbericht

III Conclusions de la Commission I –
Conclusions of Commission I –
Schlussfolgerungen der Kommission I

Questionnaires – Fragebogen –
Commission I – Kommission I

Version française – French version – Französische Version
Version anglaise – English version – Englische Version
Version allemande – German version – Deutsche Version

Questionnaire de la Commission I –
Questionnaire of Commission I –
Fragebogen der Kommission I

Questions – Fragen

A. Version française – French version – Französische Version

1. Partie générale

1. La constitution de votre pays fait-elle référence (de façon directe ou indirecte) à la souveraineté alimentaire? Si oui, de quelle manière? Si non, y a-t-il déjà eu un besoin de changement ?
2. Les documents stratégiques ou d'autres lois (lois, décrets, etc.) de votre pays font-ils expressément référence à la souveraineté alimentaire ?
3. La pratique juridique pertinente de votre pays fait-elle expressément référence à la souveraineté alimentaire (par exemple, la pratique de la Cour constitutionnelle / des juridictions supérieures, d'un commissaire / comité spécial des droits de l'homme) ?
4. La constitution de votre pays fait-elle référence (de façon directe ou indirecte) à la sécurité alimentaire ? Si oui, de quelle manière? Si non, y a-t-il déjà eu un besoin de changement ?
5. Les documents stratégiques ou d'autres lois (lois, décrets, etc.) de votre pays font-ils expressément référence à la sécurité alimentaire ?
6. La pratique juridique pertinente de votre pays fait-elle expressément référence à la sécurité alimentaire (par exemple, la pratique de la Cour constitutionnelle / des juridictions supérieures, d'un commissaire / comité spécial des droits de l'homme) ?
7. La constitution de votre pays fait-elle référence (de façon directe ou indirecte) au droit à l'alimentation ou à l'un de ses éléments ?
8. Les documents stratégiques ou d'autres lois (lois, décrets, etc.) de votre pays font-ils expressément référence au droit à l'alimentation ?
9. La pratique juridique pertinente de votre pays fait-elle expressément référence au droit à l'alimentation (par exemple, la pratique de la

Cour constitutionnelle / des juridictions supérieures, d'un commissaire / comité spécial des droits de l'homme) ?

10. Est-ce que votre pays a des obligations internationales en ce qui concerne le droit à l'alimentation, le droit à l'eau (dans des domaines connexes) ou à la sécurité alimentaire ?
11. Est-ce que la pratique juridique pertinente de votre pays applique la pratique internationale, par exemple celle du Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU ?

2. Partie spéciale

1. Le VGGT s'appuie sur la relation étroite entre le « droit à une nourriture suffisante » et « la gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts ». Dans la législation de votre pays (soit dans les actes législatifs et / ou dans la pratique juridique), existe-t-il une référence à la relation entre les deux phénomènes? Si oui, quels éléments de cette relation sont mis en évidence ?
2. Existe-t-il des directives dans le VGGT qui peuvent être pertinentes pour votre pays, par exemple en ce qui concerne la législation internationale, européenne ou nationale ou la pratique juridique nationale? Si oui, quelles directives VGGT sont si pertinentes ?
3. Nominalement, le VGGT a été créé sur la base du concept de sécurité alimentaire, mais il contient également certains éléments du concept de souveraineté alimentaire. Estimez-vous important - en ce qui concerne la politique foncière de votre propre pays - que les VGGT se dirigent explicitement vers la souveraineté alimentaire? Si oui, comment pourriez-vous améliorer le VGGT ?
4. Pour les États membres de l'UE : soutenez-vous l'initiative du Parlement européen représentée au point 28 du PE 2017 selon laquelle le Parlement européen propose à la Commission d'adopter des recommandations sur la gouvernance foncière de l'UE fondées sur le VGGT ? À votre avis, qu'est-ce que doit une telle recommandation contenir ?

