

# PRACE NAUKOWE

Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

# RESEARCH PAPERS

of Wrocław University of Economics

Nr 362

## Zmiany prawodawstwa gospodarczego w okresie transformacji ustrojowej w Polsce

Redaktorzy naukow  
Tadeusz Kocowski  
Katarzyna Marak



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu  
Wrocław 2014

Redakcja wydawnicza: Anna Grzybowska, Joanna Szynal  
Redakcja techniczna: Barbara Łopusiewicz  
Korekta: Justyna Mroczkowska  
Łamanie: Małgorzata Czupryńska  
Projekt okładki: Beata Dębska

Publikacja współfinansowana z budżetu województwa dolnośląskiego



Publikacja jest dostępna w Internecie na stronach:  
[www.ibuk.pl](http://www.ibuk.pl), [www.ebscohost.com](http://www.ebscohost.com),  
w Dolnośląskiej Bibliotece Cyfrowej [www.dbc.wroc.pl](http://www.dbc.wroc.pl),  
The Central and Eastern European Online Library [www.ceeol.com](http://www.ceeol.com),  
a także w adnotowanej bibliografii zagadnień ekonomicznych BazEkon  
[http://kangur.uek.krakow.pl/bazy\\_ae/bazekon/nowy/index.php](http://kangur.uek.krakow.pl/bazy_ae/bazekon/nowy/index.php)

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania znajdują się  
na stronie internetowej Wydawnictwa  
[www.wydawnictwo.ue.wroc.pl](http://www.wydawnictwo.ue.wroc.pl)

Kopiowanie i powielanie w jakiegokolwiek formie  
wymaga pisemnej zgody Wydawcy

© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu  
Wrocław 2014

**ISSN 1899-3192**  
**ISBN 978-83-7695-450-9**

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Druk i oprawa:  
EXPOL, P. Rybiński, J. Dąbek, sp.j.  
ul. Brzeska 4, 87-800 Włocławek

## Spis treści

<b>Wstęp</b> .....	9
<b>Dorota Ambrożuk:</b> Kształtowanie się europejskiego prawa przewozu osób	11
<b>Jan Byrski, Monika Szaraniec:</b> Zmiany w prawie bankowym i ubezpieczeniowym w zakresie pośrednictwa finansowego w okresie transformacji ustrojowej. Część 1: Prawo bankowe .....	25
<b>Jan Byrski, Monika Szaraniec:</b> Zmiany w prawie bankowym i ubezpieczeniowym w zakresie pośrednictwa finansowego w okresie transformacji ustrojowej. Część 2: Prawo ubezpieczeniowe .....	36
<b>Monika Chlipała:</b> Promesa w koncesjonowanej działalności gospodarczej ..	49
<b>Marzena Czarnecka:</b> Sposoby zawierania umów z konsumentami w prawie energetycznym od dnia jego powstania do dnia dzisiejszego.....	60
<b>Daniel Dąbrowski:</b> Potrzeba zmian w krajowym prawie przewozowym .....	70
<b>Joanna Dominowska:</b> Prowadzenie działalności gospodarczej przez organizacje pozarządowe 1989-2014.....	82
<b>Wojciech Fill:</b> Transformacja podatkowych regulacji prawa holdingowego w Polsce .....	95
<b>Jan Gola:</b> Regulacje antykorupcyjne publicznego prawa gospodarczego a ubieganie się o pozwolenia administracyjne na wykonywanie działalności gospodarczej .....	109
<b>Jerzy Gospodarek, Katarzyna Marak:</b> Zakres wolności gospodarczej w polskim hotelarstwie w minionym ćwierćwieczu (1989-2014). Część I: Liberalizm gospodarczy w hotelarstwie lat dziewięćdziesiątych XX wieku.....	121
<b>Jerzy Gospodarek, Katarzyna Marak:</b> Zakres wolności gospodarczej w polskim hotelarstwie w minionym ćwierćwieczu (1989-2014). Część II: Świadczenie usług hotelarskich jako wolna działalność gospodarcza na gruncie ustawy o usługach turystycznych z 1997 roku .....	131
<b>Krzysztof Horubski:</b> Ochrona interesów pracowników w systemie zamówień publicznych – wybrane zagadnienia .....	146
<b>Janusz Kaspryszyn:</b> Ważne przyczyny wyłączenia wspólnika ze spółki z ograniczoną odpowiedzialnością .....	160
<b>Aneta Kaźmierczyk, Kinga Michałowska:</b> Ewolucja prawa własności w okresie transformacji gospodarczych przełomu XX i XXI wieku.....	182
<b>Tadeusz Kocowski:</b> Komerccjalizacja przedsiębiorstw państwowych a właścicielskie uprawnienia nadzorcze administracji publicznej.....	196
<b>Piotr Kukuryk:</b> Ewolucja pojęcia „konsument” w polskim prawie cywilnym.	211

