

Paulina Zasada

Koncepcje ustroju rolnego w kontekście konstytucji wybranych państw europejskich*

Streszczenie: Celem artykułu jest zaprezentowanie zasadniczych rozwiązań w zakresie konstytucyjnego kształtowania ustroju rolnego. Prawnoporównawcza analiza modeli ustroju rolnego prowadzi do wskazania podobieństw i różnic zachodzących na tym tle między sześcioma wybranymi krajami europejskimi. Wyniki badania pozwalają dostrzec wpływ sytuacji społeczno-gospodarczej państwa na treść regulacji konstytucyjnej.

Słowa kluczowe: ustrój rolny, konstytucja, państwa europejskie.

1. Przyczynek do analizy europejskich modeli ustroju rolnego

Na początku XXI w. Aleksander Lichorowicz (2001) nie wykluczał, że ustawodawstwo krajów Europy Zachodniej – które kontrolują spekulacyjny obrót nieruchomościami rolnymi, monitorują zjawisko koncentracji gruntów, tworzą odrębne przepisy spadkowe w zakresie dziedziczenia gospodarstw rolnych czy wprowadzają konstrukcje prawa pierwokupu i wykupu gruntów – mocno wkracza w konstytucyjnie gwarantowane wartości, takie jak wolność działalności gospodarczej, prawo własności i prawo dziedziczenia, przy tym zapewnia jednak skuteczniejsze mechanizmy ochronne krajowych rodzinnych gospodarstw rolnych niż ustawodawstwo Rzeczypospolitej Polskiej.

Paulina Zasada, absolwentka Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego, e-mail: p.m.zasada@gmail.com.

* Podstawą niniejszego artykułu jest praca magisterska autorki, pt. „Konstytucyjne podstawy kształtowania ustroju rolnego w Rzeczypospolitej Polskiej”, wyróżniona w II edycji konkursu na najlepszą pracę magisterską z zakresu rozwoju obszarów wiejskich z dziedziny nauk społecznych, organizowanego przez IRWiR PAN i EFRWP.



Utwór dostępny jest na licencji Creative Commons Uznanie autorstwa 4.0 Międzynarodowe.
[Creative Commons CC BY 4.0.](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/)

Celem niniejszego artykułu nie jest jednak zestawianie rozwiązań konstytucyjnych niektórych państw europejskich z polskimi regulacjami ani wartościowanie konkretnych modeli ustroju rolnego występujących na kontynencie europejskim. Zasadnicze zadanie opracowania to analiza trzech wybranych – nieprzypadkowo połączonych w pary – koncepcji ustroju rolnego przy jednoczesnym zwróceniu uwagi na ich wpisanie w zasady systemu społeczno-gospodarczego każdego z omawianych państw.

Pierwsza prezentowana w tekście para rozwiązań dotyczących rolnictwa związana jest z prawodawstwem Królestwa Norwegii i Konfederacji Szwajcarskiej. Mimo że nie są to kraje o sprzyjających warunkach przyrodniczych dla rozwoju rolnictwa, to mogą się pochwalić wieloletnią tradycją regulowania zagadnień rolniczych, gdyż ich dziewiętnastowieczne konstytucje uwzględniały zarówno ochronę ziemi, jak i powiązanie rolnictwa z innymi gałęziami gospodarki. Przyjęte w nich rozwiązania prawne wyróżniają się na tle państw Europy Zachodniej, zwłaszcza że kraje te nie należą do Unii Europejskiej.

Konstytucje Republiki Portugalskiej i Republiki Włoskiej stanowią drugą omawianą parę odnoszącą się do sposobów regulacji kwestii rolnej. Choć pierwsza z tych ustaw zasadniczych została przyjęta blisko 30 lat po uchwaleniu drugiej, to akty te łączy „rewolucyjny” rodowód. Ustawodawcy obu krajów zwracają bowiem uwagę na te same aspekty kształtowania ustroju rolnego, regulują je jednak w odmiennym zakresie. Szukając podobieństw, Lichorowicz (2001, s. 106) postawił nawet tezę, że: „konstytucje portugalska i włoska to ustawy zasadnicze państw Unii Europejskiej, w których idea ochrony gospodarstw rodzinnych znajduje najszersze i w sposób najbardziej jednoznaczny sformułowane gwarancje”.

Ustawodawstwo Republiki Bułgarii i Republiki Serbii tworzy zaś trzecią analizowaną tu parę. Oba państwa znajdują się w Europie Środkowo-Wschodniej i podobnie jak inne kraje tego regionu – w ramach przemian ustrojowych – przekształciły komunistyczny porządek i wprowadziły demokratyczne zasady prawne. Liczne podobieństwa w formułowaniu przepisów dotyczących ustroju społeczno-gospodarczego, w tym ustroju rolnego, sugerują silny wpływ uwarunkowań historycznych i politycznych na rozwiązania przyjęte w państwach postkomunistycznych.

2. Królestwo Norwegii i Konfederacja Szwajcarska – państwa o długiej tradycji konstytucyjnego regulowania ustroju rolnego

Konstytucja Królestwa Norwegii¹ została uchwalona przez Zgromadzenie Konstytucyjne w Eidsvoll 17 maja 1814 r. Joachim Osiński (1996, s. 8) podkreślił,

¹ Powszechnie wiadomo, że warunki naturalne w Norwegii nie sprzyjają rozwojowi rolnictwa. Liczba norweskich gospodarstw rolnych w 2005 r. wynosiła 53 000, w 2010 – 46 620, a w 2013 – 43 270 (Eurostat 2021). Powierzchnia gospodarstw w latach 2000–2010 zwiększyła się średnio z ok. 15 do ok. 22 ha, liczba osób pracujących w rolnictwie spadła zaś z 190 150 do 125 270 (Eurostat 2010c). Niewielki udział rolnictwa

że: „na 112 członków Zgromadzenia wybranych w kraju, 54 miało mandat gmin wiejskich, 26 pochodziło z miast, 28 z armii i 4 z floty handlowej. Stanowili oni przekrój norweskiego społeczeństwa, choć widoczna była przewaga stanu urzędniczego (59 członków) i chłopskiego (37 członków). Te dwie warstwy były głównymi siłami społecznymi i politycznymi przemian 1814 r., określanych mianem rewolucji burżuazyjno-demokratycznej”. Ówczesne uwarunkowania społeczno-polityczne mogły więc tłumaczyć kształt przyjętej regulacji konstytucyjnej.

Norweski ustrojodawca, sformułowałwszy postanowienia w zakresie zabezpieczenia gruntów, wykluczył w owym czasie możliwość konfiskaty ziemi. Przepis zawarty w par. 104 konstytucji stanowił bowiem, że: „Ziemia i nieruchomości nie podlegają konfiskacie w żadnym wypadku” (Konstytucja Królestwa Norwegii 1996, s. 51). Kolejny, podany w par. 105 dopuszczał jednak pozbawienie własności, ale jedynie na użytek publiczny i ze względu na dobro państwa, a także w zamian za pełną rekompensatę ze środków Skarbu Państwa. Na tle regulacji konstytucyjnej wyróżnione zostały grunty składające się na beneficja kościelne. Zgodnie z par. 106: „Zarówno sumy ze sprzedaży, jak i dochody z ziemi stanowiącej beneficja kościelne, mogą być wykorzystywane dla pożytku duchowieństwa i popierania edukacji. Własność instytucji charytatywnych może być wykorzystywana wyłącznie dla pożytku tych instytucji” (Konstytucja Królestwa Norwegii 1996, s. 51). Jednocześnie par. 4 nakładał na króla obowiązek wyznawania religii ewangelicko-augsburskiej oraz otoczenia jej swoim patronatem i ochroną, co świadczyło o silnym związku Kościoła z władzą. Biorąc pod uwagę powyższe brzmienie przepisów, można przypuszczać, że ziemia – stanowiąca beneficja kościelne – i uzyskiwane z niej pożytki służyły realizowaniu celów organizacji kościelnej, a pośrednio także Królestwa Norwegii.