B. Version anglaise – English version – Englische Version

1. General part

1. Does your country's constitution refer to food sovereignty directly or indirectly? If yes, in what regard? If no, has the need for modification ever occurred?
2. Do your country's strategic documents or other legislation (acts, decrees, etc.) explicitly refer to food sovereignty?
3. Does the relevant legal practice of your country explicitly refer to food sovereignty (e.g. the practice of the Constitutional Court/higher courts or, of a special human rights commissioner/committee)?
4. Does your country's constitution refer to food security directly or indirectly? If yes, in what regard? If no, has the need for modification ever occurred?
5. Do your country's strategic documents or other legislation (acts, decrees, etc.) explicitly refer to food security?
6. Does the relevant legal practice of your country explicitly refer to food security? (e.g. the practice of the Constitutional Court/higher courts or, of a special human rights commissioner/committee)
7. Does your country's constitution refer expressly to the right to food or any of its elements?
8. Do your country's strategic documents or other legislation (acts, decrees, etc.) explicitly refer to the right to food?
9. Does the relevant legal practice of your country explicitly refer to the right to food? (e.g. the practice of the Constitutional Court/higher courts or, of a special human rights commissioner/committee)
10. Does your country have any international obligations on the right to food and the related right to water, or food security?
11. Does international practice, e.g. that of the UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights appear in the relevant legal practice of your country?

2. Special part

1. The VGGT is built upon the tight relationship between the “right to adequate food” and the “governance of tenure of land, fisheries and forests”. In the law of your country (either in the legislative acts and/or

- in legal practice), is there any reference to the relationship between the two phenomena? If yes, which elements of this relationship are highlighted?
2. Does the VGGT contain guidelines which could be relevant for your country for instance with regard to international, EU or national legislation or national legal practice? If yes, which VGGT guidelines bear such relevance?
 3. Nominally, the VGGT was based upon the concept of food security, but several elements of the concept of food sovereignty are also apparent. Would you consider it to be important – with regard to the land policy of your own country – that the VGGT move explicitly in the direction of food sovereignty? If yes, how would you improve the VGGT?
 4. For EU-Member States: Do you support the initiative of the European Parliament represented in Point 28 of EP 2017, according to which the European Parliament suggests that the Commission adopt recommendations on EU land governance based on the VGGT? In your opinion, what shall such a recommendation contain?

C. Version allemande – German version – Deutsche Version

1. Allgemeiner Teil

1. Bezieht sich die Verfassung Ihres Landes direkt oder indirekt auf die Ernährungssouveränität? Wenn ja, in welcher Hinsicht? Wenn nein, ist jemals ein entsprechender Änderungsbedarf aufgetreten?
2. Beziehen sich die strategischen Dokumente oder andere Gesetze (Gesetze, Verordnungen usw.) Ihres Landes ausdrücklich auf die Ernährungssouveränität?
3. Beruft sich die einschlägige Rechtspraxis Ihres Landes ausdrücklich auf die Ernährungssouveränität? (z.B. die Praxis des Verfassungsgerichtshofs/höherer Gerichte, eines speziellen Menschenrechtsbeauftragten/-ausschusses)
4. Beruft sich die Verfassung Ihres Landes direkt oder indirekt auf die Ernährungssicherheit? Wenn ja, in welcher Hinsicht? Wenn nein, ist jemals ein entsprechender Änderungsbedarf aufgetreten?

5. Beziehen sich die strategischen Dokumente oder andere Gesetze (Gesetze, Verordnungen usw.) Ihres Landes ausdrücklich auf die Ernährungssicherheit?
6. Beruft sich die einschlägige Rechtspraxis Ihres Landes ausdrücklich auf die Ernährungssicherheit? (z.B. die Praxis des Verfassungsgerichtshofs/höherer Gerichte, eines speziellen Menschenrechtsbeauftragten/-ausschusses)
7. Bezieht sich die Verfassung Ihres Landes ausdrücklich auf das Recht auf Nahrung oder auf eines seiner Elemente?
8. Beziehen sich die strategischen Dokumente oder andere Gesetze (Gesetze, Verordnungen usw.) Ihres Landes ausdrücklich auf das Recht auf Nahrung?
9. Bezieht sich die einschlägige Rechtspraxis Ihres Landes ausdrücklich auf das Recht auf Nahrung (z.B. die Praxis des Verfassungsgerichtshofs/höherer Gerichte, eines speziellen Menschenrechtsbeauftragten/-ausschusses)?
10. Hat Ihr Land internationale Verpflichtungen in Bezug auf das Recht auf Nahrung, das Recht auf Wasser (in verwandten Aspekten) oder auf die Ernährungssicherheit?
11. Nimmt die einschlägige Rechtspraxis Ihres Landes auf die internationale Praxis, z.B. des UN-Ausschusses für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, Bezug?

