

IGOR RAPICKI

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie, Polska

e-mail: igor.rapicki@student.uwm.edu.pl

ORCID: 0009-0000-6163-6780

STATUS SZCZEGÓLNY GOSPODARSTWA ROLNEGO W SYSTEMIE USTROJOWYM RP – WYBRANE ZAGADNIENIA

THE SPECIAL STATUS OF A FAMILY FARM IN THE CONSTITUTIONAL
SYSTEM OF THE REPUBLIC OF POLAND – SELECTED ISSUES

ABSTRACT The purpose of this study is to present selected aspects of the special status that a family farm occupies in shaping the agrarian system in the Third Republic of Poland. The starting point is the assumption that agriculture in Poland – unlike many other sectors of the economy – has been explicitly recognized in the Constitution as an area requiring special structural protection. In this context, a family farm is not merely a production unit, but a constitutionally sanctioned form of organizing social and economic life in rural areas.

The main objective of the study is to indicate how the solutions adopted in the Constitution of the Republic of Poland – primarily Article 23¹ – influence the construction of agricultural law and the manner in which the state fulfills its obligations towards agriculture. Special attention is given to the institutional durability of this model, its role in ensuring food security, and the social function it performs within the structure of a democratic state. The study applies a dogmatic-legal analysis supplemented by functional and historical context to capture the full significance of the constitutional privileging of a family farm in the contemporary system of public law.

The study uses the dogmatic-legal method, involving the analysis of binding constitutional and statutory norms, as well as the functional method, which takes into account the socio-economic conditions that underlie the designation of a family farm as a constitutionally privileged form of agricultural organization.

KEYWORDS: agrarian system, agricultural law, constitutional law

SŁOWA KLUCZOWE: ustrój rolny, prawo rolne, prawo konstytucyjne

WSTĘP

Celem niniejszego opracowania jest przedstawienie wybranych aspektów szczególnego statusu, jaki gospodarstwo rodzinne zajmuje w kształtowaniu ustroju rolnego w III Rzeczypospolitej. Punktem wyjścia jest założenie, że rolnictwo w Polsce – w przeciwieństwie do wielu innych sektorów gospodarki – zostało ujęte wprost w ustawie zasadniczej jako obszar wymagający szczególnej ochrony ustrojowej. Gospodarstwo rodzinne nie jest w tym ujęciu jedynie jednostką produkcyjną, lecz również konstytucyjnie usankcjonowaną formą organizacji życia społecznego i ekonomicznego na wsi.

Głównym celem pracy jest wskazanie, jak przyjęte w Konstytucji RP¹ rozwiązania – przede wszystkim art. 23 – wpływają na konstrukcję prawa rolnego oraz na sposób, w jaki państwo realizuje swoje zadania wobec rolnictwa. Szczególna uwaga została poświęcona trwałości instytucjonalnej tego modelu, jego funkcji w zapewnianiu bezpieczeństwa żywnościowego oraz społecznej roli, jaką pełni w strukturze demokratycznego państwa. W pracy zastosowano analizę dogmatycznoprawną uzupełnioną o kontekst funkcjonalny i historyczny, aby uchwycić pełne znaczenie konstytucyjnego uprzywilejowania gospodarstwa rodzinnego we współczesnym systemie prawa publicznego.

W opracowaniu zastosowano metodę dogmatycznoprawną, polegającą na analizie obowiązujących norm konstytucyjnych i ustawowych, oraz metodę funkcjonalną, uwzględniającą społeczno-ekonomiczne uwarunkowania, które legły u podstaw wyodrębnienia gospodarstwa rodzinnego jako konstytucyjnie uprzywilejowanej formy organizacji rolnictwa.

RYS HISTORYCZNY

Rolnictwo stanowi najstarszą dla cywilizacji ludzkiej metodę pozyskiwania żywności, pierwszą z cywilizowanych dziedzin gospodarki. Do dnia dzisiejszego, mimo postępów co do efektywności² tej odmiany działalności, zdecydowana większość

¹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. nr 78, poz. 483 ze zm.); dalej: Konstytucja RP.

² V. Smil, *Jak naprawdę działa świat. Przewodnik po naszej przeszłości, terażniejszości i przyszłości*, Kraków, 2024, s. 80–81. Autor wskazuje, że jeszcze w XVIII wieku europejskie rolnictwo było w stanie wyżywić mniej niż dwie osoby z hektara, podczas gdy dziś globalna produkcja żywności pozwala utrzymać niemal ośmiokrotnie większą populację niż w 1950 r. Równocześnie odsetek niedożywionych ludzi na świecie spadł z około 65% w 1950 r. do niespełna 9% w 2019 r., co oznacza, że setki milionów osób zostały wyciągnięte ze stanu chronicznego niedoboru żywności. Ten wzrost wydajności i opłacalności rolnictwa możliwy był dzięki postępowi w zakresie energii, mechanizacji,

powierzchni naszej planety pozostaje zajęta pod właśnie szeroko rozumianą działalność rolniczą, zarówno pod uprawy roślin zdalnych do spożycia przez człowieka, jak i pod hodowlę zwierząt, która dodatkowo wymaga poświęcania na cele pozyskiwania paszy ogromnych obszarów globu³. Ten fakt dowodzi nie tylko ciągłej fundamentalnej roli rolnictwa w utrzymaniu populacji ludzkiej, ale także uzasadnia szczególny status, jakim ten sektor cieszy się w porządkach prawnych wielu państw.