Prawo własności i prawo dziedziczenia, kwestie istotne dla struktury własnościowej norweskiej wsi, regulował par. 107 konstytucji. Stosownie do jego treści: „Prawo posiadania dziedzicznego majątku i prawo dziedziczenia własności ziemskiej nie mogą zostać zniesione. Szczegółowe warunki, na których prawa te będą przedłużone z największą korzyścią dla państwa i pożytkiem dla ludności wiejskiej, zostaną określone przez pierwszy lub drugi kolejny Storting” (Konstytucja Królestwa Norwegii 1996, s. 51). Powyższy przepis stanowił konstytucyjną ochronę własności i dziedziczenia ziemi. Ustrojodawca podkreślał jednocześnie, iż kontynuowanie korzystania z powyższych praw wymaga jak najlepszego zabezpieczenia interesu państwa i ludności wiejskiej. Sformułowanie przepisu świadczy o tym, że ziemia

w gospodarce kraju nie wyklucza uwzględnienia podstawowych zasad kształtowania ustroju rolnego w Konstytucji Królestwa Norwegii, będącej „najstarszą z aktualnie obowiązujących konstytucji europejskich” (Osiński 1996, s. 11).

była przedmiotem zainteresowania nie tylko ludności czerpiącej z niej dochody, lecz także państwa korzystającego z tego środka produkcji. Warto zauważyć, iż przepis ten pośrednio zapewniał ochronę rodzinnych gospodarstw rolnych, nadto utrwalił norweskie zasady dziedziczenia i nabywania gospodarstw rolnych, które opierały się na regule posiadania ziemi rolniczej przez rolnicze rodziny (Lichorowicz 2001).

Regulacja kwestii środowiskowych wpływających na kształtowanie ustroju rolnego została wprowadzona na mocy poprawki do norweskiej konstytucji z 19 czerwca 1992 r.² Norweski ustrojodawca w par. 110b sformułował prawo do środowiska naturalnego służącego utrzymaniu zdrowia oraz prawo do natury chronionej ze względu na bogactwo jej zasobów. Zakładając, że „bogactwa naturalne powinny być wykorzystywane na podstawie długoterminowych i wielostronnych przemyśleń tak, aby prawo to ochronić również dla następnych pokoleń” (Konstytucja Królestwa Norwegii 1996, s. 52–53), wspierał ideę zrównoważonego rozwoju wpływającą na całokształt realizacji polityki gospodarczej kraju, w tym rolnictwa. Jednocześnie zaznaczał, iż wprowadzenie tych zasad w życie będzie wymagało przyjęcia kolejnych przepisów.

Konstytucja Związkowa Konfederacji Szwajcarskiej z dnia 29 maja 1874 r. również zawierała kilka przepisów bezpośrednio dotyczących rolnictwa. Zgodnie z art. 25 Związek miał kompetencje w zakresie regulowania rybołówstwa i łowiectwa, m.in. w celu ochrony pactwa korzystnie wpływającego na stan rolnictwa i leśnictwa.

Następnie w głosowaniu ludowym 11 lipca 1897 r. przyjęto art. 69bis przyznający Związkowi prawo regulowania obrotu żywnością i produktami spożywczymi, a także zobowiązujący Związek do nadzorowania i wspomagania wykonania tych przepisów.

Z kolei 3 marca 1929 r. głosowaniem ludowym zaakceptowano art. 23bis, obligujący Związek do utrzymania rezerw zbożowych mających na celu zaspokojenie potrzeb żywnościowych ludności. Przepis ten dopuszczał obciążenie młynarzy obowiązkiem magazynowania zboża i tworzenia jego rezerw, ponadto określał zadania Związku w zakresie rozwoju upraw, a mianowicie wspieranie produkcji zbóż, ułatwianie nabycia ziarna wysokiej jakości i aprobowanie samowystarczalności w tym aspekcie. Ochrona krajowego przemysłu młynarskiego oraz nabywców mąki i chleba polegała na nadzorowaniu obrotu zboża, mąki i chleba oraz ich cen. Związek mógł zostać wyłącznym importerem mąki, kupować krajowe zboże przeznaczone do przemiału, które młynarze byli następnie zobowiązani odkupić,

² Zmiany wprowadzane w konstytucji w kolejnych latach wpłynęły na systematykę aktu. Tekst Konstytucji Królestwa Norwegii uwzględniający nowelizację z maja 2018 r. zawiera par. 106, który stał się art. 116, par. 107 będący aktualnie art. 117 i par. 110b – obecny art. 112.

a dodatkowo miał też możliwość przyznawania młynarzom zniżek na transport czy wyrównywanie cen mąki w regionach.

Dnia 6 lipca 1947 r. przyjęto art. 31bis dotyczący kompetencji Związku w dziedzinie regulowania handlu i przemysłu. Przepis ten dopuszczał ograniczenie – konstytucyjnie zagwarantowanej – wolności handlu i przemysłu ze względu na interes publiczny. Zgodnie z ust. 3 powyższego artykułu Związek mógł wprowadzać przepisy służące w szczególności „utrzymaniu ważnych gałęzi gospodarki i zawodów, w przypadku gdy zagrożone są podstawy ich egzystencji, jak również dla popierania zdolności wytwórczej samodzielnych producentów w tychże gałęziach gospodarki i zawodach, utrzymaniu silnego stanu chłopskiego i wydajnego produkcyjnie rolnictwa, jak również dla umocnienia chłopskiej własności gruntów rolnych czy ochrony zagrożonych gospodarczo części kraju” (Konstytucja Związkowa Konfederacji Szwajcarskiej 1970, s. 245).

Natomiast głosowanie ludowe z 27 maja 1962 r. umożliwiło przyjęcie art. 24sexies, który określał zadania Związku i kantonów w zakresie ochrony przyrody i krajobrazu realizowane poprzez podejmowanie działań faktycznych i prawnych o charakterze ochronnym.

Powyższa regulacja wyznaczała kierunki ówczesnej polityki rolnej i cały czas ewoluowała. Z jednej strony zachowywała pewien stopień ogólności, z drugiej zaś wieloaspektowo ujmowała zagadnienia rolnicze. W ten sposób Szwajcarzy stopniowo podnosili kwestie rolnictwa do rangi konstytucyjnej. Zmieniająca się w ciągu lat sytuacja społeczna, gospodarcza i polityczna wpływała na szwajcarskie stanowisko dotyczące rolnictwa. Niski poziom eksportu, konieczność zapewnienia społeczeństwu żywności, systematyczne zwiększanie powierzchni terenów uprawnych oraz nastroje społeczne przychylne rolnikom sprawiły, iż okres II wojny światowej sprzyjał funkcjonowaniu szwajcarskiej wsi (Vonarb 1998).

Okres powojenny przyniósł zaś daleko idące zmiany, typowe dla państw uprzemysłowionych, polegające na rozwoju mechanizacji, wzmożeniu produkcji, upowszechnieniu specjalizacji, zmniejszeniu liczby gospodarstw i powiększeniu dotychczasowej powierzchni upraw, które doprowadziły do redukcji liczby ludności rolniczej (Vonarb 1998). Zabezpieczeniu sytuacji ekonomicznej rodzinnych gospodarstw służyły rozmaite regulacje, np. ustawa z dnia 12 grudnia 1940 r. o oddłużeniu rolniczych gospodarstw rodzinnych, ustawa z 12 czerwca 1951 r. o ochronie rolniczego władania ziemią czy ustawa z 23 marca 1962 r. o kredytach inwestycyjnych i pomocy dla gospodarstw rolnych (Lichorowicz 2000).