2. Besonderer Teil

1. Die VGGT baut auf der engen Beziehung zwischen dem „Recht auf angemessene Nahrung“ und Regelung von „Rechten an Land, Fischgründen und Wäldern“ auf. Gibt es im Recht Ihres Landes (entweder in den Gesetzgebungsakten und/oder in der Rechtspraxis) einen Hinweis auf die Beziehung zwischen den beiden Phänomenen? Wenn ja, welche Elemente dieser Beziehung sind hervorgehoben?
2. Sind in den VGGT allenfalls Richtlinien enthalten, die für Ihr Land beispielsweise im Hinblick auf internationale, EU- oder nationale Gesetzgebung oder nationale Rechtspraxis relevant sein könnten? Wenn ja, welche VGGT-Richtlinien sind relevant?
3. Nominell wurde die VGGT auf der Grundlage des Konzepts der Ernährungssicherheit erstellt, doch tauchen darin auch einige Elemente des Konzepts der Ernährungssouveränität auf. Halten Sie es für wichtig

Questions – Fragen

- hinsichtlich der Bodenpolitik Ihres eigenen Landes - dass die VGGT explizit in Richtung Ernährungssouveränität geht? Wenn ja, wie würden Sie die VGGT verbessern?
- 4. Für die EU-Mitgliedstaaten: Unterstützen Sie die unter Punkt 28 EP 2017 vertretene Initiative des Europäischen Parlaments, wonach das Europäische Parlament der Kommission vorschlägt, Empfehlungen zur EU-Bodenordnung auf der Grundlage der VGGT zu verabschieden? Was soll Ihrer Meinung nach eine solche Empfehlung enthalten?

Rapport général de la Commission I –
General Report of Commission I –
Generalbericht der Kommission I

Version française – French version – Französische Version
Version anglaise – English version – Englische Version
Version allemande – German version – Deutsche Version

Rapport général de la Commission I*

Version française – French version – Französische Version

ass.Prof. Dr. Anikó Raisz

Université de Miskolc

La Commission I du XXX^e Congrès européen de droit rural a été consacré à un sujet qui, d'une part, avait ses racines dans des congrès précédents tels que le Congrès de Røros 2005 (Commission I¹) et le Congrès de Potsdam 2015 (Commission II²) et, d'autre part, s'est concentré sur une question qui est aussi un sujet d'avenir. Il s'agit de questions qui, en plus de donner une image polaroïd de la situation actuelle dans les États rapporteurs, permettent de trouver les bonnes *questions* auxquelles il faudra répondre dans un avenir proche. Il s'agit aussi d'un sujet pertinent non seulement en ce qui concerne les aspects comparatifs, c'est-à-dire les solutions des différents pays, mais aussi en ce qui concerne les aspects internationaux, c'est-à-dire les documents de niveau supranational, qui, en fin de compte, nous conduiront aux mêmes questions auxquelles il faudra répondre. Félicitations donc à ceux qui reconnaissent la pertinence du sujet et qui en font le thème de la Commission I à Poznań.

* Traduction de l'anglais en français par Raphaël Jeannerat, MLaw, Université de Neuchâtel.

1 *Asbjørn Eide*, « The right to adequate food - selected legal aspect », Rapport général de la Commission I, CEDR XXIII^e Congrès et colloque européen de droit rural – Røros (Norvège) – du 6 au 10 mars 2005, https://www.cedr.org/wp-content/uploads/2019/04/CI_GEN_EN-1.pdf.

2 *Szilágyi János Ede*, Rapport général de la Commission II, in : Réforme de la PAC : Organisation du marché et zones rurales (Nomos, Baden-Baden, 2017) pp. 214-250.

I. Souveraineté alimentaire

Tout d'abord, les rapports – sur la base du questionnaire³ – ont dûment donné une image de la situation des notions et leur reconnaissance dans les pays donnés. Le questionnaire demandait aux rapporteurs d'indiquer si la constitution de leur pays, les documents stratégiques, ou d'autres textes législatifs ainsi que la pratique juridique font référence à la **souveraineté alimentaire**⁴. Dans le cas de la première catégorie, le questionnaire s'intéressait non seulement aux références directes, mais aussi aux références indirectes, et demandait si des modifications semblaient nécessaires. Quant aux deux autres catégories, le questionnaire visait à trouver uniquement des références explicites, en désignant par exemple la pratique des juridictions supérieures, la cour constitutionnelle elle-même ou un commissaire ou un comité spécial des droits de l'homme comme acteurs possibles de la pratique juridique concernée. Ces trois niveaux d'occurrence peuvent donner une image réaliste de l'état d'avancement de la notion spécifique.