Porządek prawny Rzeczypospolitej Polskiej od dawna był wyjątkowy w zakresie ochrony, jakiej udzielał temu szczególnemu rodzajowi prowadzenia działalności produkcyjnej⁴. Obowiązująca od 1997 r. Konstytucja RP nie stanowi od tej tradycji wyjątku; wprost odwołuje się do szczególnej roli rolnictwa rodzinnego, co w polskich realiach dąży do zapewnienia bezpieczeństwa żywnościowego jako dobra wspólnego całego narodu. Uznanie to przekłada się m.in. na ograniczenia w obrocie ziemią rolną⁵, preferencje podatkowe⁶ czy też konstrukcję planowania przestrzennego⁷. Historia uczy nas, że wolne gospodarstwa rodzinne to zasób nie tylko o znaczeniu ekonomicznym, ale również i politycznym; ich struktura miała bezpośredni wpływ na kształt i trajektorię rozwoju całych systemów państwowych. W systemach, gdzie chłop posiadał ziemię na własność, a jego prawo do niej było zabezpieczone przed arbitralnym przejściem przez warstwy uprzywilejowane, to właśnie wieś stawała się trwałym oparciem dla władzy państwowej. Przykład ustroju francuskiego pokazuje, że wolny chłop, jako bezpośredni właściciel gruntu, który płacił podatki monarchii, a nie czynsz arystokracji, stał się *de facto* filarem absolutystycznego państwa centralnego. Taki model nie tylko uniezależnił chłopstwo od lokalnych feudałów, ale też zapewniał władzy królewskiej stabilne podstawy fiskalne i polityczne, wzmacniając jej zdolność do sprawowania zwierzchnictwa nad całym terytorium. Przeciwnie natomiast działo się w systemach, gdzie dominowała arystokracja ziemiska, a chłopcy byli jedynie dzierżawcami – pozbawieni własności

nawożenia i logistyki, czyniąc współczesną produkcję rolną jednym z największych sukcesów cywilizacyjnych ostatnich dekad.

³ H. Ritchie, M. Roser, *Half of the world's habitable land is used for agriculture*, Our World in Data (University of Oxford), 16.02.2024, <https://ourworldindata.org/global-land-for-agriculture> (dostęp: 24.06.2025 r.).

⁴ P. Tuleja, (w:) P. Czarny, M. Florczak-Wątor, B. Naleziński, P. Radziejewicz, P. Tuleja, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2023, komentarz do art. 23.

⁵ Zob. A. Ratajszczak, *Nowe zasady obrotu ziemią rolną*, LEX/el. 2019.

⁶ Zob. I. Rapicki, *Patologie w podatku rolnym i jego wpływ na ustrój rolny*, „Yearbook of Agricultural and Food Law” 2024, nr 1, s. 167–187, https://wuw.pl/data/include/cms//Yearbook_of_Agricultural_2024_1.pdf (dostęp: 24.06.2025 r.).

⁷ Zob. M.J. Nowak, *Instrumenty planowania przestrzennego a ograniczenia w zbywaniu nieruchomości rolnych*, LEX/el. 2016.

i realnego wpływu, stanowili przedmiot, a nie podmiot ustrojowej gry sił. W tym świetle ochrona gospodarstwa rodzinnego, wpisana *explicite* w Konstytucję RP, nie jest jedynie reliktem historycznym, lecz wyrazem świadomej decyzji o kształcie relacji między państwem a wsią – decyzji, która odzwierciedla głębokie rozumienie strategicznej roli rolnictwa w ustroju demokratycznym i społecznym⁸.

W ramach podstawowej rzetelności należy zwrócić uwagę, że działalność rolnicza nie jest jedynie kolejnym z działów gospodarki. Produkcja żywności nie stanowi po prostu kolejnego z wielu sektorów gospodarki, lecz jest warunkiem biologicznego przetrwania uczestników życia gospodarczego, jak również – szerzej sprawę ujmując – gatunku ludzkiego jako takiego. W przeciwieństwie do przemysłu, usług czy nowych technologii, których funkcjonowanie jest zależne od czynników wtórnych, rolnictwo dostarcza dobra absolutnie podstawowe. W tym sensie jego funkcja nie sprowadza się wyłącznie do wartości rynkowej, lecz przyjmuje wymiar strategiczny, ustrojowy i – w momentach potencjalnego kryzysu – egzystencjalny. Dopełnieniem tej refleksji może być przywołana przez J. Diamonda scena z lat 50., gdy jako młody człowiek pracował na ranczu w Montanie. W pewnym momencie jeden z Indian z plemienia Czarnych Stóp, z goryczą przeklinając potomka szwajcarskich osadników, który zagarnął te ziemie, zawołał: „Niech cię diabli porwą, Fredzie Hirschy! Ciebie i ten przekłety statek, który cię tu przywiózł ze Szwajcarii!” Dla Diamonda była to chwila olśnienia, zrozumienie, że cywilizacyjna dominacja nie wynikała z moralnej wyższości czy militarnej siły, lecz z brutalnej matematyki kalorii. Społeczności rolnicze, w przeciwieństwie do łowiecko-zbierackich, mogły wyżywić wielokrotnie więcej ludzi, a więc zyskać przewagę liczebną, organizacyjną i ostatecznie także polityczną. W tym sensie rolnictwo nie tylko żywi, ono tworzy fundamenty przetrwania i dominacji, czego echo pobrzmiewa do dziś w ustrojowych gwarancjach jego szczególnej ochrony⁹.