<b>Michał Kuźnik:</b> Zakres kognicji sądu upadłościowego w przedmiocie za- twierdzenia układu w postępowaniu upadłościowym .....	227
<b>Jacek Lachner:</b> Problematyka zmian umowy w związku z nadzwyczajną zmianą okoliczności.....	240
<b>Jolanta Loranc-Borkowska:</b> Nowa regulacja rękojmi za wady rzeczy sprze- danej – uwagi ogólne .....	251
<b>Aleksandra Lubicz-Posochowska:</b> Podmioty odpowiedzialne za czyn nie- uczciwej konkurencji – wprowadzanie w błąd oznaczeniem przedsięwzię- stwa .....	264
<b>Małgorzata Mędrala:</b> Ochrona małych pracodawców a transformacja ustro- jowa w Polsce – wybrane zagadnienia .....	274
<b>Ambroży Mituś:</b> Sekurytyzacja i jej uregulowanie w przepisach prawa kra- jowego – zarys problematyki.....	286
<b>Aleksandra Nowak-Gruca:</b> Środki ochrony praw własności przemysłowej w okresie transformacji ustrojowej (zagadnienia materialnoprawne).....	300
<b>Aldona Piotrowska:</b> Zmiany ustawodawstwa gospodarczego regulującego zawód pośrednika w obrocie nieruchomościami.....	315
<b>Katarzyna Poroś:</b> Prokura oddziałowa .....	330
<b>Agnieszka Sobiech:</b> Podmiotowość podatkowa spółek osobowych na prze- strzeni ostatnich 25 lat .....	342
<b>Tomasz M. Szczurowski:</b> Opcje na prawa udziałowe w procesach inwestycji w spółki niepubliczne .....	357
<b>Ryszard Szostak:</b> Rozpoznawanie sporów przedumownych z zakresu zamó- wień publicznych po reaktywowaniu mechanizmów rynkowych.....	370
<b>Andrzej Śmieja:</b> W sprawie funkcji realizowanych przez karę umowną .....	387
<b>Krzysztof Wesolowski:</b> Konsekwencje sposobu unormowania ochrony pasa- żerów w prawie Unii Europejskiej .....	399
<b>Magdalena Wilejczyk:</b> Przemiany polskiego prawa firmowego. Wokół (nie)zbywalności firmy .....	413
<b>Bartosz Ziemblicki:</b> Współpraca Polski z międzynarodowymi organizacjami gospodarczymi w okresie transformacji ustrojowej .....	424

## Summaries

<b>Dorota Ambrożuk:</b> Shaping the European law concerning the carriage of passengers .....	23
<b>Jan Byrski, Monika Szaraniec:</b> Changes in banking and insurance law in the range of financial intermediation during the period of political transforma- tion. Part 1 – Banking law .....	35
<b>Jan Byrski, Monika Szaraniec:</b> Changes in banking and insurance law in the range of financial intermediation during the period of political transforma- tion. Part 2 – Insurance law .....	48