Le concept de souveraineté alimentaire⁵ a été lancé en 1996 par les membres d'une organisation internationale d'agriculteurs, *La Via Campesina*, et largement diffusé depuis, principalement pendant le Sommet mon-

3 Les questions relatives à la souveraineté alimentaire étaient les suivantes : La constitution, les documents stratégiques ou autres lois (lois, décrets, etc.) de votre pays font-ils directement ou indirectement référence à la souveraineté alimentaire ? Si oui, de quelle manière ? Si non, y a-t-il déjà eu un besoin de changement ? La pratique juridique pertinente de votre pays fait-elle explicitement référence à la souveraineté alimentaire (par exemple, la pratique de la Cour constitutionnelle/des juridictions supérieures ou d'un commissaire/comité spécial des droits de l'homme) ?

4 Par ailleurs, le modèle de souveraineté alimentaire considère les relations humaines en termes de dépendance mutuelle, de diversité culturelle et de respect de l'environnement. *William D. Schanbacher* : *The Politics of Food – The Global Conflict Between Food Security and Food Sovereignty*. Praeger Security International, 2010, p. ix.

5 « The political power of food sovereignty to a great extent lies in its “multi-interpretability”. The concept is transformative in the sense that it demands a new paradigm or shift in worldviews related to the politics of food. » *Alana Mann* : *Global Activism in Food Politics – Power Shift*. Palgrave Macmillan, 2014. p. 7. Ou, dans une approche différente : « [f]ood sovereignty has a variety of manifestations that have sought to challenge multinational corporations and global agribusiness processes on multiple levels in pursuit of more decentralized conceptions of sovereignty. » *Peter Andree/Jeffrey Ayres/Michael Bosia/Marie-Josée Massicotte*

dial de l'alimentation. Mais c'était l'Évaluation internationale des connaissances, des sciences et des technologies agricoles pour le développement (IAASTD), un effort de collaboration internationale de trois ans (2005–2007) initié par la Banque mondiale en 2002, qui est devenu le premier processus essentiellement intergouvernemental et dirigé par l'Organisation des Nations unies à introduire le terme de souveraineté alimentaire⁶ dans le débat.

Il affirme que les personnes qui produisent, distribuent et consomment de la nourriture doivent contrôler les mécanismes et les politiques de production et de distribution alimentaire. Comme l'indique le Rapport polonais, il s'agit essentiellement du « droit des peuples et des pays à définir de manière autonome leurs politiques agricoles et alimentaires afin de satisfaire leurs besoins et qui leur permette d'accomplir leurs objectifs de développement durable sans porter préjudice aux pays tiers »⁷. Ou, comme l'indique le Rapport espagnol⁸, il s'agit d'une « politique agricole et alimentaire qui respecte le droit des peuples à définir leurs propres stratégies durables de production, de distribution et de consommation d'aliments, qui garantit l'accès à la nourriture pour l'ensemble de la population »⁹, ainsi que le « droit des peuples à définir leurs propres politiques en matière d'alimentation et d'agriculture, à protéger et à réglementer la production et le commerce agricole intérieur afin d'atteindre leurs objectifs de développement durable, à déterminer dans quelle mesure ils souhaitent être indépendants et de limiter le dumping de produits sur leurs marchés »¹⁰.

(édit.) : *Globalization and Food Sovereignty – Global and Local Change in the New Politics of Food*. University of Toronto Press, 2014, p. 25.

6 « Food sovereignty is centrally, though not exclusively, about groups of people making their own decisions about the food system – it is a way of talking about a theoretically-informed food systems practice. » *Sam Grey/Raj Patel* : *Food sovereignty as decolonization : some contributions from Indigenous movements to food system and development politics*. *Agriculture and Human Values*, 2015, Vol. 32, p. 431.

7 Rapport polonais, édité par *M. Korzycka/P. Wojciechowski* (ci-après : Rapport polonais), p. 1.

8 Basé sur la Loi agraire des îles Baléares du 31 janvier 2019.

9 Rapport espagnol, auteure : *Teresa Rodríguez-Cachón* (ci-après : Rapport espagnol), p. 4.

10 Rapport néerlandais, auteurs : *Bernd van der Meulen/Bart Wernaart* (ci-après : Rapport néerlandais), p. 3.

La notion et le terme de « souveraineté alimentaire » ne figurent actuellement ni dans la Constitution **slovène** ni dans sa législation. Selon le Rapport slovène, la souveraineté alimentaire « signifie le droit du peuple à une alimentation saine et culturellement appropriée, produite selon des méthodes socialement justes et écologiquement sensibles »¹¹.