REGULACJE KONSTYTUCJI RP

Rolnictwo jest jedynym z sektorów gospodarki, który wyróżniony został własnymi, bezpośrednimi przepisami wprost zawartymi w tekście obowiązującej Konstytucji. W art. 23 Konstytucji RP ustawodawca nie tylko uznał gospodarstwo rodzinne za podstawę ustroju rolnego państwa, ale również nadał tej formie organizacji produkcji rolniczej rangę szczególnego dobra chronionego przez państwo. Tego rodzaju wyróżnienie nie dotyczy żadnej innej dziedziny życia gospodarczego – ani

⁸ K. Pobłocki, *Kapitalizm. Historia krótkiego trwania*, Warszawa 2017, s. 304–305.

⁹ J. Diamond, *Strzelby, zarazki i stal. Krótka historia ludzkości*, Poznań 2020, s. 115–120.

przemysłu, ani sektora usług – co potwierdza wyjątkową pozycję rolnictwa w systemie wartościującym Konstytucji. Wskazuje to nie tylko na doniosłość rolnictwa dla bezpieczeństwa żywnościowego i struktury społecznej, lecz także na jego znaczenie jako czynnika kulturowego i cywilizacyjnego, głęboko zakorzenionego w tożsamości ustrojowej państwa polskiego. Należy przy tym zwrócić uwagę, że komentowany przepis ustawy zasadniczej ma raczej charakter ujemny niż dodatni; zabrania on regulowania ustroju rolnego poszczególnymi ustawami w sposób, który osłabiałby czy też relatywizował pozycję gospodarstwa rodzinnego jako zakładanej bazy działalności rolniczej, natomiast ciężko wywnioskować z niego, na czym konkretnie „opieranie się” ma polegać. Dlatego, aby to ustalić, trzeba odwoływać się do szerszego kontekstu historycznego i gospodarczego, w którym rolnictwo funkcjonuje¹⁰.

Na wstępie należy zwrócić uwagę, że porządek prawny Rzeczypospolitej Polskiej stanowi jeden z niewielu systemów konstytucyjnych, które już w ustawie zasadniczej dokonują tak doniosłego uregulowania swojego ustroju rolnego. Stwierdzenie to wykracza poza ogólne deklaracje programowe czy postulaty polityki gospodarczej, zyskując charakter kluczowy dla całokształtu ustroju rolnego naszego państwa. Ujęcie gospodarstwa rodzinnego jako podstawy ustroju rolnego nie jest wyłącznie wyrazem tradycji społeczno-historycznej, ale stanowi również fundament dla dalszych regulacji ustawowych oraz dla orzecznictwa sądów konstytucyjnych i administracyjnych. Wyróżnienie to umieszcza rolnictwo w uprzywilejowanej pozycji w systemie prawa publicznego.

Zasada, zgodnie z którą podstawą ustroju rolnego RP jest gospodarstwo rodzinne, została wprowadzona w obecnym kształcie do porządku konstytucyjnego w latach 80., jeszcze w czasach PRL. Miała wówczas zupełnie inny kontekst: była odpowiedzią na realne zagrożenie kolektywizacją i służyła ochronie prywatnego rolnictwa indywidualnego w systemie promującym spółdzielnie i państwowe gospodarstwa rolne. W warunkach tamtej rzeczywistości – charakterystycznej dla Polski jako wyjątku w bloku socjalistycznym – przepis ten miał charakter obronny, chroniący dotychczasową strukturę rolnictwa przed dalszymi zmianami systemowymi¹¹. W przeciwieństwie do większości państw bloku wschodniego, Polska nie przeprowadziła pełnej kolektywizacji rolnictwa. Mimo nacisków władz, zdecydowaną większość ziemi uprawnej zachowały gospodarstwa indywidualne, prowadzone przez rodziny rolnicze. Dzięki temu modelowi Polska zachowała rozdrobnioną,

¹⁰ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 22 czerwca 2017 r., II OSK 2695/15, LEX nr 2325157.

¹¹ W. Skrzydło, (w:) *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2013, komentarz do art. 23.

prywatną strukturę własności rolniczej, która przetrwała upadek systemu komunistycznego¹².

Wraz z transformacją ustrojową i przejściem do gospodarki rynkowej znacznie art. 23 Konstytucji RP uległo przekształceniu. Zamiast funkcji zabezpieczającej przed kolektywizacją, obecnie pełni on rolę pozytywnego drogowskazu polityki państwa. Gospodarstwo rodzinne nie jest już formą oporu wobec systemu, lecz konstytucyjnie potwierdzonym modelem organizacji rolnictwa, którego trwałość ma być wspierana przez prawo i instytucje publiczne. Mimo zachodzących procesów koncentracji ziemi i zmian strukturalnych, to właśnie ten model wciąż stanowi fundament polskiego ustroju rolnego, łącząc funkcję ekonomiczną z istotną rolą społeczną i kulturową.

Nie można jednak argumentować w ten sposób, iż nadrzędny charakter gospodarstwa rodzinnego usprawiedliwiać ma nieefektywny sposób gospodarowania na niedoinwestowanych, małopowierzchniowych gospodarstwach rolnych. Komentowany przepis konstytucyjny wyraża zasadę ustrojową, zgodnie z którą gospodarstwo rodzinne stanowi nie tylko historycznie ukształtowaną formę własności, ale przede wszystkim efektywny model gospodarowania, zdolny zapewnić rodzinie rolniczej godziwe warunki życia oraz realizować istotne funkcje społeczne. Państwo zobowiązane jest do prowadzenia polityki, która wspiera gospodarstwa rodzinne w osiąganiu tych celów – zarówno w wymiarze ekonomicznym, jak i społecznym. Ochrona tej formy gospodarowania nie może być traktowana jako wartość sama w sobie, lecz jako środek służący utrwaleniu stabilnych, zrównoważonych i społecznie użytecznych struktur rolnych¹³.