<b>Monika Chlipała:</b> A promise in licensed economic activity.....	59
<b>Marzena Czarnecka:</b> Ways of concluding contracts with customers in energy law from the date of its establishment till nowadays.....	69
<b>Daniel Dąbrowski:</b> The need for change in the domestic transport law .....	81
<b>Joanna Dominowska:</b> Non-governmental organizations business activity 1989-2014 .....	94
<b>Wojciech Fill:</b> Transformation of tax adjustment of holding law in Poland....	108
<b>Jan Gola:</b> Anti-corruption regulations of the public economic law and applying for administrative permission to conduct business activity .....	120
<b>Jerzy Gospodarek, Katarzyna Marak:</b> The scope of economic freedom in Polish hospitality in the last twenty five years (1989-2014). Part 1: Economic liberalism in hospitality in the 1990s.....	130
<b>Jerzy Gospodarek, Katarzyna Marak:</b> The scope of economic freedom in Polish hospitality in the last twenty five years (1989-2014). Part 2: Providing hotel services as a free economic activity based on the 1997 tourist services act.....	145
<b>Krzysztof Horubski:</b> Protection of the interests of workers in the public procurement system – selected issues.....	159
<b>Janusz Kaspryszyn:</b> Important causes of the exclusion of a shareholder from limited liability company .....	181
<b>Aneta Kaźmierczyk, Kinga Michałowska:</b> The evolution of ownership during the economic transformation of the turn of XX <sup>th</sup> and XXI <sup>st</sup> century ...	195
<b>Tadeusz Kocowski:</b> Commercialization of state companies vs. ownership supervision rights of public administration.....	210
<b>Piotr Kukuryk:</b> Evolution of the notion of ”consumer” in the Polish Civil Law .....	226
<b>Michał Kuźnik:</b> Scope of cognition of the bankruptcy court’s approval of the arrangement in bankruptcy proceedings.....	239
<b>Jacek Lachner:</b> Problem of contract changes in connection with the exceptional change of circumstances .....	250
<b>Jolanta Loranc-Borkowska:</b> New regulation of the warranty for defects of a sold thing – general comments .....	263
<b>Aleksandra Lubicz-Posochowska:</b> Entities responsible for an act of unfair competition – misleading indication of the company.....	273
<b>Małgorzata Mędrala:</b> Protection of small employers vs. political transformation in Poland – selected problems .....	285
<b>Ambroży Mituś:</b> Securitization and regulations pertaining to it in the national legal provisions – outline of the issue.....	299
<b>Aleksandra Nowak-Gruca:</b> Protection measures of industrial property rights in the times of political transformation (substantive issues) .....	314
<b>Aldona Piotrowska:</b> Changes in the legislation governing the profession of the real estate agent.....	329

---

<b>Katarzyna Poroś:</b> Branch commercial proxy .....	341
<b>Agnieszka Sobiech:</b> Tax subjectivity of partnerships in the last 25 years.....	356
<b>Tomasz M. Szczurowski:</b> Options on share-related rights in the processes of private equity investments .....	369
<b>Ryszard Szostak:</b> Recognizing pre-contractual disputes in public procurement after the reactivation of market mechanisms .....	386
<b>Andrzej Śmieja:</b> Functions of stipulated penalty .....	398
<b>Krzysztof Wesolowski:</b> The consequences of the method of protection of passengers in the European Union law .....	412
<b>Magdalena Wilejczyk:</b> Transformations of the Polish corporate law. Around the (non)transferability of the entrepreneur's name .....	423
<b>Bartosz Ziemblicki:</b> Cooperation of Poland with international economic organizations during the period of political transformation.....	432

**Aneta Kaźmierczyk, Kinga Michałowska**

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

---

## **EWOLUCJA PRAWA WŁASNOŚCI W OKRESIE TRANSFORMACJI GOSPODARCZYCH PRZEŁOMU XX I XXI WIEKU**

---

**Streszczenie:** Artykuł obejmuje zagadnienia dotyczące zmian w sposobie i zakresie ujmowania prawa własności, wychodząc od historycznego ujęcia własności w regulacjach prawnych okresu zaborów, poprzez okres po odzyskaniu przez Polskę niepodległości, specyficznych regulacji prawa własności w Konstytucji z 1952 r., aż po zmiany ustrojowe przełomu lat dziewięćdziesiątych i obecne rozumienie prawa własności w Konstytucji RP z 1997 roku. Analiza wykazała występowanie ścisłych zależności pomiędzy założeniami ustrojowymi a kształtem, zakresem i znaczeniem prawa własności. Własność i prawo własności, mimo wykazanych różnic w ujęciu konstytucyjnym i kodeksowym, stanowią gwarancję prawidłowego funkcjonowania gospodarki rynkowej oraz dają pewność uczestnikom obrotu gospodarczego.