Konstytucja z 1874 r. obowiązywała 125 lat i składała się z przepisów uchwalanych w różnych latach, co negatywnie wpływało na jej strukturę oraz konstrukcję językową i w konsekwencji zrodziło potrzebę uchwalenia nowego aktu prawnego (Aleksandrowicz 2009). Parlament Szwajcarii przyjął tekst nowej konstytucji w grudniu 1998 r., następnie

18 kwietnia 1999 r. przeprowadzono referendum w jej sprawie, a 1 stycznia 2000 r. akt wszedł w życie, jednak pierwsze działania mające na celu jej uchwalenie podjęto już w latach 60. XX w., a zintensyfikowano je w latach 90. XX w. (Prokop 2012, s. 219).

Aktualnie obowiązująca Konstytucja Federalna Konfederacji Szwajcarskiej z dnia 18 kwietnia 1999 r. zawiera art. 104, który określa zadania Federacji w zakresie rolnictwa³. Powinna ona wykorzystywać stabilną i profesjonalną produkcję tej gałęzi gospodarki w taki sposób, aby zaspokajać żywnościowe potrzeby ludności, utrzymywać naturalne środowisko życia, zachowywać grunty rolne w dobrej kondycji oraz zapewnić równomierne zasiedlenie obszaru kraju. Ponadto zadaniem Federacji jest wspomaganie chłopskich gospodarstw gospodarujących ziemią, co z jednej strony służy samodzielnemu prowadzeniu działalności gospodarczej, a z drugiej uzasadnia ograniczenie wolności gospodarczej w pewnym zakresie. Szwajcarski ustrojodawca podkreśla konieczność: stosowania bezpośrednich wypłat wyrównujących dochody rolników, stymulowania form produkcji, regulowania procesu produkcji żywności, zapobiegania zagrożeniom wynikającym z intensywnego stosowania środków ochrony roślin oraz wspierania działalności badawczej, doradczej, edukacyjnej i inwestycyjnej w celu utrzymania wielozadaniowości rolnictwa.

Powyższe regulacje powiązane są z wymaganiami środowiskowymi stawianymi działalności rolniczej na poziomie konstytucyjnym. Urzeczywistniają się one np. poprzez spełnianie proekologicznych świadczeń czy sprzyjanie aspektom przyrodniczym. Na realizację powyższych zadań przeznaczane są środki dedykowane rolnictwu, a także ogólne środki Federacji.

Konstytucyjna regulacja zagadnień z zakresu rolnictwa jest sprzężona z założeniami polityki strukturalnej, wyrażonymi w art. 103 konstytucji. Zgodnie z jego brzmieniem: „Federacja może wspomagać zagrożone gospodarczo tereny kraju oraz wspierać gałęzie gospodarki i zawody, jeżeli środki obrony, których podjęcia można od nich oczekiwać, nie wystarczą do zapewnienia ich egzystencji. W razie konieczności może ona odstąpić od zasady wolności gospodarczej” (Konstytucja Federalna Konfederacji Szwajcarskiej 2000, s. 71).

Jest to spójne z konstrukcją ustroju gospodarczego wyrażoną w art. 94, który stanowi gwarancję wolności działalności gospodarczej oraz ochrony interesu gospodarczego Szwajcarii w celu zapewnienia mieszkańcom bezpieczeństwa, wysokiej jakości życia i możliwości indywidualnego rozwoju.

Poświęcając środowisku odrębny oddział aktu, ustrojodawca podkreśla rolę ochrony przyrody widoczną także w procesie kształtowania rolnictwa. Zgodnie

³ Liczba gospodarstw rolnych w Szwajcarii w 2005 r. wynosiła 63 630, w 2010 – 59 070 (Eurostat 2021). Rolnictwo generuje mniej niż 1% produktu krajowego brutto Szwajcarii i ok. 4% zatrudnienia, jednocześnie jest uznawane za gałąź zapewniającą bezpieczeństwo żywnościowe oraz gwarantującą ochronę środowiska i krajobrazu (OECD 2015).

z art. 73 celem szwajcarskich władz jest osiągnięcie harmonii między funkcjonowaniem przyrody a potrzebami społeczeństwa – mają to umożliwiać przepisy wydawane przez Federację, a stosowane przez kantony. Ponadto art. 75 konstytucji stanowi, iż planowanie przestrzenne powinno uwzględniać wykorzystanie gruntów zgodnie z ich przeznaczeniem, by racjonalnie nimi gospodarować i utrwać przemysłaną strukturę zasiedlenia kraju. Kolejne przepisy wskazują na potrzebę ochrony wód, lasów, przyrody, krajobrazu, dóbr ojczystych oraz fauny i flory. Artykuł 78 ust. 5 wprowadza jednak wyjątek od zabezpieczania moczarów i bagiennych krajobrazów mających szczególne walory przyrodnicze na rzecz kontynuacji rolniczego wykorzystywania tych obszarów.

Można więc stwierdzić, iż współczesna szwajcarska polityka rolna dąży do harmonizowania produktywnej i reproduktywnej funkcji rolnictwa, czyli produkcji żywności przy jednoczesnej ochronie zasobów przyrody, m.in. przez wdrażanie ekologicznych rozwiązań, rozsądne gospodarowanie ziemią czy dbałość o użytki rolne (Piszczek 1998, s. 31).

3. Republika Włoska oraz Republika Portugalska – państwa o wieloaspektowym charakterze regulacji ustroju rolnego

Obalenie faszystowskiej władzy, dążenia niepodległościowe i potrzeba politycznej reorganizacji społeczeństwa poprzedzały uchwalenie Konstytucji Republiki Włoskiej (Orłowski, Skrzydło 2010). Doświadczenia historyczne oraz warunki polityczne, gospodarcze i społeczne lat 40. XX stulecia w zasadniczy sposób wpłynęły na kształt włoskich rozwiązań ustrojowych (Jamróz 2012, s. 163; Witkowski 2012, s. 132). Opracowywanie przepisów konstytucyjnych wiązało się z „poszukiwaniem nowych rozwiązań, gdyż obok wykorzystywania demokratycznych wzorów znanych z własnej praktyki, sięgano także do wzorów stosowanych w państwach Europy Zachodniej. Szukano jednocześnie rozwiązań nowatorskich, na miarę potrzeb i oczekiwań społeczeństwa włoskiego połowy XX wieku” (Orłowski, Skrzydło 2010, s. 55–56).

Regulując kwestie ustroju rolnego⁴, włoski ustrojodawca przyjął w art. 44 konstytucji, że: „Ust. 1. W celu zapewnienia racjonalnego wykorzystania ziemi i tworzenia sprawiedliwych stosunków społecznych prawo nakłada obowiązki i ograniczenia na prywatną własność ziemską, ustala granice jej rozszerzania w zależności od

⁴ Liczba włoskich gospodarstw rolnych w 2005 r. wynosiła 1 728 530, w 2010 – 1 620 880, a w 2013 – 1 010 330 (Eurostat 2021). Liczba osób pracujących w rolnictwie zmniejszyła się z 4 mln w 2000 r. do 3,4 mln w 2010 r. Od 2000 do 2010 r. średnia powierzchnia gospodarstw rolnych powiększyła się zaś z 5 do 8 ha (Eurostat 2010b). Wieloletni i dość szeroki udział tej gałęzi gospodarki w życiu społeczno-gospodarczym znajduje swoje odzwierciedlenie w brzmieniu przepisów konstytucyjnych dotyczących polityki rolnej Włoch.

regionów i stref rolnych, popiera i wymusza meliorację gruntów, przekształcanie latyfundiów oraz odbudowę jednostek produkcyjnych; pomaga małej i średniej własności. Ust. 2. Prawo ustanawia ulgi na rzecz stref górskich” (Konstytucja Republiki Włoskiej 2004, s. 852). Formuła powyższego przepisu świadczy o tym, iż prywatna własność ziemską wiąże się z różnego rodzaju ciężarami i obostrzeniami, które mają służyć racjonalnemu wykorzystaniu gruntów oraz utrzymaniu sprawiedliwych relacji społecznych (Lichorowicz 2001). Na poziomie konstytucyjnym następuje określenie zakresu regulacji prawnej dotyczącej zarówno możliwości powiększania tego rodzaju nieruchomości, jak i zobowiązania do troski o jakość gruntów i efektywność ich wykorzystania. Przepisy mają zabezpieczyć małe i średnie gospodarstwa, a także wspierać gospodarstwa z obszarów z geograficznymi ograniczeniami. Odczytując wolę ustrojodawcy, można uznać, że powyższe założenia mają służyć racjonalnemu gospodarowaniu ziemią oraz zapewnieniu sprawiedliwości społecznej.