PRZYCZYNY SZCZEGÓLNEGO STATUSU ROLNICTWA I ELEMENTY JEGO UPRIWILEJOWANIA

Choć podatek rolny formalnie istnieje jako samodzielna danina publiczna, jego konstrukcja sprawia, że w praktyce pełni on funkcję systemowego uprzywilejowania podatkowego dla posiadaczy gruntów rolnych¹⁴. W przeciwieństwie do podatku

¹² A. Wierzbicki, *Rolnictwo w PRL – niedokończona kolektywizacja*, „Polska Times”, <https://polskatimes.pl/rolnictwo-w-prl-niedokonczone-kolektywizacja/ar/9731244> (dostęp: 26.06.2025 r.).

¹³ P. Tuleja, (w:) P. Czarny, M. Florczak-Wątor, B. Naleziński, P. Radziejewicz, P. Tuleja, *Konstytucja...*, komentarz do art. 23.

¹⁴ *Przywileje rolników – fakty i mity*, Centrum Monitoringu Gospodarki, <https://cmg.org.pl/analizy-i-komentarze/przywileje-rolnikow> (dostęp: 30.06.2025 r.); por. także: A. Tokarski, *Problemy opodatkowania rolnictwa w Polsce*, „Problemy Rolnictwa Światowego” 2019, t. 19, z. 1, s. 120–132, <https://prs.sggw.edu.pl/article/download/5983/5109> (dostęp: 30.06.2025 r.).

dochodowego czy podatków od nieruchomości, wysokość podatku rolnego nie jest powiązana z faktyczną zdolnością płatniczą podatnika, lecz oparta jest na jednolitym przeliczniku powierzchniowym (konstrukcji tzw. hektara przeliczeniowego) i obowiązującej na rynku cenie żyta. Oznacza to, że nawet duże gospodarstwa mogą korzystać z czysto symbolicznego obciążenia podatkowego, niezależnie od skali produkcji, jej intensywności czy rentowności. Taka konstrukcja sprawia, że podatek rolny nie spełnia ani funkcji fiskalnej, ani redystrybucyjnej, a jego rzeczywistą rolę jest nieformalna subwencja podatkowa, która nie została nigdy wypowiedziana. Na tle państw członkowskich Unii Europejskiej Polska jawi się jako przypadek całkowicie odosobniony w zakresie opodatkowania rolnictwa. Podczas gdy w pozostałych systemach europejskich dochody rolnicze podlegają opodatkowaniu na zasadach zbliżonych do innych form działalności gospodarczej – choć z różnym zakresem preferencji fiskalnych – w Polsce obowiązuje model, w którym znacząca część tej działalności została *de facto* wyłączona spod reżimu podatku dochodowego. W państwach UE można wyróżnić trzy główne podejścia: od systemów oferujących szeroki katalog ulg i preferencji, przez systemy wprowadzające umiarkowane mechanizmy wsparcia, aż po takie, które traktują rolnictwo na równi z innymi sektorami – jednak w żadnym z tych rozwiązań nie dochodzi do całkowitego wyłączenia dochodów rolniczych z obowiązku opodatkowania¹⁵. Polski system, oparty na podatku rolnym niezwiązanym z rzeczywistą zdolnością płatniczą ani faktycznym dochodem, stanowi zatem nie tylko anomalię na tle wspólnoty europejskiej, ale również przypadek szczególnego uprzywilejowania o charakterze ustrojowym i systemowym dla tej formy własności ziemskiej. Chociaż można kwestionować zasadność takiego stanu rzeczy z perspektywy sprawiedliwości podatkowej czy efektywności systemu danin publicznych, to nie sposób zaprzeczyć, że jego istnienie ma bardzo realny wymiar fiskalny i systemowy dla ochrony specjalnego statusu działalności rolniczej od strony fiskalnej. System składek społecznych dla rolników, KRUS, w praktyce także posiada uprzywilejowany względem beneficjentów powszechnego systemu ubezpieczeń emerytalnych charakter, co choć bywa przedmiotem kontrowersji¹⁶, pozostaje trwałym i realnym elementem architektury systemu zabezpieczenia społecznego w Polsce.

¹⁵ K. Wójtowicz, *Ocena i potrzeba zmian dotychczasowego systemu opodatkowania dochodów z rolnictwa*, (w:) A. Pomorska (red.), *Potrzeba i kierunki reformy podatków dochodowych w Polsce*, Lublin 2016, s. 253–254.

¹⁶ M. Orzechowski, *Ubezpieczeni w KRUS (znowu) uprzywilejowani*, „Dziennik Gazeta Prawna”, 2.02.2022, <https://serwisy.gazetaprawna.pl/emerytury-i-renty/artykuly/8359500.ubezpieczeni-w-krus-emerytury-stazowe.html> (dostęp: 30.06.2025 r.).