**Słowa kluczowe:** własność, konstytucja, prawa właściciela, przemiany gospodarcze.

DOI: 10.15611/pn.2014.362.14

### **1. Wstęp**

Stojący na straży własności, której ochronę podniesiono do rangi zasady konstytucyjnej i na której oparto podstawy ustroju gospodarczego państwa, polski system prawny chroni własność bez względu na jej publiczny czy prywatny charakter. Samo pojęcie własności i prawa własności, ujmowanego w kategorii prawa podmiotowego, nie jest jednolite, a jego konstytucyjne ujęcie jest wyraźnie szersze w stosunku do podkreślonej w kodeksie cywilnym istoty prawa własności jako najpełniejszej formy władztwa nad rzeczą, którego treścią jest głównie moc używania i korzystania z rzeczy z wyłączeniem innych osób. Konstytucyjne zabezpieczenie własności gwarantuje wszystkim jej formom równą ochronę prawną. Stanowiąc jeden z filarów ustroju gospodarczego państwa, zagadnienie własności, prawa do własności oraz zasady jej ochrony nabierają szczególnego znaczenia.

Analiza historycznego ujęcia własności jednoznacznie wskazuje, że zakres pojęciowy prawa własności jest ściśle związany z obecnie obowiązującym ustrojem gospodarczym, dla którego własność stanowi zagadnienie kluczowe. Szczególnie

znacząca była obserwowana od początku lat dziewięćdziesiątych XX w. transformacja pojęcia własności, która, ewoluując od wartości społeczno-państwowej, jaką przedstawiała w ustroju opartym na gospodarce centralnie sterowanej, zaczęła stopniowo nabierać nowego, charakterystycznego dla gospodarki rynkowej znaczenia i kształtu. Szczególna rola i znaczenie prawa własności zostały wielokrotnie podkreślone w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego (TK), który w jednym z wyroków wskazał, że służy ono: „nie tylko ochronie autonomii i samorealizacji jednostki, ale pełni również szereg funkcji ogólnospołecznych. [...] stanowi jedną z podstaw ładu gospodarczego i warunek efektywnego funkcjonowania gospodarki”<sup>1</sup>. Bliższe przyjrzenie się ewolucji pojęcia własności jako filaru ustroju gospodarczego może zatem stanowić istotny przyczynek w dyskusji nad procesami transformacji gospodarczych.

## 2. Prawo własności w ujęciu konstytucyjnym – rys historyczny

Początków konstytucyjnej problematyki prawa własności w prawie polskim można upatrywać w wieku XVIII. Wtedy to bowiem Ustawa Rządowa z dnia 3 maja 1791 r., jak też Prawo o miastach z 18 kwietnia 1791 r. (stanowiące integralną część Ustawy Rządowej), wprowadziły gwarancję własności dóbr pozostających w posiadaniu mieszczan, stanowiąc burżuazyjny postęp. Także i późniejsze Prawa Kardynałowe z Grodna<sup>2</sup> podtrzymały, z pewnymi tylko modyfikacjami, prawa mieszczan. Był to liczący się wkład konstytucjonalizmu szlacheckiej Rzeczypospolitej w problematykę własności, wyrażający się zaakcentowaniem kwestii własności jako jednego z trwałych, od XVIII w., podstawowych elementów ustaw konstytucyjnych<sup>3</sup>.

Wiek XIX przyniósł kolejny etap w rozwoju polskiego konstytucjonalizmu z punktu widzenia ewolucji prawa własności. Opierał się on na kilku aktach prawnych, bardzo różnych z ustrojowego punktu widzenia. Ustawa Konstytucyjna Księstwa Warszawskiego z 22 lipca 1807 r. regulacje prawa własności pozostawiała ustawodawstwu zwykłemu. Przepis art. 69 głosił, iż „Kodeks Napoleona będzie prawem cywilnym Księstwa Warszawskiego”, który to kodeks ujmował prawo własności w najszerszej formie, stanowiącej reminiscencje doktryny prawa rzymskiego ujmującej własność jako prawo absolutne<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Wyrok TK z 7 lutego 2001 r., K 27/00, „Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego” 2001, nr 2, poz. 29.

<sup>2</sup> Konstytucje Grodzieńskie uchwalone na sejmie w dniach 17 czerwca-23 listopada 1793 roku.

<sup>3</sup> A. Sylwestrzak, *Prawo własności w konstytucjonalizmie polskim*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 2013, nr 2, s. 335.