Warto również zwrócić uwagę na systematykę aktu. Konstytucyjna regulacja dotycząca ziemi rolnej poprzedzona jest przepisami z zakresu wolności gospodarczej i prawa własności. Zgodnie z art. 41 konstytucji realizowanie prywatnej inicjatywy gospodarczej nie może godzić w zasadę użyteczności społecznej ani zagrażać bezpieczeństwu, wolności i godności ludzkiej. Przepisy ustaw powinny natomiast zapewnić harmonizację publicznej i prywatnej działalności gospodarczej oraz nakierować ją na realizację celów społecznych.

Analizując kwestię prawa własności, art. 42 konstytucji dopuszcza występowanie zarówno publicznej, jak i prywatnej własności – tzw. dobra ekonomiczne mogą należeć do państwa, do publicznych osób prawnych bądź do podmiotów prywatnych. Ustrojodawca podkreśla, że: „Własność prywatna w celu zabezpieczenia jej funkcji społecznej i uczynienia jej dostępną dla wszystkich jest uznana i gwarantowana przez prawo, które określa sposoby jej nabycia oraz granice korzystania z niej” (Konstytucja Republiki Włoskiej 2004, s. 851). Treść art. 47 konstytucji, zgodnie z którym państwo „zachęca i chroni oszczędzanie” (Konstytucja Republiki Włoskiej 2004, s. 852) ukierunkowane na nabycie własności nieruchomości, również tych rolniczych, koresponduje ze wspomnianą gwarancją własności prywatnej.

Państwem zapewniającym szeroką, konstytucyjną regulację w przedmiocie rolnictwa jest Republika Portugalska⁵, której konstytucja ma swoją genezę

⁵ Uwarunkowania geograficzne, czyli dominacja terenów górskich i wyżynnych, położenie w strefie klimatu podzwrotnikowego i przewaga gleb słabej jakości, wpływają na sytuację w portugalskim rolnictwie (Halamska 2005). Liczba gospodarstw rolnych w Portugalii w 2005 r. wynosiła 323 920, w 2010 – 305 270, a w 2013 – 264 420 (Eurostat 2021), ponadto w latach 2000–2010 powierzchnia gospodarstw zwiększyła się średnio z 9 do 12 ha, a liczba osób zatrudnionych w rolnictwie zmniejszyła się z 1 mln do 700 tys. (Eurostat 2010d). Fakt, że Konstytucja z 1976 r. zawiera wiele przepisów traktujących rolnictwo wieloaspektowo, oznacza, iż ta gałąź gospodarki odgrywa istotną rolę w funkcjonowaniu państwa.

w „rewolucji goździków” inspirowanej przez lewicowych wojskowych z Ruchu Sił Zbrojnych, a rzutującej na koncepcję całego aktu (Łabno 2002). Kolejne nowelizacje aktu łagodziły formę socjalistycznych rozwiązań, ale bez wątpienia wpłynęły na całokształt ustroju państwa (Łabno 2002). Ustrojodawca wprowadził do Konstytucji Republiki Portugalskiej z dnia 2 kwietnia 1976 r. wiele przepisów z zakresu ustroju gospodarczego, które służą za podstawę do formułowania założeń polityki rolnej, handlowej i przemysłowej. Przepisy konstytucji – bezpośrednio bądź pośrednio wpływające na kształt ustroju rolnego – eksponują znaczenie rolnictwa w rozwoju państwa.

Do podstawowych zadań państwa o charakterze społeczno-gospodarczym, określonych w art. 9 konstytucji, zalicza się m.in. zapewnienie ochrony zasobom naturalnym, zorganizowanie odpowiedniego zagospodarowania terytorium oraz wspieranie zrównoważonego rozwoju na obszarze całego kraju.

Zadania wyznaczone w zakresie rolniczych aspektów gospodarki podlegają uszczegółowieniu w art. 81d, który uprzywilejowuje: „podejmowanie działań na rzecz spójności gospodarczej i społecznej całego terytorium państwowego poprzez wytyczanie kierunków rozwoju gospodarczego w celu osiągnięcia równomiernego wzrostu wszystkich sektorów i regionów oraz stopniowego usuwania różnic gospodarczych i społecznych występujących między miastem a wsią oraz między wybrzeżem a wnętrzem kraju” (Konstytucja Republiki Portugalskiej 2000, s. 621).

Zgodnie z art. 81h państwo wpływa na strukturę agrarną wsi i dąży zarówno do likwidacji latyfundiów, jak i przekształcenia najmniejszych gospodarstw rolnych. Rozbudowana regulacja konstytucyjna, określająca ramy przepisów ustawowych w zakresie gospodarowania ziemią⁶, stanowi w art. 94, iż: „Zmniejszenie powierzchni gospodarstw, które mają zbyt duże wymiary z punktu widzenia celów polityki rolnej, reguluje ustawa, która przewiduje prawo właściciela do odpowiedniego odszkodowania w przypadku wywłaszczenia oraz prawo do zachowania wystarczającej powierzchni, aby utrzymać i racjonalnie prowadzić własne gospodarstwo” (Konstytucja Republiki Portugalskiej 2000, s. 624). Potrzebę realizowania polityki

⁶ Ustawowa regulacja w zakresie kształtowania ustroju rolnego znajduje się w kompetencjach Zgromadzenia Republiki, o czym stanowi art. 165 ust. 1 Konstytucji Republiki Portugalii: „Z zastrzeżeniem upoważnienia udzielonego Rządowi, do wyłącznych kompetencji Zgromadzenia Republiki należy uchwalanie ustaw w następujących materiałach: [...] e) ogólne zasady rekwizycji i wywłaszczenia z przyczyn użyteczności publicznej; [...] g) podstawy systemu ochrony przyrody, równowagi ekologicznej i dziedzictwa kulturowego; h) ogólne zasady dzierżawy gruntów rolnych i miejskich; [...] l) środki i formy interwencji w sferze środków produkcji i gruntów oraz ich wywłaszczenia, środki i formy nacjonalizacji i prywatyzacji środków produkcji i gruntów ze względu na interes publiczny, a także kryteria wyznaczania odszkodowań w takich przypadkach; [...] n) podstawy polityki rolnej, w tym wyznaczanie dolnej i górnej granicy wielkości gospodarstw rolnych; [...] y) podstawy zagospodarowania terytorium i urbanistyki” (Konstytucja Republiki Portugalskiej 2000, s. 637–638).

rolnej, dążącej do efektywnego wykorzystania gruntów, podkreśla ust. 2 tego artykułu: „Ziemie wyłączone przekazuje się na własność lub w dzierżawę, na zasadach określonych w ustawie, rolnikom małorolnym, w szczególności rolnikom pracującym w gospodarstwach rodzinnych, a także spółdzielniom pracowników rolnych lub rolników małorolnych oraz innym rodzajom gospodarstw pracowniczych, z zastrzeżeniem okresu próbnego w celu stwierdzenia efektywności i racjonalności prowadzenia gospodarstwa przed nadaniem pełnego prawa własności” (Konstytucja Republiki Portugalskiej 2000, s. 624). Formuła powyższego przepisu dowodzi, iż kształtowanie ustroju rolnego jest ukierunkowane na racjonalne prowadzenie gospodarstw umożliwiające osiągnięcie równowagi w strukturze agrarnej portugalskiej wsi. Jednocześnie w art. 96 ustrojodawca pozostawia kwestie dzierżawy i innych form użytkowania ziemi regulacji ustawowej przy zagwarantowaniu stabilizacji oraz prawowitych interesów rolnika, zakazując np. dzierżawy wieczystej.