W ramach obowiązujących założeń ustroju rolnego Rzeczypospolitej Polskiej, gospodarstwo rodzinne to bezdyskusyjnie gospodarstwo prowadzone przez jedną rodzinę¹⁷. Z tego względu należy z całą stanowczością podkreślić, że przepis art. 23 Konstytucji RP, choć nie ustanawia prawa podmiotowego *sensu stricto*, pełni istotną funkcję systemową. Nie może on być traktowany jako bezpośrednia podstawa do dochodzenia konkretnych roszczeń, lecz raczej jako norma kierunkowa, stanowiąca istotne ograniczenie dla działalności ustawodawczej. Oznacza to, że ustawodawca nie może tworzyć regulacji, które naruszałby fundament aksjologiczny polskiego ustroju rolnego, jakim jest pierwszeństwo gospodarstw rodzinnych w strukturze własności gruntów rolnych. W konsekwencji art. 23 Konstytucji RP pełni funkcję swoistej „straży konstytucyjnej”, zapobiegając próbom wprowadzenia rozwiązań legislacyjnych, które mogłyby osłabić lub zrelatywizować rolę, jaką w kształtowaniu ładu rolnego pełni tradycyjne, indywidualne gospodarstwo rodzinne. W tym kontekście art. 23 Konstytucji RP nie tylko wyznacza granice dla ustawodawcy, ale również formułuje pozytywny obowiązek takiego kształtowania porządku prawnego, który realnie wspiera funkcjonowanie gospodarstw rodzinnych jako struktury społeczno-gospodarczej. Norma ta działa zatem jako wyraźny sygnał ustrojowy, nakazujący podejmowanie działań wzmacniających tę formę gospodarowania – zarówno przez tworzenie stabilnych warunków prawnych, jak i poprzez prowadzenie aktywnej polityki rolnej. Co istotne, nie może ona być traktowana jedynie deklaratorywnie: jej obecność w ustawie zasadniczej wymaga realnego przekładu na systemowe instrumenty wsparcia, w tym rozwiązania prawne i instytucjonalne, które umożliwią gospodarstwom rodzinnym nie tylko przetrwanie, lecz także rozwój w warunkach współczesnej gospodarki rynkowej¹⁸.

Bezpieczeństwo żywnościowe, jako element suwerenności państwa, ma w polskim porządku prawnym swój szczególny wymiar ustrojowy – oparty na zasadzie, że podstawą krajowego rolnictwa jest gospodarstwo rodzinne¹⁹. A analizując kwestię szeroko, dążenie do tego, aby mimo niekorzystnych uwarunkowań rynkowych utrzymać produkcję rolną na terytorium państwa, nie wynika wyłącznie z sentymentu czy tradycji, lecz ze strategicznego rozpoznania roli lokalnej, rozproszonej produkcji jako fundamentu odporności państwa. Gospodarstwa rodzinne, zakorzenione społecznie i terytorialnie, tworzą nie tylko strukturę ekonomiczną, ale też sieć

¹⁷ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 maja 2014 r., K 43/12, OTK-A 2014, nr 5, poz. 50.

¹⁸ T. Czech, (w:) *Kształtowanie ustroju rolnego. Komentarz*, LEX/el. 2025, komentarz do art. 5.

¹⁹ P. Kalinowski, *Gospodarstwo rodzinne jako element systemu bezpieczeństwa żywnościowego Polski*, praca doktorska, Uniwersytet Warszawski, 2023, s. 5–6, <https://wpia.uw.edu.pl/uploads/media/65d350f9bc2f1/autoreferat-p-kalinowski.pdf> (dostęp: 30.06.2025 r.).

bezpieczeństwa – umożliwiają utrzymanie produkcji w warunkach kryzysowych, kiedy systemy wielkoskalowe lub importowe zawodzą. Dlatego też ochrona tej formy gospodarowania nie jest wyłącznie kwestią sprawiedliwości społecznej, lecz warunkiem zachowania samowystarczalności żywnościowej i ciągłości zaopatrzenia w sytuacjach nadzwyczajnych.

Przywiązanie lokalne do stylu życia, który naturalnie powstaje wokół produkcji rolnej, wymaga nie tylko ochrony ekonomicznej, ale również uznania jego wartości ustrojowej. Gospodarstwo rodzinne nie jest bowiem jedynie jednostką produkcji – stanowi także przestrzeń kultywowania wspólnoty, odpowiedzialności międzypokoleniowej oraz ciągłości kulturowej wsi. Utrzymanie tej formy gospodarowania wzmacnia więzi społeczne i ogranicza zjawiska, takie jak wyludnienie terenów rolniczych²⁰, degradacja krajobrazu kulturowego²¹ czy wykluczenie infrastrukturalne. W warunkach rosnącej mobilności i globalizacji, zakorzeniona forma gospodarstwa rodzinnego staje się elementem stabilizacji nie tylko ekonomicznej, ale i społecznej – o znaczeniu trudnym do przecenienia dla długofalowego ładu wspólnotowego.

Specyficzne utrudnienia²² przy podejmowaniu się produkcji rolnej wymagają nadzwyczajnych form pomocy, jakiej udzielać musi państwo w celu realizacji ustrojowej zasady gospodarstwa rodzinnego jako podstawy ustroju rolnego. Należy jednak zauważyć z całą stanowczością, że systemowe pojmowanie szczególnej roli rolnictwa w gospodarce nie może usprawiedliwiać nieefektywnego gospodarowania w ramach tego modelu produkcji²³. Wspieranie gospodarstw rodzinnych nie stanowi wyjątku od zasad gospodarki rynkowej, lecz ich dopełnienie – szczególnie w kontekście społecznie zrównoważonego rozwoju i wyrównywania szans ekonomicznych. Ujęta w art. 23 Konstytucji RP zasada ustrojowa wskazuje, że gospodarstwo rodzinne powinno być traktowane jako docelowy model efektywnego gospodarowania, który pozwala nie tylko na zapewnienie utrzymania rodzinie rolniczej, ale również realizuje szersze cele społeczne i strukturalne. W tym ujęciu rola państwa nie ogranicza się do biernej ochrony tej formy własności, lecz rozciąga się na aktywne wspieranie

²⁰ J. Bański, J. Wesołowska, *Zmiany demograficzne i społeczne na obszarach wiejskich w Polsce*, „Wieś i Rolnictwo” 2015, nr 2(167), s. 25–43, <https://kwartalnik.irwirpan.waw.pl/wir/article/view/299> (dostęp: 26.06.2025 r.).