La Constitution, d'une part, consacre un article à « la protection de la terre » où une « protection spéciale » est accordée aux terres agricoles et cette protection doit être « prévue par la loi »¹². D'une autre, la Constitution traite partiellement de la souveraineté alimentaire à travers le droit à l'eau potable. Ce droit est garanti par la Constitution depuis 2016¹³.

Les documents stratégiques et autres dispositions légales ne mentionnent pas explicitement la souveraineté alimentaire, mais la Résolution sur les orientations stratégiques pour le développement de l'agriculture et de l'industrie alimentaire slovènes jusqu'en 2020 – appelé « Let's provide food for tomorrow »¹⁴ – mérite d'être mentionnée. Selon la Résolution, « fournir de la nourriture à la population locale à travers l'exploitation durable des ressources de production nationales est une décision stratégique de l'État slovène, qui détermine aussi sa souveraineté politique et économique »¹⁵. La Résolution indique aussi que « la Slovénie ne couvre pas ses besoins en produits agro-alimentaires avec la production nationale »¹⁶, et que cet État d'Europe centrale est donc importateur net de denrées alimentaires.

Dans le cas de la souveraineté alimentaire, le Rapport de la **Hongrie** souligne l'importance des éléments conceptuels de cet aspect de la souveraineté. Selon le Rapport, la souveraineté alimentaire signifie que « les États et les citoyens ont le droit de décider en toute indépendance de leurs propres réglementations en matière d'agriculture, d'alimentation et de terres agricoles, tout en respectant leurs conditions écologiques, sociales,

11 Anna G. Micara, International Law on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture : Towards a New Balance ? In : M. Alabrese/M. Brunori/S. Rioldi/A. Saba (édit.), Agricultural Law, Current Issues from a Global Perspective, Springer, 2017, p. 77, cité par le Rapport slovène, p. 2.

12 Rapport slovène, p. 2.

13 Rapport slovène, p. 2.

14 Resolucija o strateških usmeritvah razvoja slovenskega kmetijstva in živilstva do leta 2020 – « Zagotovimo.si hrano za jutri », Uradni list RS, No. 25/2011.

15 Rapport slovène, auteur : Franci Avsec (ci-après : Rapport slovène), p. 8.

16 Resolucija o strateških usmeritvah razvoja slovenskega kmetijstva in živilstva do leta 2020 – « Zagotovimo.si hrano za jutri », Uradni list RS, No. 25/2011.

économiques et culturelles »¹⁷. De cette définition, nous pouvons conclure ce qui suit : d'une part, « la réalisation de la souveraineté alimentaire est une condition préalable à la sécurité alimentaire ». Le Rapport hongrois poursuit : « D'autre part, on peut constater que du point de vue du droit constitutionnel et du droit international public, cette catégorie est intimement liée à la question de la souveraineté étatique »¹⁸. Il convient de noter que la souveraineté alimentaire n'apparaît qu'au niveau des documents stratégiques, sans être systématiquement séparée de la catégorie de la sécurité alimentaire dans chaque document.

Le droit **polonais** ne contient pas de définition de la souveraineté alimentaire, et la Constitution polonaise n'aborde pas directement le besoin d'assurer la souveraineté alimentaire. Le Rapport polonais souligne toutefois que « cette obligation [...] peut être indirectement déduite de la disposition qui indique que le fondement du système agricole en Pologne est l'exploitation agricole familiale »¹⁹. Le Rapport polonais attire l'attention sur le fait que la souveraineté alimentaire n'apparaît que dans des documents de *soft law*, par exemple dans les « Priorités du Ministère de l'agriculture et du développement rural pour les années 2018-2019 dans le cadre du Plan d'action du Ministère de l'agriculture et du développement rural pour les années 2015-2019 et du Pacte pour les zones rurales pour les années 2017-2010 (2030) », sans donner une définition exacte de la souveraineté alimentaire. Cependant, il indique que « l'accomplissement des tâches résultant du Plan d'action du Ministère de l'agriculture et du développement rural pour les années 2015-2019 doit assurer [...] la souveraineté alimentaire des polonais »²⁰. Il semble s'agir d'une référence explicite et pertinente dans un document stratégique. Cependant, le Rapport mentionne que les tribunaux polonais n'ont jusqu'à présent pas fait référence à ce terme. Les rapporteurs polonais indiquent que si de telles références directes sont rares, d'autres mesures prises par le législateur peuvent conduire à la protection de la souveraineté alimentaire. Ces actions garantissent la sécurité alimentaire et les activités agricoles.