Ponadto ustrojodawca zakłada usuwanie latyfundiiów z krajobrazu wsi przy jednoczesnym wspieraniu gospodarstw dysponujących mniejszym arealem. Konstytucyjny art. 95 brzmi: „Nie naruszając prawa własności, państwo wspiera, na zasadach określonych w ustawie, powiększenie gospodarstw rolnych o powierzchnię niewystarczającą z punktu widzenia celów polityki rolnej, w szczególności poprzez bodźce prawne, podatkowe i kredytowe, stymulujące integrację strukturalną lub czysto gospodarczą, zwłaszcza spółdzielczą, lub poprzez scalanie gruntów” (Konstytucja Republiki Portugalskiej 2000, s. 624). Konstrukcja powyższych przepisów potwierdza występowanie preferencji na rzecz wydajnych i racjonalnie zarządzanych gospodarstw. Prowadzenie spójnej polityki rolnej przez państwo ma służyć podniesieniu ich efektywności.

Ustrojodawca portugalski powiązał kompleksowe organizowanie gospodarki kraju, uwzględniającej zagadnienie wsi, z potrzebą uprzedniego zaplanowania procesu rozwoju. Zgodnie z art. 90 konstytucji: „Plany rozwoju gospodarczego i społecznego mają na celu zapewnienie wzrostu gospodarczego i społecznego, harmonijnego i równomiernego rozwoju sektorów i regionów, sprawiedliwego podziału produktu narodowego między jednostki i regiony, skoordynowania polityki gospodarczej z polityką społeczną, edukacyjną i kulturalną, ochronę wsi, zachowanie równowagi ekologicznej, ochronę środowiska i jakości życia ludu portugalskiego” (Konstytucja Republiki Portugalskiej 2000, s. 623)⁷.

⁷ Konstytucyjne prawo do środowiska, zagwarantowane w art. 66 ustawy zasadniczej, jest więc skorelowane z kształtowaniem ustroju rolnego Republiki Portugalskiej. Ustrojodawca zakłada w powyższym przepisie, że państwo przy udziale obywateli zobowiązane jest: „regulować zagospodarowanie terytorium i podejmować działania na jego rzecz, mając na uwadze właściwą lokalizację działalności gospodarczej, zrównoważony rozwój społeczno-gospodarczy oraz podnoszenie wartości krajobrazu” (Konstytucja Republiki Portugalskiej 2000, s. 618). Ponadto państwo powinno wspierać „racjonalne wykorzystanie

Można stwierdzić, że koncepcja przyjęta w portugalskiej ustawie zasadniczej buduje silną pozycję państwa i przyznaje władzy szerokie uprawnienia, co skutkuje znacznym zaangażowaniem państwa w procesy gospodarcze i możliwością wywierania politycznego nacisku na krajową gospodarkę (Łabno-Jabłońska 1996). Kolejne przepisy aktu potwierdzają prawdziwość powyższej tezy w przedmiocie kształtowania ustroju rolnego Portugalii.

W art. 93 ust. 1 konstytucji ustrojodawca wyznacza pięć głównych celów prowadzenia polityki rolnej. Po pierwsze kształtowanie rolnictwa ma prowadzić do zwiększenia produkcji rolnej oraz podniesienia efektywności tej gałęzi gospodarki. Osiągnięcie wysokiego poziomu konkurencyjności przy jednoczesnej trosce o jakość produktów rolnych, a także zagwarantowanie szerokich możliwości sprzedaży, odpowiedniego zaopatrzenia rynku krajowego oraz prowadzenie eksportu są możliwe poprzez zapewnienie właściwej infrastruktury, wykwalifikowanych pracowników, urządzeń technicznych oraz zasobów finansowych. Po drugie portugalski ustrojodawca dostrzega, iż kształtowanie ustroju rolnego wymaga uwzględnienia zarówno aspektów ekonomicznych, jak i prawnych oraz społecznych. Polityka rolna ma być realizowana przez podejmowanie działań na rzecz: „polepszenia sytuacji gospodarczej, społecznej i kulturalnej pracowników rolnych i rolników, rozwoju wsi, racjonalizacji struktur agrarnych, modernizacji sieci przedsiębiorstw oraz nabywania własności i posiadania ziemi i środków produkcji przez osoby, które wykorzystują te środki bezpośrednio przy uprawie ziemi” (Konstytucja Republiki Portugalskiej 2000, s. 624). Po trzecie dążenie do utrzymania społeczno-gospodarczej równowagi kraju przejawia się poprzez „tworzenie warunków potrzebnych do osiągnięcia rzeczywistej równości między pracującymi w rolnictwie a pozostałymi pracownikami i zapobieganie sytuacjom, w których rolnictwo znalazłoby się w niekorzystnej pozycji w stosunkach wymiany z innymi sektorami” (Konstytucja Republiki Portugalskiej 2000, s. 624). Po czwarte konstytucyjna regulacja podstawowych założeń polityki rolnej odnosi się również do kwestii gospodarowania nieruchomościami rolnymi. Ważnym celem jest tu „zapewnianie racjonalnego użytkowania i zarządzania gruntami i pozostałymi zasobami naturalnymi, a także utrzymywanie ich zdolności do regeneracji” (Konstytucja Republiki Portugalskiej 2000, s. 624). Po piąte instrumenty polityki rolnej mają stanowić bodziec dla rolników do zrzeszania się oraz do bezpośredniego użytkowania przez nich ziemi.

Realizacja celów polityki rolnej jest istotna zwłaszcza w kontekście art. 93 ust. 2, który stanowi, iż wszelkie działania państwa prowadzące do organizacji

zasobów naturalnych” tak, aby zachować ich zdolność do odnawiania i zabezpieczyć równowagę ekologiczną, a jednocześnie szanować zasadę solidarności międzypokoleniowej.

rolnictwa i kształtowania ustroju rolnego portugalskiej wsi muszą uwzględniać ekologiczne i społeczne warunki występujące w Republice Portugalii.

Z kolei w art. 97 ust. 1 ustrojodawca podkreśla, że polityka rolna skierowana jest przede wszystkim na potrzeby rolników małorolnych i średniorolnych prowadzących indywidualne gospodarstwa rodzinne bądź zrzeszonych w spółdzielniach. Jednocześnie na wsparcie państwa mogą liczyć spółdzielnie pracowników rolnych, a także pozostałe dopuszczalne formy użytkowania gruntów przez pracowników. Zgodnie z ust. 2 tego artykułu pomoc ze strony państwa, świadczona w ramach realizowania polityki rolnej, polega m.in. na udzielaniu wsparcia technicznego, usprawnieniu procesu sprzedaży, udziale w pokryciu kosztów powstałych w wyniku klimatycznych bądź środowiskowych anomalii. Dodatkowo państwo ma propagować ideę zrzeszania się pracowników rolnych i rolników przejawiającą się w działalności spółdzielni „zajmujących się produkcją, kupnem, sprzedażą, przetwarzaniem i usługami oraz innymi formami użytkowania ziemi przez pracowników” (Konstytucja Republiki Portugalskiej 2000, s. 624)⁸.