²¹ M. Halamska, *Tradycja wiejska w kryzysie? Przemiany społeczno-kulturowe na obszarach wiejskich*, „Studia Regionalne i Lokalne” 2017, nr 1(67), <https://studiaregionalne.pl/archiwum/srl1-2017/halamska/> (dostęp: 26.06.2025 r.).

²² W. Łuczka, S. Kalinowski, *Barriers to the Development of Organic Farming: A Polish Case Study*, „Agriculture” 2020, nr 10(11), <https://www.mdpi.com/2077-0472/10/11/536> (dostęp: 26.06.2025 r.).

²³ P. Tuleja, (w:) P. Czarny, M. Florczak-Wątor, B. Naleziński, P. Radziejewicz, P. Tuleja, *Konstytucja...*, komentarz do art. 23.

jej zdolności do adaptacji, konkurencyjności i trwałości w warunkach gospodarki rynkowej. Uprzywilejowanie gospodarstw rodzinnych nie wynika więc z romantycznego przywiązania do tradycji, lecz z przekonania, że są one – przy odpowiednim wsparciu instytucjonalnym – zdolne do realizowania zadań gospodarczych i społecznych w sposób trwały i systemowo korzystny²⁴. Ostatecznym celem jest więc zabezpieczanie zarówno pozycji gospodarstwa rodzinnego jako podstawy ustroju rolnego, jak i efektywności produkcji prowadzonej przez rzeczzone gospodarstwa.

Warto również mieć na uwadze kontekst historyczny, w jakim uchwalano Konstytucję RP z 1997 r. Był to okres intensywnej transformacji ustrojowej i gospodarczej, naznaczony głębokimi napięciami społecznymi, pauperyzacją wsi oraz upadkiem dotychczasowego modelu rolnictwa zbiorowego. Gospodarstwo rodzinne, choć niekoniecznie efektywne w sensie ekonomicznym, postrzegane było wówczas jako bastion stabilności i kulturowej ciągłości na obszarach wiejskich – symbol odporności na negatywne skutki liberalizacji rynku oraz swoista przeciwwaga dla postępującej koncentracji kapitału. Ustawodawca, działając w realiach społecznej niepewności i przy coraz głośniejszych dramatycznych protestach środowisk wiejskich – jak choćby tragiczne przypadki samobójstw wśród sadowników przygniecionych spadkiem cen skupu i długami – zdecydował się na konstytucyjne zabezpieczenie tej formy gospodarowania, traktując ją jako element porządku publicznego i spoiwo ładu wspólnotowego.

W atmosferze dramatycznych przemian społecznych i upadku wielu indywidualnych strategii przetrwania na rynku, zasada wyrażona w art. 23 wpisywała się również w próbę zdefiniowania Rzeczypospolitej jako „demokratycznego państwa prawnego”, które nie ogranicza się wyłącznie do roli arbitra wolnego rynku, lecz aktywnie uczestniczy w ochronie najbardziej wrażliwych struktur społecznych. Paradoksalnie jednak to właśnie konstytucyjna ochrona gospodarstwa rodzinnego może być dziś postrzegana jako przeszkoda w modernizacji rolnictwa, narzędzie konserwujące stan rzeczy, który w zamysle miał być jedynie tymczasowym środkiem zaradczym w obliczu głębokiego kryzysu transformacyjnego.

System prawny Rzeczypospolitej Polskiej jest wyjątkowy pod względem zakresu doniosłości ochrony, jaką przyznaje gospodarstwu rodzinnemu²⁵. W większości przypadków wzmianki o tej szczególnej gałęzi gospodarki ogranicza się do zapewnienia wsparcia średnim i drobnym gospodarstwom rolniczym²⁶.

²⁴ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 31 stycznia 2001 r., P 4/99, OTK 2001, nr 1, poz. 5.

²⁵ L. Garlicki, M. Zubik, (w:) M. Derlatka, K. Działocha, P. Sarnecki, W. Sokolewicz, J. Trzciniński, M. Wiącek, L. Garlicki, M. Zubik, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom I*, Warszawa 2016, komentarz do art. 23.

²⁶ Konstytucja Republiki Włoskiej z dnia 27 grudnia 1947 r., art. 44, tłum. Google Translator: „Dla osiągnięcia racjonalnego użytkowania ziemi oraz ustanowienia sprawiedliwych stosunków społecznych w rolnictwie, ustawa (...) wspiera tereny górskie i inne obszary wymagające szczególnej

WNIOSKI

Nie podlega wątpliwości, że działalność rolnicza jako taka ostatecznie przeżyje wszystkie formy państwowości. Kwestią dyskusyjną pozostaje natomiast jej wyjątkowy status jako konstytucyjnie uprzywilejowanej formy działalności gospodarczej, której szczególna ochrona nie zawsze znajduje uzasadnienie ani w realiach współczesnej ekonomii, ani w zasadach równości wobec prawa.