17 Cette définition correspond au concept d'autodétermination alimentaire de la Déclaration de Nevelan, adoptée lors du Forum mondial sur l'autodétermination alimentaire qui s'est tenu au Mali en 2007.

18 Rapport hongrois, auteurs : *János Ede Szilágyi/Dávid Hojnyák/Nóra Jakab* (ci-après : Rapport hongrois), p. 4.

19 Rapport polonais, p. 1.

20 Rapport polonais, p. 1.

La Constitution **bulgare** ne fait pas non plus directement référence à la souveraineté alimentaire. Le Rapport bulgare examine donc les notions clés pertinentes pour la souveraineté alimentaire et se réfère donc aux questions de propriété, ainsi qu'à l'utilisation durable et efficace des ressources²¹.

Le Rapport bulgare conclut que la « souveraineté alimentaire comprend la « sécurité sanitaire des aliments », la sécurité alimentaire et un équilibre entre l'intérêt privé et l'intérêt public en ce qui concerne la protection de la propriété »²² et, par conséquent, considère que la protection du droit absolu à la vie, le droit à la santé, la protection de l'intérêt public (y compris l'utilisation rationnelle des facteurs et ressources naturels du pays), le droit de propriété sur les terres agricoles et la protection sociale sont des éléments directement ou indirectement liés à la souveraineté alimentaire et traités dans la Constitution bulgare, et doivent être complétés par d'autres questions telles que le problème du revenu des agriculteurs et l'épuisement de certaines ressources.

La Cour constitutionnelle de la République de Bulgarie ne s'est pas prononcée sur la souveraineté alimentaire dans sa pratique, à une exception près : l'équilibre entre intérêt public et privé en matière de propriété. La Cour s'est prononcée plusieurs fois sur « la propriété, la gestion, la gouvernance, la succession, la location [et] la vente de terres agricoles »²³.

Le Rapport italien indique que la Constitution **italienne** ne fait pas directement référence à la souveraineté alimentaire. Le Rapport suppose un lien étroit entre la souveraineté alimentaire, la sécurité alimentaire et le droit à l'alimentation, comme il l'indique : « En effet, il est difficile d'imaginer l'accomplissement de la souveraineté alimentaire sans la sécurité alimentaire et le droit à une alimentation adéquate »²⁴. Selon le Rapport, la souveraineté alimentaire n'est « pas traitée de façon adéquate par la jurisprudence italienne, ni par les tribunaux supérieurs (*Corte Costituzionale*, *Corte di Cassazione*, *Consiglio di Stato*) ni par les tribunaux ordinaires »²⁵.

La Constitution **française** ne comporte pas de références directe ou indirectes à la souveraineté alimentaire. Cependant, elle est présente parti-

21 Rapport bulgare, auteur : *Minko Georgiev* (ci-après : Rapport bulgare), p. 1.

22 Rapport bulgare, p. 1.

23 Rapport bulgare, p. 5.

24 Rapport italien, p. 3.

25 Rapport italien, p. 5.

ellement et implicitement dans le Livre Préliminaire du Code rural et de la pêche maritime. L'article L1 fait expressément référence à l'indépendance alimentaire de la France. Le Rapport français²⁶ déclare que le concept joue un rôle dans les relations externes du pays et que la souveraineté alimentaire est présente dans le Point 14 de l'article L1, citant le développement durable et même « l'autonomie alimentaire » dans le monde. Il nous semble que c'est l'une des attitudes les plus responsables présentes aux niveaux législatifs supérieurs des pays examinés, même si elle a – comme dans un préambule – un caractère plutôt déclaratoire²⁷. Cela pourrait expliquer l'absence de son apparition dans la pratique des tribunaux.

Le Rapport individuel français insiste sur le fait que les pays pauvres ont commencé à « revendiquer leur souveraineté alimentaire face à la menace de produits importés à des prix inférieurs à ceux des produits locaux, avec le risque de disparition de certaines productions locales ou le risque de monoculture ou la conversion en producteur de matières premières »²⁸. Le Rapport individuel souligne aussi que la souveraineté alimentaire est un droit des États qui est accordé pour organiser leurs politiques agricoles et leurs systèmes alimentaires.