4. Republika Bułgarii i Republika Serbii – państwa o wąskim zakresie regulacji ustroju rolnego

Występujące w rolnictwie problemy prywatyzacji, charakterystyki modelu gospodarstwa rolnego czy ukształtowania ustroju rolnego są wspólne dla państw postkomunistycznych, które starają się rozwiązać je na rozmaite sposoby (Lichorowicz 2001). Bułgaria⁹, choć uznawana za jedno z najbardziej uległych państw bloku wschodniego, była pierwszym krajem socjalistycznym, w którym – inspirując się powojennymi rozwiązaniami Europy Zachodniej – przyjęto nową Konstytucję Republiki Bułgarii utrzymaną w duchu zasad demokratycznych (Karp 2012, s. 8; Koksanowicz 2002, s. 35–39).

Rozdział pierwszy Konstytucji Republiki Bułgarii, uchwalonej przez Wielkie Zgromadzenie Narodowe Bułgarii w dniu 12 lipca 1991 r., zawiera podstawową regulację ustroju rolnego. W tej ustawie zasadniczej uznano ziemię za wartość wymagającą zapewnienia gwarancji państwa oraz ochrony ze strony całego społeczeństwa. Co więcej, szczególnie wyróżniono ziemię o charakterze uprawnym,

⁸ Założenie to jest zbieżne z konstytucyjną gwarancją gospodarczą polegającą na jednoczesnym występowaniu publicznego, prywatnego i spółdzielczego sektora własności środków produkcji, wyrażoną w art. 82, nadto z zapewnieniem udziału pracowników rolnych i rolników w ustalaniu polityki rolnej poprzez reprezentujące ich organizacje, określonym w art. 98.

⁹ Liczba gospodarstw rolnych w Bułgarii w 2005 r. wynosiła 534 610, w 2010 – 370 490, a w 2013 – 254 410 (Eurostat 2021). Od 2003 do 2010 r. średnia powierzchnia gospodarstwa rolnego zwiększyła się z ok. 4,5 do 9,8 ha, liczba pracujących w tej gałęzi gospodarki zmniejszyła się zaś z 1,3 do 0,7 mln osób (Eurostat 2010a).

mającą do spełnienia funkcje gospodarcze, którą – co do zasady – należy użytkować zgodnie z jej przeznaczeniem. Mówi o tym art. 21 konstytucji: „1. Ziemia jest podstawowym bogactwem narodowym, korzystającym ze szczególnej ochrony państwa i społeczeństwa. 2. Ziemia uprawna winna być wykorzystywana tylko na cele rolnicze. Zmiana jej przeznaczenia dopuszczalna jest w drodze wyjątku dla uzasadnionej potrzeby, na warunkach i w trybie określonym ustawą” (Konstytucja Republiki Bułgarii 2012, s. 57).

Kwestia ziemi jako przedmiotu obrotu została natomiast wyodrębniona w art. 22, który stanowi: „1. Cudzoziemcy i zagraniczne osoby prawne mogą nabywać prawo własności ziemi na warunkach wynikających z przynależności Bułgarii do Unii Europejskiej lub na mocy umowy międzynarodowej, która została ratyfikowana, ogłoszona i weszła w życie w Republice Bułgarii, jak również drogą ustawowego dziedziczenia. [...] 3. Gospodarkę ziemią określa ustawa” (Konstytucja Republiki Bułgarii 2012, s. 57). Uprzednio, czyli do dnia wejścia w życie traktatu o przystąpieniu Bułgarii do Unii Europejskiej 1 stycznia 2007 r., przepis ten brzmiał następująco: „1. Cudzoziemcy i zagraniczne osoby prawne nie mogą nabywać prawa własności ziemi inaczej niż drogą ustawowego dziedziczenia. W takich wypadkach powinni dokonać przekazania własności. 2. W określonych ustawą warunkach cudzoziemcy i zagraniczne osoby prawne mogą nabywać prawo użytkowania, prawo budowy i inne prawa rzeczowe” (Konstytucja Republiki Bułgarii 2012, s. 57). Wprowadzona zmiana dostosowała więc krajową regulację do unijnego porządku prawnego.

Uwzględniając umiejscowienie regulacji ustroju rolnego w systematyce aktu, uznać należy, iż uzupełnia ona zasady wyrażone w poprzedzających ją przepisach. Bułgarski ustrojodawca sformułował w art. 15 konstytucji gwarancję ochrony środowiska naturalnego, w art. 17 zapewnił ochronę prawa własności i dziedziczenia, natomiast w art. 19 ustanowił zasadę wolności gospodarczej, wyrażającą się w „równych prawnych warunkach dla prowadzenia działalności gospodarczej” (Konstytucja Republiki Bułgarii 2012, s. 56). Ponadto art. 20 konstytucji – bezpośrednio poprzedzający regulację w zakresie ustroju rolnego – jest podstawą do wprowadzania idei zrównoważonego rozwoju, gdyż to „[p]aństwo tworzy warunki dla zrównoważonego rozwoju poszczególnych regionów kraju i wspiera organy terenowe i ich działania poprzez politykę finansową, kredytową oraz inwestycyjną” (Konstytucja Republiki Bułgarii 2012, s. 57).

Do bloku wschodniego należała również Serbia¹⁰, po II wojnie światowej wraz z Bośnią i Hercegowiną, Chorwacją, Czarnogórą, Macedonią oraz Słowenią

¹⁰ Rolnictwo z bogatymi zasobami gruntowymi i sprzyjającym mu klimatem stanowi kluczowy sektor serbskiej gospodarki. Powierzchnia użytków rolnych wynosi 3,44 mln ha, to jest 43% całego terytorium kraju, dominują grunty orne, a także trwałe użytki zielone i uprawy. Niemal połowa spośród ponad 600 tys. gospodarstw rolnych ma mniej niż 2 ha (KE 2019).

współtworząca komunistyczną Jugosławię – federację, której kolejne przekształcenia doprowadziły do powstania nowych „organizmów” państwowych (Wojnicki 2013). Konstytucja Republiki Serbii z dnia 10 listopada 2006 r. została przyjęta w ogólnonarodowym referendum przeprowadzonym w dniach 28–29 października 2006 r., a bodźcem do jej uchwalenia było referendum czarnogórskie z 21 maja 2006 r., którego wynik – zerwanie związku z Serbią – został uznany przez serbskie władze za wiążący (Wojnicki 2013).

W serbskiej ustawie zasadniczej uregulowano kwestie ustroju rolnego wśród przepisów dotyczących systemu gospodarczego. Zgodnie z treścią art. 88 użytkowanie ziemi rolnej i gospodarowanie na niej jest dopuszczalne, jednakże przyjęty sposób realizacji powyższych działań może zostać ograniczony prawem. Określanie warunków zarządzania nieruchomościami rolnymi oraz użytkowania gruntów ma zapobiec powstaniu szkód w środowisku, a także zapewnić ochronę praw i interesów innych osób. Korzystanie i dysponowanie będącymi własnością prywatną gruntami rolnymi, leśnymi i gruntami pod budownictwo miejskie nie podlega ograniczeniom. W kontekście ziemi rolnej istotną rolę odgrywa również art. 85 konstytucji, który stanowi o możliwości nabywania prawa własności nieruchomości przez zagraniczne osoby fizyczne i prawne na podstawie przepisów krajowych bądź prawa międzynarodowego. Formuła powyższych przepisów jest bardzo zbliżona do regulacji bułgarskiej, co pozwala stwierdzić, że władze obu państw prezentują podobny stosunek do kształtowania ustroju rolnego na poziomie konstytucyjnym. Tezę tę potwierdzają pozostałe zasady ustrojowe określające porządek społeczno-gospodarczy Serbii.