Nie sposób pominąć głosów krytycznych wobec konstytucyjnego uprzywilejowania gospodarstwa rodzinnego jako fundamentu ustroju rolnego Rzeczypospolitej. W doktrynie pojawiają się opinie²⁷, zgodnie z którymi art. 23 Konstytucji RP utrwała anachroniczny model gospodarowania, oderwany od współczesnych realiów społeczno-gospodarczych²⁸. Podnosi się, że normatywne usankcjonowanie dominacji niewielkich, tradycyjnych gospodarstw rodzinnych – które z definicji opierają się na pracy własnej, a nie na zatrudnianiu pracowników najemnych – stanowi przejaw nieadekwatnej polityki ustrojowej, rozmiągającej się z kierunkiem rozwoju zarówno rolnictwa europejskiego, jak i krajowego. Zdaniem niektórych komentatorów, taka forma gospodarowania, choć historycznie zakorzeniona, jest raczej symbolem strukturalnego zacofania obszarów wiejskich niż nowoczesnego rozwoju rolnictwa. W tym kontekście krytycznie oceniana jest również interpretacja art. 23 prezentowana przez Trybunał Konstytucyjny, który – jak wskazuje się – nie dostrzega kolizji między wspieraniem archaicznego modelu „farmerstwa” a unijną polityką rolną, dążącą w założeniach do zapewnienia zarówno dochodowego, jak i zdrowego profilu produkcji rolnej²⁹.

Warto także zwrócić uwagę na argumenty kwestionujące logiczną spójność art. 23 z innymi przepisami ustawy zasadniczej. Zwraca się uwagę, że już sam ustawodawca dostrzegł kontrowersyjny charakter tej normy, dlatego zawarł w Konstytucji wyraźne zastrzeżenie, iż przepis ten nie może być interpretowany jako naruszający zasady dotyczące własności, dziedziczenia, wywłaszczenia czy wolności prowadzenia działalności gospodarczej (art. 21 i 22 Konstytucji RP). Mimo tego,

ochrony”, tekst dostępny: https://www.senato.it/1025?sezione=119&articolo_numero_articolo=44 (dostęp: 30.06.2025 r.).

²⁷ Takie jak przedstawiane przez K. Complak, (w:) M. Haczkowska (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2014, komentarz do art. 23.

²⁸ J. Bieluk, *Ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego. Komentarz*, Warszawa 2021, s. 10, fragment dostępny online, https://www.ksiegarnia.beck.pl/media/product_custom_files/2/1/21173-ustawa-o-kszaltowaniu-ustroju-rolnego-komentarz-jerzy-bieluk-prof-uwb-fragment.pdf (dostęp: 30.06.2025 r.).

²⁹ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 maja 2005 r., K 18/04, OTK-A 2005, nr 5, poz. 49.

orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego pozostawia ustawodawcy przestrzeń do szczególnego traktowania gospodarstw rolnych – przykładowo przez możliwość wprowadzenia odmiennych zasad dziedziczenia mających na celu ochronę rodzinnego charakteru gospodarstw³⁰. Takie podejście, choć formalnie zgodne z Konstytucją, w ocenie niektórych autorów prowadzi do utrwalania nieefektywnych modeli własnościowych i ograniczania równości wobec prawa, szczególnie w kontekście podziałów spadkowych.

Ustrój rolny oparty na gospodarstwach rodzinnych nie tylko organizuje produkcję rolną w sposób funkcjonalny, lecz także pełni istotną rolę społeczną – ogranicza ryzyko wyobcowania rolnika z efektów jego własnej pracy. System, w którym produkcja jest odseparowana od prawa do jej owoców, nawet przy wysokiej wydajności, może prowadzić do trwałego alienowania producentów³¹. Dlatego współczesna polityka rolna, jeśli ma być rzeczywiście zrównoważona i sprawiedliwa, musi chronić zarówno efektywność gospodarczą, jak i strukturę własnościową opartą na podmiotowości rolnika – a temu właśnie służy konstytucyjna zasada pierwszeństwa gospodarstwa rodzinnego w ustroju Rzeczypospolitej³².

Nie chodzi przy tym o kwestionowanie samej idei gospodarstwa rodzinnego ani o podważanie jego znaczenia w historii i strukturze społecznej polskiej wsi. Przeciwnie – ta forma gospodarowania zasługuje na ochronę właśnie dlatego, że łączy wymiar produkcyjny z kulturowym i wspólnotowym. Jednak owa ochrona nie może oznaczać ślepego utrwalania wszystkiego, co mieści się pod tym szyldem. W warunkach współczesnej gospodarki konieczne jest pogodzenie dwóch wartości: z jednej strony – poszanowania dla rodzinnego modelu produkcji rolnej jako fundamentu ustroju rolnego, z drugiej – dążenia do jego faktycznej efektywności i zdolności do przetrwania w realiach rynkowych. Tylko wtedy ta forma gospodarowania będzie miała przed sobą przyszłość, a nie jedynie status konstytucyjnego reliktu.

³⁰ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 31 stycznia 2001 r., P 4/99, OTK 2001, nr 1, poz. 5.

³¹ W. Heijman, Z. Krzyżanowska, S. Gędek, Z. Kowalski, *Ekonomika rolnictwa. Zarys teorii*, Warszawa 1997, s. 155–160.

³² D. Acemoglu, S. Johnson, *Władza i postęp. Tysiąc lat walki o technologię i dobrobyt*, Poznań 2025, s. 119–123. Autorzy wskazują na mechanizm, w którym wzrost produktywności i skok technologiczny w gospodarce rolnej nie gwarantują automatycznie poprawy warunków życia producentów, jeśli jednocześnie nie towarzyszy im sprawiedliwa redystrybucja wytworzonych dóbr i równowaga własnościowa. Zwiększenie plonów może bowiem współlistnieć z pogłębieniem ubóstwa, jeśli dostęp do nadwyżek zostaje zmonopolizowany przez elity lub instytucje kontrolujące zasoby. Współczesna rola ustrojowa gospodarstwa rodzinnego – jako podstawowej i prawnie chronionej formy organizacji rolnictwa – przeciwdziała takim zjawiskom, utrzymując związek między pracą, produkcją i podmiotowością ekonomiczną obywatela.