<sup>4</sup> P. Święcicka-Wystrychowska, *Kodeks Napoleona a prawo rzymskie*, „Kwartalnik Prawa Prywatnego” 2004, z. 4, s. 118-1113. CodeCivil des Français z dnia 21.03.1804, który w 1807 r. otrzymał nazwę Kodeksu Napoleona (Code Napoleon). Od 1870 nosił nazwę CodeCivil. Wprowadzony do Księstwa Warszawskiego dekretem z 27.01.1818. Dekretem z 09.06.1810 rozciągnięty został na 4 departamenty przyłączone do Księstwa Warszawskiego na mocy traktatu wiedeńskiego. Obowiązywał on



Konstytucja Królestwa Polskiego z 27 listopada 1815 r. przyjęła formułę własności jako instytucji świętej i nietykalnej, podlegającej nadzwyczajnej ochronie. Treść art. 26 głosiła, iż „Ktokolwiek nachodzi cudzą własność, za gwałciciela bezpieczeństwa publicznego uważanym i jako taki karanym będzie”. Konstytucja Wolnego Miasta Krakowa i jego okręgu z 15 lipca-11 września 1818 r., nadana przez trzech monarchów, wypowiedziała się w sprawach własności jedynie w odniesieniu do rolników, a kolejna Konstytucja Wolnego Miasta Krakowa z 29 lipca 1833 r. koncentrowała się przede wszystkim na zmianach politycznych. Statut Organiczny dla Królestwa Polskiego z 26 lutego 1832 r., nadany przez Mikołaja I, uznawał własność za świętą i nietykalną zarówno w odniesieniu do osób pojedynczych, jak i stowarzyszeń. Dodatkowo gwarantował pełną ochronę prawną własności nieruchomości, a nadto dawał rękojmię poszanowania funduszków duchowieństwa rzymskokatolickiego i grecko-unickiego jako własności ogólnej i nietykalnej. Stan taki przetrwał do klęski powstania styczniowego i likwidacji polskiej autonomii. Wszystkie rozwiązania konstytucyjne z punktu widzenia prawa własności łączył program powolnego kształtowania kapitalistycznej rzeczywistości na ziemiach polskich<sup>5</sup>.

### 3. Prawo własności w świetle zmian ustrojowych w Polsce w XX wieku

Wiek XX przyniósł dla konstytucjonalnej problematyki własności w Polsce wiele zmian. W okresie międzywojennym ustrój społeczno-gospodarczy Polski wyznaczało kilka aktów konstytucyjnych<sup>6</sup>. Szczególnie istotnym aktem prawnym w aspekcie problematyki własności była Konstytucja RP z dnia 17 marca 1921 roku<sup>7</sup>. Konstytucja marcowa ujmowała problematykę własności w kilku płaszczyznach. Po pierwsze, wprowadzała gwarancję poszanowania wszelkiej własności (art. 99), po drugie, zasadę ochrony życia, wolności i mienia obywateli bez różnicy pochodzenia, narodowości, języka lub religii (art. 95), po trzecie, zasadę, iż zbycie lub obciążenie nieruchomości majątku państwowego następuje według ustawy (art. 6), i po czwarte zasadę nietykalności mieszkania (art. 100). Podstawowe znaczenie miał tu art. 99. Zgodnie z jego treścią własność osobista obywateli, jak też własność zbiorowa związków obywateli, instytucji, ciał samorządowych czy też państwa, stanowiła jedną z najważniejszych podstaw ustroju społecznego i porządku prawnego i była objęta ochroną państwa. Gwarancja własności zawarta w treści wymienionego prze-

---

również w dobie napoleońskiej w Wolnym Mieście Gdańsku, a w latach 1815-1846 także w Wolnym Mieście Krakowie, a potem w Królestwie Polskim.

<sup>5</sup> A. Sylwestrzak, wyd.cyt., s. 335-336.

<sup>6</sup> Uchwała Sejmu Ustawodawczego z 20 lutego 1919 r. (Mała Konstytucja) oraz ustawa konstytucyjna województwa śląskiego z 15 lipca 1920 r., oraz Konstytucja RP z dnia 17 marca 1921 r. Dwa pierwsze wymienione akty pomijały problematykę własności, ale czyniły to w myśl zasady, iż sprawy własności należą do ustawodawstwa zwykłego.

<sup>7</sup> Ustawa z dnia 17.03.1921 roku, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. 1921, nr 44, poz. 267.

pisu utrzymana została w mocy przez art. 81 ust. 2 Konstytucji kwietniowej z dnia 23 kwietnia 1935 roku. Treść art. 99 Konstytucji marcowej miała zatem fundamentalne znaczenie dla podstaw ustroju państwa w odniesieniu do ujęcia prawa własności. Pojęcie własności miało charakter jednolity, co oznaczało, że prawo własności traktowane było jednakowo, niezależnie od tego, co było jego przedmiotem (środki produkcji czy też środki spożycia) i do kogo to prawo należało. Ujęcie to odpowiadało ekonomice kapitalistycznej, gdyż dzięki zrównaniu wszystkich dóbr własność traktowana była jako towar i tym samym służyła ułatwieniu obrotu<sup>8</sup>.