Artykuł 86 konstytucji gwarantuje występowanie własności prywatnej, społecznej i publicznej przy jednoczesnym zapewnieniu im jednakowej ochrony prawnej. Co ważne, stosownie do treści art. 58 zapewnia się korzystanie z własności osobistej i innych praw własności nabytych zgodnie z prawem. Prawo własności może zostać zniesione bądź ograniczone jedynie ze względu na wskazany przez prawo interes publiczny i za odszkodowaniem. Przepisy mogą limitować sposoby korzystania z własności. Konstytucyjną gwarancją objęte jest również prawo dziedziczenia, którego – zgodnie z art. 59 – nie można odebrać ani ograniczyć nawet z powodu nierealizowania obowiązków publicznych.

Analizując przepisy bezpośrednio poprzedzające art. 88 serbskiej konstytucji, można zauważyć, że regulacja kwestii rolniczych wpisana jest w zasady systemu gospodarczego opierającego się na gospodarce rynkowej, wolności działalności gospodarczej, niezależności przedsiębiorców oraz równym statusie różnych rodzajów własności. Prowadzenie działalności gospodarczej cieszy się znaczną swobodą, ale może ono podlegać ograniczeniu ze względu na potrzebę ochrony zdrowia ludności, środowiska i dóbr naturalnych, a także bezpieczeństwa kraju. Negatywne skutki działania mechanizmów rynkowych ma łagodzić dialog między pracodawcami

a pracownikami, co jednoznacznie wskazuje na odwołanie się do idei społecznej gospodarki rynkowej.

Istotny – w kontekście regulowania zagadnień rolniczych – jest również fakt, iż serbski ustrojodawca w art. 74 podkreśla potrzebę zabezpieczenia środowiska, które powinno być chronione zarówno przez podmioty publiczne, jak i prywatne; każdy ma bowiem prawo do nieskażonej natury i obowiązek dbania o nią.

5. Konkluzje płynące z analizy wybranych europejskich regulacji ustroju rolnego

Dobór państw europejskich, których konstytucyjne rozwiązania poddano prawno-porównawczej analizie, ma swoje uzasadnienie. Odmiennie warunki geograficzne, gospodarcze, społeczne, historyczne i polityczne przekładają się bowiem na różnorodność formułowania konstytucyjnych przepisów dotyczących kształtowania ustroju rolnego w każdym z krajów. Spektrum konstytucyjnych rozwiązań przyjętych przez norweskiego, szwajcarskiego, włoskiego, portugalskiego, bułgarskiego i serbskiego ustrojodawcę pozwala dostrzec zarówno różnice, jak i podobieństwa regulacji w tym przedmiocie.

Długą tradycję regulowania ustroju rolnego na poziomie konstytucyjnym ma Królestwo Norwegii. Centrum zainteresowania tamtejszego ustawodawcy stanowią kwestie własnościowe – ochrona prawa własności i dziedziczenia, które mają uwzględniać nie tylko potrzeby ludności wiejskiej, lecz także interes państwa, co wpływa na strukturę agrarną wsi.

Z kolei historyczne regulacje Konfederacji Szwajcarskiej pozwalają stwierdzić, że stanowienie gwarancji dla zaspokojenia życiowych potrzeb mieszkańców oraz wspomaganie wybranych – jednocześnie zagrożonych – gałęzi gospodarki może być utrwaloną praktyką. Dostrzeganie faktu, iż rolnictwo jest nieodłącznym elementem krajowej gospodarki, sprawia, że regulowanie kwestii agrarnych wymaga powiązania jej z realizacją polityki strukturalnej. Trzy wartości, jakimi są bezpieczeństwo, jakość życia oraz rozwój, stanowią wytyczne dla szwajcarskich rozwiązań. Kładą one nacisk na dbałość o utrzymanie gruntów w dobrym stanie oraz sprzyjają równomiernemu zasiedleniu kraju. Ponadto konstytucyjnym celem jest tu wspomaganie aktywności badawczej, doradczej, edukacyjnej i inwestycyjnej w zakresie działalności rolniczej. Szwajcarska koncepcja polega na stymulowaniu produkcji w celu zaspokojenia żywnościowych potrzeb mieszkańców. Można więc zauważyć, iż Konfederacja dostrzega korzyści płynące z wielozadaniowego charakteru rolnictwa.

Konstytucyjne regulacje obowiązujące w Republice Portugalskiej mają charakter wielokierunkowy, a sytuację wsi i rolnictwa łączą bezpośrednio z ekonomicznymi, społecznymi i przyrodniczymi warunkami. Przyjęta konstrukcja oręduje koncepcji zrównoważonego rozwoju pomagającej zacierać społeczno-gospodarcze różnice

między miastem a wsią. Skoordynowana polityka ma zapewnić harmonijny rozwój oraz sprawiedliwy podział dóbr, a tym samym zagwarantować ochronę wsi, rolnictwa i jakości życia ludności.

Kwestie solidarnościowe odgrywają istotną rolę również w przepisach Konstytucji Republiki Włoskiej, która wyznacza dwa cele w zakresie kształtowania ustroju rolnego, a mianowicie – racjonalne wykorzystanie gruntów i zadbanie o sprawiedliwe stosunki społeczne. Ingerencja w strukturę własnościową wsi oraz wspomaganie małych i średnich gospodarstw ma służyć realizacji powyższych zadań. Można więc stwierdzić, że zarówno Portugalczycy, jak i Włosi kładą nacisk na produktywność rolnictwa stanowiącego gałąź krajowej gospodarki oraz skupiają się na racjonalnym gospodarowaniu zapewniającym zwiększenie produkcji i efektywności działalności rolniczej. Realizacji tego celu ma sprzyjać modyfikacja struktury agrarnej polegająca na wprowadzeniu zmian do najmniejszych gospodarstw i likwidacji wielkoobszarowych jednostek.

Natomiast bułgarskie przepisy konstytucyjne stanowią gwarancję ochrony ziemi, a jednocześnie eksponują jej funkcję gospodarczą, spełnianą przez użytkowanie jej zgodnie z przeznaczeniem.

Interpretacja serbskich przepisów wymaga zaś pośredniego odwołania do pozostałych konstytucyjnych gwarancji prawa własności, wolności działalności gospodarczej, ochrony środowiska, idei zrównoważonego rozwoju czy koncepcji społecznej gospodarki rynkowej. Wąski zakres regulacji, ograniczający się w znacznej mierze do kwestii gospodarowania i struktury własnościowej gospodarstw rolnych, uzasadnia usytuowanie kwestii agrarnych w systematyce aktu pośród regulacji ustroju gospodarczego czy zagadnień środowiskowych.

Warto zauważyć, iż konstytucja każdego z wyżej wymienionych krajów uwzględnia kwestie środowiskowe, odnosząc się m.in. do konieczności ochrony zasobów przyrody. Choć ustrojodawcy w różnym zakresie regulują powyższy problem, to potrzeba ochrony środowiska wyrażona na poziomie konstytucyjnym wpływa na interpretację przepisów w przedmiocie kształtowania ustroju rolnego.