REFERENCES

Orzecznictwo

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 31 stycznia 2001 r., P 4/99, OTK 2001, nr 1, poz. 5

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 maja 2005 r., K 18/04, OTK-A 2005, nr 5, poz. 49

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 maja 2014 r., K 43/12, OTK-A 2014, nr 5, poz. 50

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 22 czerwca 2017 r., II OSK 2695/15, LEX nr 2325157

Literatura i opracowania naukowe

Acemoglu D., Johnson S., *Władza i postęp. Tysiąc lat walki o technologię i dobrobyt*, Poznań 2025

Bański J., Wesołowska J., *Zmiany demograficzne i społeczne na obszarach wiejskich w Polsce*, „Więś i Rolnictwo” 2015, nr 2(167), <https://kwartalnik.irwirpan.waw.pl/wir/article/view/299> (dostęp: 26.06.2025 r.)

Bieluk J., *Ustawa o kształtowaniu ustroju rolnego. Komentarz*, Warszawa 2021, https://www.ksiegarnia.beck.pl/media/product_custom_files/2/1/21173-ustawa-o-ksztaltowaniu-ustroju-rolnego-komentarz-jerzy-bieluk-prof-uw-b-fragment.pdf (dostęp: 30.06.2025 r.)

Complak K. (w:) M. Haczowska (red.), *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2014

Czech T. (w:) *Kształtowanie ustroju rolnego. Komentarz*, LEX/el. 2025

Diamond J., *Strzelby, zarazki i stal. Krótka historia ludzkości*, Poznań 2020

Garlicki L., Zubik M., (w:) M. Derlatka, K. Działocha, P. Sarnecki, W. Sokolewicz, J. Trzcíński, M. Wiącek, L. Garlicki, M. Zubik, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom I*, Warszawa 2016

Halamska M., *Tradycja wiejska w kryzysie? Przemiany społeczno-kulturowe na obszarach wiejskich*, „Studia Regionalne i Lokalne” 2017, nr 1(67), <https://studiaregionalne.pl/archiwum/srl-1-2017/halamska/> (dostęp: 26.06.2025 r.)

Heijman W., Krzyżanowska Z., Gędek S., Kowalski Z., *Ekonomika rolnictwa. Zarys teorii*, Warszawa 1997

Kalinowski P., *Gospodarstwo rodzinne jako element systemu bezpieczeństwa żywnościowego Polski*, praca doktorska, Uniwersytet Warszawski, 2023, <https://wpia.uw.edu.pl/uploads/media/65d350f9bc2f1/autoreferat-p-kalinowski.pdf> (dostęp: 30.06.2025 r.)

Nowak M.J., *Instrumenty planowania przestrzennego a ograniczenia w zbywaniu nieruchomości rolnych*, LEX/el. 2016

Orzechowski M., *Ubezpieczeni w KRUS (znowu) uprzywilejowani*, „Dziennik Gazeta Prawna”, 2.02.2022, <https://serwisy.gazetaprawna.pl/emerytury-i-renty/artykuly/8359500,ubezpieczeni-w-krus-emerytury-stazowe.html> (dostęp: 30.06.2025 r.)

Poblocki K., *Kapitalizm. Historia krótkiego trwania*, Warszawa 2017

Rapicki I., *Patologie w podatku rolnym i jego wpływ na ustrój rolny*, „Yearbook of Agricultural and Food Law” 2024, nr 1, https://wuw.pl/data/include/cms//Yearbook_of_Agricultural_2024_1.pdf (dostęp: 24.06.2025 r.)

Ratajszczak A., *Nowe zasady obrotu ziemią rolną*, LEX/el. 2019

Ritchie H., Roser M., *Half of the world's habitable land is used for agriculture*, Our World in Data (University of Oxford), 16.02.2024, <https://ourworldindata.org/global-land-for-agriculture> (dostęp: 24.06.2025 r.)

- Skrzydło W., (w:) *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2013
- Smil V., *Jak naprawdę działa świat. Przewodnik po naszej przeszłości, teraźniejszości i przyszłości*, Kraków 2024
- Tokarski A., *Problemy opodatkowania rolnictwa w Polsce*, „Problemy Rolnictwa Światowego” 2019, t. 19, z. 1, <https://prs.sggw.edu.pl/article/download/5983/5109> (dostęp: 30.06.2025 r.)
- Tuleja P. (w:) P. Czarny, M. Florczak-Wątor, B. Naleziński, P. Radziejewicz, P. Tuleja, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2023
- Wierzbicki A., *Rolnictwo w PRL – niedokończona kolektywizacja*, „Polska Times”, <https://polskatimes.pl/rolnictwo-w-prl-niedokonczone-kolektywizacja/ar/9731244> (dostęp: 26.06.2025 r.)
- Wójtowicz K., *Ocena i potrzeba zmian dotychczasowego systemu opodatkowania dochodów z rolnictwa*, (w:) A. Pomorska (red.), *Potrzeba i kierunki reformy podatków dochodowych w Polsce*, Lublin 2016
- Łuczka W., Kalinowski S., *Barriers to the Development of Organic Farming: A Polish Case Study*, „Agriculture” 2020, nr 10(11), <https://www.mdpi.com/2077-0472/10/11/536> (dostęp: 26.06.2025 r.)

Źródła internetowe

- Przywileje rolników – fakty i mity*, Centrum Monitoringu Gospodarki, <https://cmg.org.pl/analizy-i-komentarze/przywileje-rolnikow> (dostęp: 30.06.2025 r.)
- Konstytucja Republiki Włoskiej z dnia 27 grudnia 1947 r., art. 44, https://www.senato.it/1025?sezione=119&articolo_numero_articolo=44 (dostęp: 30.06.2025 r.)