Po II wojnie światowej doszło w Polsce do zmiany ustrojowej. Został wprowadzony ustrój demokracji ludowej (od 1976 r. państwo socjalistyczne), gdzie władza należała do ludu pracującego miast i wsi<sup>9</sup>. Na mocy Manifestu PKWN z 22 lipca 1944 r. Konstytucja kwietniowa z 1935 r. została uznana za nielegalną. Przedwojenne idee wyrażone w art. 99 Konstytucji z 1921 r., a utrzymane w Konstytucji z 1935 r., zgodnie z którymi własność osobista obywateli stanowiła jedną z najważniejszych podstaw ustroju społecznego i porządku prawnego, zostały porzucone. W ich miejsce pojawiły się nowe koncepcje roli i znaczenia własności, co związane było ściśle z nowym proklamowanym ustrojem gospodarczym opartym na społecznej, głównie państwowej własności środków produkcji i, co za tym idzie, ze społeczno-gospodarczą funkcją dóbr. Koncepcja ta znalazła swój wyraz w treści Konstytucji z dnia 22 lipca 1952 roku. Konstytucja PRL zrywała z koncepcją jednolitego pojęcia własności i wyróżniała:

1. Własność społeczną, a w jej ramach: własność państwową (ogólnonarodową) oraz własność spółdzielczą i innych organizacji ludu pracującego (własność grupową).

2. Własność indywidualną, a w jej ramach: własność kapitalistyczną – rozumianą jako przedmioty majątkowe należące do osób prawnych nieuznawanych za organizację ludu pracującego<sup>10</sup> oraz własność drobnotowarową (własność środków produkcji służąca do „pracy własnych rąk”).

3. Własność osobistą obywateli – należały tu przysługujące osobom fizycznym środki konsumpcji, w tym też mieszkanie. Posiadane przez osobę fizyczną środki konsumpcji powinny być przeznaczone do jej osobistego spożycia lub do spożycia tych środków przez członków rodziny tej osoby<sup>11</sup>.

W 1989 r. doszło w Polsce do kolejnej zmiany ustroju politycznego i społeczno-gospodarczego. Ustrój demokracji ludowej zastąpiono tradycyjną formą demokracji na wzór państw zachodnioeuropejskich. System gospodarki planowej i społecznej własności środków produkcji zastąpiono gospodarką rynkową. Znaczenia nabrała

<sup>8</sup> J. Ignatowicz, *Prawo rzeczowe*, Warszawa 1976, s. 40-41.

<sup>9</sup> Konstytucja z dnia 22.07.1952 roku (dalej Konstytucja PRL), Dz.U. nr 33, poz. 232 ze zm.; tekst jednolity: Dz.U. 1976, nr 7, poz. 36 ze zm. Zob. art. 1 Konstytucji PRL.

<sup>10</sup> Na przykład należące do spółek z ograniczoną odpowiedzialnością, której współnikami były osoby fizyczne, czy też do związków wyznaniowych.

<sup>11</sup> Z. Radwański, *Ogólne uwagi o pojęciu własności osobistej w kodeksie cywilnym*, „Studia Prawnicze” 1970, s. 26-27.

ponownie własność prywatna<sup>12</sup> oraz zasada wolności gospodarczej. Wyrazem i konsekwencją demokratycznych przeobrażeń ustrojowych była zmiana Konstytucji z 1952 roku. Została ona dokonana ustawą z dnia 29 grudnia 1989 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej<sup>13</sup>, która weszła w życie z dniem 31 grudnia 1989 roku. Już sama zmiana nazwy państwa na Rzeczpospolitą Polską stanowiła zapowiedź zmian ustrojowych i społecznych. Wprowadzona została w art. 1 zasada demokratycznego państwa prawnego, urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, oraz w art. 6 zasada swobody działalności gospodarczej bez względu na formę własności. Równocześnie art. 7 stanowił, że Rzeczpospolita chroni własność (i prawo dziedziczenia) oraz poręcza całkowitą ochronę własności osobistej. Wyrazem norm konstytucyjnych stało się w tym okresie zniesienie zasady jedności własności państwowej stanowiącej odbicie uprzednio panującej ideologii, według której socjalistyczna własność ogólnonarodowa (państwowa) przysługiwała niepodzielnie państwu. W to miejsce wprowadzono zasadę podzielności mienia państwowego (art. 128 k.c. w brzmieniu z 1989 r.)<sup>14</sup>, w wyniku czego państwowe osoby prawne uzyskały zdolność prawną w zakresie nabywania składników majątkowych na własność. Następnie dokonano również „uwłaszczenia” państwowych osób prawnych na podstawie ustawy z 29 września 1990 r. o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczeniu nieruchomości<sup>15</sup>.