Au **Royaume-Uni**, la Chambre des Lords a fait une déclaration forte en rapport avec la souveraineté alimentaire²⁹. Dans l'affaire *Johnson v Moreton*, la chambre supérieure a justifié l'octroi d'une sécurité d'occupation étendue aux agriculteurs au motif qu'ils cultiveraient leurs exploitations dans une perspective à long terme, un tel niveau de sécurité considéré comme « non seulement pour leur propre protection en tant que partie importante du public, ni seulement pour la protection du faible contre le fort ; c'était pour la protection de la nation elle-même »³⁰. Autre aspect intéressant, le Rapport britannique insiste que l'industrie agroalimentaire, tout au long de la chaîne alimentaire, dépend significativement de la main d'œuvre migratoire.

Le Rapport britannique met l'accent sur trois aspects interconnectés en relation avec la souveraineté alimentaire et la sécurité alimentaire. Pre-

26 Rapport français, auteurs : *Luc Bodiguel/Carole Hernandez Zakine* (ci-après : Rapport français), p. 2.

27 Cf. Rapport français, p. 3.

28 *Leticia Bourges* : Food sovereign[i]ty and Food Security, p. 4.

29 Rapport britannique, auteurs : *Michael Cardwell/Ludivine Petetin* (ci-après : Rapport britannique), p. 6.

30 [1980] A.C. 37, p. 52G.

mièrement, une plus grande attention leur est accordée. Selon le Rapport, la satisfaction des besoins nutritionnels n'est pas menacée, bien que la demande d'aliments exotiques ait réduit l'extension de l'autosuffisance du Royaume-Uni. Deuxièmement, la souveraineté alimentaire n'est pas considérée comme réalisable au Royaume-Uni, tandis que la sécurité alimentaire s'inscrit dans le cadre de la nécessité d'assurer un environnement favorable³¹. Il est à noter qu'il n'y a pas de dépendance énorme à l'égard d'un seul pays exportateur, bien que quelque 70 pourcents des importations proviennent de divers États membres de l'UE³². Des efforts ont été faits pour accroître l'autosuffisance, mais pas dans le cadre de la souveraineté alimentaire. Troisièmement, les aspects nutritionnels de la sécurité alimentaire apparaissent également dans l'élaboration de la politique britannique³³.

Le Rapport **espagnol** cite également que, pour des raisons de temps (puisque'elle a été adoptée en 1978), la Constitution espagnole ne fait pas référence à la souveraineté alimentaire. Elle est plutôt liée à des « concepts déjà développés à la fin des années septante, comme la révolution verte »³⁴. Le Rapport indique que la souveraineté alimentaire apparaît parfois dans les « documents et institutions stratégiques » espagnols. La souveraineté alimentaire apparaît dans le Décret royal espagnol 199/2017 concernant la Réglementation du programme national pour la conservation et l'utilisation durable des ressources phytogénétiques pour l'agriculture et l'alimentation ainsi que l'Arrêté ministériel ARM/3367/2010. Cet Arrêté établit l'organisation du Réseau national rural. Il convient de mentionner qu'au niveau régional le concept est cité plus fréquemment, par exemple dans la Loi agraire des îles Baléares ou lorsque la Commission pour la souveraineté alimentaire a été créée en 2017 par le Conseil de Saragosse³⁵.

L'ordre juridique de **l'Allemagne** ne connaît pas encore le concept de souveraineté alimentaire, ni directement ni indirectement. En même temps, il est occasionnellement utilisé dans des documents parlementaires et il y a des tentatives dans le domaine scientifique de l'incorporer comme valeur constitutionnelle. En raison d'un manque de dimension et de définition juridique, ce terme n'est actuellement pas en mesure d'apporter une

31 Rapport britannique, p. 7.

32 Rapport britannique, p. 8.

33 Rapport britannique, p. 9.

34 Rapport espagnol, p. 2.

35 Rapport espagnol, pp. 3-4.

contribution indépendante au développement juridique des droits d'utilisation des terres en Allemagne³⁶.

Les **Pays-Bas** étant le deuxième plus grand exportateur de produits alimentaires au monde après les États-Unis, ils n'approuvent pas les barrières commerciales favorisant la souveraineté alimentaire³⁷. Ni dans la Constitution néerlandaise, ni dans aucun document juridique ou politique n'apparaît le mot « souveraineté alimentaire ».

Au regard des Rapports présentés, nous pouvons conclure qu'il n'y a pas de référence littérale et directe à la souveraineté alimentaire dans les constitutions des pays examinés.