Podsumowując, należy stwierdzić, że niektóre kraje nie uwzględniają problematyki ustroju rolnego, inne zaś odnoszą się do tego zagadnienia w bardzo małym stopniu, a tylko sporadycznie spotykana jest rozbudowana konstytucyjna regulacja w tym zakresie (Lichorowicz 2001). W doktrynie dostrzega się zależność polegającą na tym, że im trudniejsza sytuacja krajowego rolnictwa, tym bardziej rozbudowana regulacja konstytucyjna obowiązuje (Lichorowicz 2001). Na podstawie badanych przepisów trudno o tak jednoznaczne stwierdzenie. Niewątpliwie na formułę przepisów w przedmiocie ustroju rolnego wpływają krajowe warunki geograficzne, historyczne i społeczno-ekonomiczne, a także kwestia udziału rolnictwa w szeroko rozumianym życiu społeczno-gospodarczym.

Przeprowadzona analiza pozwoliła zauważyć tak podobieństwa, jak i różnice w sposobie regulowania powyższych zagadnień. Co więcej, pokazała, że niektórzy ustrojodawcy prezentują wieloaspektowe podejście do kwestii agrarnych, świadczące o silnej i bezpośredniej korelacji ustroju rolnego z krajową gospodarką, inni zaś skupiają się na kwestiach własnościowych wymagających odnalezienia pośredniego związku między ustrojem rolnym a szeroko pojętym systemem gospodarczym. Kształtowanie ustroju rolnego na poziomie konstytucyjnym nie jest więc zadaniem łatwym – próżno szukać tu jednego idealnego rozwiązania. Pozostaje dążyć do przyjęcia optymalnych rozwiązań doprecyzowanych następnie przepisami aktów prawnych niższej rangi, przy uwzględnieniu warunków i potrzeb określonego społeczeństwa i państwa.

Bibliografia

- Aleksandrowicz M. (2009). *System prawny Szwajcarii. Historia i współczesność*. Białystok: Temida 2.
- Eurostat (2021). Farm indicators by agricultural area, type of farm, standard output, legal form and NUTS 2 regions. https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ef_m_farmleg&lang=en (dostęp: 31.08.2022).
- Eurostat (2010a), Archive: Agricultural census in Bulgaria. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Archive:Agricultural_census_in_Bulgaria (dostęp: 7.09.2022).
- Eurostat (2010b), Archive: Agricultural census in Italy. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Archive:Agricultural_census_in_Italy (dostęp: 7.09.2022).
- Eurostat (2010c), Archive: Agricultural census in Norway. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Archive:Agricultural_census_in_Norway&direction=next&oldid=407596 (dostęp: 5.09.2022).
- Eurostat (2010d), Archive: Agricultural census in Portugal. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Archive:Agricultural_census_in_Portugal (dostęp: 7.09.2022).
- Halamska M. (2005). *Rozwój wiejski w Portugalii w latach 1986–2000. Wzór czy przestroga dla Polski?* Warszawa: Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN.
- Jamróz L. (2012). Włochy. W: S. Bożyk, M. Grzybowski (red.). *Systemy ustrojowe państw współczesnych* (s. 161–180). Białystok: Temida 2.
- Karp J. (2012). Wstęp. W: L. Garlicki (red.). *Konstytucja Republiki Bułgarii* (s. 7–51). Warszawa: Kancelaria Sejmu.
- KE [Komisja Europejska] (2019). Rolnictwo w krajach objętych procesem rozszerzenia. https://agriculture.ec.europa.eu/international/international-cooperation/enlargement/candidates_pl (dostęp: 9.09.2022).
- Koksanowicz G. (2002). Republika Bułgarii. W: E. Gdulewicz (red.). *Ustroje państw współczesnych 2* (s. 33–64). Lublin: Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej.

- Konstytucja Federalna Konfederacji Szwajcarskiej (2000). W: L. Garlicki (red.). *Konstytucja Federalna Konfederacji Szwajcarskiej* (s. 41–111). Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.
- Konstytucja Królestwa Norwegii (1996). https://biblioteka.sejm.gov.pl/wp-content/uploads/2020/02/Norwegia_pol_2020.pdf (dostęp: 31.07.2022).
- Konstytucja Republiki Bułgarii (2012). W: L. Garlicki (red.). *Konstytucja Republiki Bułgarii* (s. 51–117). Warszawa: Kancelaria Sejmu.
- Konstytucja Republiki Portugalskiej (2000). https://biblioteka.sejm.gov.pl/wp-content/uploads/2016/03/Portugalia_pol_010116.pdf (dostęp: 10.08.2022).
- Konstytucja Republiki Serbii (2018). https://biblioteka.sejm.gov.pl/wp-content/uploads/2019/08/Serbia_pol_010118.pdf (dostęp: 16.08.2022).
- Konstytucja Republiki Włoskiej (2004). https://biblioteka.sejm.gov.pl/wp-content/uploads/2016/11/Wlochy_pol_010711.pdf (dostęp: 7.08.2022).
- Konstytucja Związkowa Konfederacji Szwajcarskiej (1970). W: A. Burda, M. Rybicki (red.). *Konstytucje Wielkiej Brytanii, Stanów Zjednoczonych, Belgii, Szwajcarii. Zbiór tekstów* (s. 225–284). Warszawa–Wrocław–Kraków: Zakład Narodowy im. Ossolińskich.
- Lichorowicz A. (2001). Konstytucyjne podstawy kształtowania ustroju rolnego Rzeczypospolitej w świetle artykułu 23 Konstytucji. W: M. Wyrzykowski (red.). *Konstytucyjne podstawy systemu prawa* (s. 105–124). Warszawa: Instytut Spraw Publicznych.
- Lichorowicz A. (2000). *Status prawny gospodarstw rodzinnych w ustawodawstwie krajów Europy Zachodniej*. Białystok: Temida 2.
- Łabno A. (2002). *System konstytucyjny Portugalii*. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.
- Łabno-Jabłońska A. (1996). *Iberyjska droga do demokracji. Studium prawnokonstytucyjne*. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.
- OECD [Organisation for Economic Co-operation and Development] (2015). *Review of Agricultural Policies: Switzerland 2015*. Paris: OECD Publishing. DOI:10.1787/9789264168039-en.
- Orłowski W., Skrzydło W. (2010). Ustrój polityczny Republiki Włoskiej. W: W. Skrzydło (red.). *Ustroje państw współczesnych 1* (s. 55–92). Lublin: UMCS.
- Osiński J. (1996). Wstęp. W: L. Garlicki (red.). *Konstytucja Królestwa Norwegii* (s. 3–22). Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.
- Piszczek E. (1998). Socjologia wsi w Szwajcarii. W: A. Kaleta, C. Giordano, Y. Preiswerk (red.). *Socjologia wsi w Szwajcarii* (s. 29–42). Toruń: Uniwersytet Mikołaja Kopernika.
- Prokop K. (2012). Szwajcaria. W: S. Bożyk, M. Grzybowski (red.). *Systemy ustrojowe państw współczesnych* (s. 215–244). Białystok: Temida 2.
- Vonarb I. (1998). Przemiany tożsamości chłopskiej. W: A. Kaleta, C. Giordano, Y. Preiswerk (red.). *Socjologia wsi w Szwajcarii* (s. 43–53). Toruń: Uniwersytet Mikołaja Kopernika.
- Witkowski Z. (2012). Charakterystyka Konstytucji z 27 grudnia 1947 roku oraz podstaw ustroju politycznego nowego Państwa Włoskiego. W: A. Gaca, Z. Witkowski (red.). *Podstawy ustroju konstytucyjnego Republiki Włoskiej* (s. 55–74). Toruń: TNOiK „Dom Organizatora”.
- Wojnicki J. (2013). *System konstytucyjny Serbii*. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.

The Conceptions of the Agricultural System in the Light of Selected Constitutions of European Countries

Abstract: The aim of the article is to present crucial solutions in the field of constitutional structuring of the agricultural system. The comparative analysis of the models of the agricultural system leads to the identification of similarities and differences between six European countries. The study concludes that the socio-economic situation of the country exerts a significant influence over constitutional regulations.

Keywords: agricultural system, constitution, European countries.