Nous pouvons en revanche affirmer qu'il existe une différence évidente entre les États examinés ci-dessus, selon que le pays est orienté vers l'importation ou l'exportation. En général, les États orientés vers l'importation considèrent la souveraineté alimentaire comme plus importante, alors que certains de ces derniers pays se sont déjà rendu compte de l'importance du concept.

Il convient de souligner qu'aujourd'hui, la souveraineté alimentaire joue un rôle croissant et est considérée comme faisant partie de la souveraineté étatique dans de nombreux États européens.

II. Sécurité alimentaire

Le présent chapitre aborde les différents concepts de sécurité alimentaire et son apparition au niveau réglementaire et stratégique en ce qui concerne les pays pour lesquels des Rapports nationaux ont été présentés³⁸. Le concept de **sécurité alimentaire**³⁹ est apparu lors de la conférence de

36 Rapport allemand, auteur : *José Martinez* (ci-après : Rapport allemand), p. 26.

37 Rapport néerlandais, p. 3.

38 Les questions relatives à la sécurité alimentaire étaient les suivantes : La constitution, les documents stratégiques ou autres lois (lois, décrets, etc.) de votre pays font-ils directement ou indirectement référence à la sécurité alimentaire ? Si oui, dans quelle mesure ? Si non, y a-t-il déjà eu un besoin de changement ? La pratique juridique de votre pays fait-elle explicitement référence à la sécurité alimentaire (par exemple, la pratique de la Cour constitutionnelle/des juridictions supérieures ou d'un commissaire/comité spécial des droits de l'homme) ?

39 Tout au long de son livre, D. John Shaw montre comment la notion de « sécurité alimentaire » a évolué depuis 1945. *D. John Shaw : World Food Security. A History since 1945*. Palgrave Macmillan, 2010. Dans une approche différente, « En

l'Organisation des Nations unies (ONU) pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) en 1974 à Rome. Selon la définition la plus citée formulée par le Comité de l'ONU de la sécurité alimentaire mondiale, « la sécurité alimentaire existe lorsque tous les êtres humains ont, à tout moment, un accès physique, social et économique à une alimentation suffisante, sûre et nutritive qui répond à leurs préférences alimentaires et à leurs besoins diététiques pour mener une vie active et saine »⁴⁰. La sécurité alimentaire est le concept central des négociations commerciales internationales dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce, et constitue un objectif fortement mis en avant par les organisations de l'ONU, comme la FAO. En général, le concept de sécurité alimentaire est divisé en trois aspects : l'utilisation de la nourriture, l'accès à la nourriture et la disponibilité de la nourriture⁴¹. Dans la suite, le résumé des Rapports nationaux concernant les approches nationales de la sécurité alimentaire sera présenté.

Pour ce faire, nous sommes guidés par l'interprétation d'une évaluation de la sécurité alimentaire qui a été réalisée en 2009 au **Royaume-Uni** et qui inclut une définition nationale de la sécurité alimentaire, proposée par le Département de l'environnement, de l'alimentation et des affaires rurales (DEFRA) : « assurer la disponibilité et l'accès à une alimentation abordable, sûre et nutritive, suffisante pour un mode de vie actif, pour tous et à tout moment »⁴².

En **Slovénie**, la sécurité alimentaire est définie comme un élément déterminant de la souveraineté politique et économique de l'État selon la Résolution sur les orientations stratégiques pour le développement de l'agriculture et l'industrie alimentaire slovène jusqu'en 2020. Selon la Résolution, « fournir de la nourriture pour la population locale grâce à l'exploitation durable des ressources de production nationales est une décision stratégique de l'État slovène, qui détermine aussi sa souveraineté

définitive, le modèle de sécurité alimentaire est fondé sur, et renforce, un modèle de mondialisation qui réduit les relations humaines à leur valeur économique ».
William D. Schanbacher : *The Politics of Food – The Global Conflict Between Food Security and Food Sovereignty*. Praeger Security International, 2010. p. ix.

40 Sommet mondial de l'alimentation, Rome, 13-17 novembre 1996 : Plan of Action, 1. Aussi cité dans *Kym Anderson* : *Agricultural Trade, Policy Reforms, and Global Food Security*. Palgrave Macmillan, 2016, p. 21.

41 *Siemen van Berkum/Just Dengerink/Ruerd Ruben*. *The food systems approach : sustainable solutions for a sufficient supply of healthy food*. Wageningen Economic Research, 2018. p. 10.

42 Rapport britannique, p. 6.