Treść Konstytucji z 1989 r., jak też innych ustaw, w tym znowelizowanego w 1990 r. kodeksu cywilnego<sup>16</sup>, pozwalała zatem wyróżnić<sup>17</sup>:

1. Własność osobistą – własność osób fizycznych obejmującą rzeczy służące zaspokajaniu potrzeb właściciela i jego bliskich oraz własność obywateli obejmującą drobne środki produkcji służące wytwarzaniu rzeczy przeznaczonych do zaspokajania osobistych potrzeb właściciela i jego bliskich, który to rodzaj własności podlegał całkowitej ochronie.

2. Własność państwową – własność Skarbu Państwa oraz innych państwowych osób prawnych.

3. Własność komunalną – własność gminy oraz innych komunalnych osób prawnych.

---

<sup>12</sup> Termin „własność prywatna” nie miał charakteru prawnego, stanowiąc pojęcie doktrynalne. Przyjmowano, że własność prywatna to własność nie-osobista, która należała do osób fizycznych lub do osób prawnych niebędących ani jednostkami państwowymi, ani komunalnymi. Szerzej na ten temat i rodzajów własności: S. Wójcik, *Problem pojęcia „własność prywatna” w III Rzeczypospolitej*, „Rejent” 1991, nr 7-8, s. 7-23; M. Bednarek, *Prawo do mieszkania w konstytucji i ustawodawstwie*, Warszawa 2007, s. 128-135; S. Wójcik, *Zagadnienia cywilistyczne własności prywatnej*, [w:] *Własność prywatna*, red. T. Wawak, Kraków 1993, s. 23-26.

<sup>13</sup> Dz.U. nr 75, poz. 444.

<sup>14</sup> Na mocy ustawy z dnia 31 stycznia 1989 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny, Dz.U. nr 3, poz. 11.

<sup>15</sup> Dz.U. nr 79, poz. 464 ze zm.

<sup>16</sup> Ustawa z dnia 28 lipca 1990 r.

<sup>17</sup> M. Bednarek, wyd.cyt., s. 132; S. Wójcik, *Zagadnienia...*, s. 26.

4. Własność prywatną – własność środków produkcji osób fizycznych oraz własność osób prawnych innych niż państwowe lub komunalne. Do własności prywatnej dołączono własność spółdzielni i własność organizacji społecznych stanowiących wcześniej organizacje ludu pracującego.

#### 4. Własność i prawo własności w świetle Konstytucji RP z 1997 roku

Rok 1997 przyniósł uchwalenie Konstytucji Rzeczypospolitej, która zamknęła proces transformacji systemu konstytucyjnego, ugruntowując instytucje prawne kształtujące się od 1989 roku. Co prawda uchwalenie Konstytucji z 1997 r. nie miało przełomowego znaczenia dla instytucji własności z uwagi na to, że już Konstytucja z 1989 r. odzwierciedlała założenia rozpoczętego procesu transformacji ustrojowej, jednakże w Konstytucji z 1997 r. można zauważyć pewne istotne różnice w ujęciu własności. Po pierwsze, wyeliminowano z porządku konstytucyjnego kategorie własności osobistej, po drugie, uznano *expressis verbis* własność za prawo człowieka (prawo podmiotowe), po trzecie, wyraźnie zakreślono granice pozbywania się i ograniczania własności<sup>18</sup>.

W Konstytucji RP z 1997 r. przyjęto metodę obiektywnego (uniwersalnego) i subiektywnego (indywidualnego) ujęcia własności, z których każde gwarantuje ochronę prawa własności w zupełnie innych kategoriach<sup>19</sup>. Regulacja własności w aspekcie uniwersalnym jako zasada ustrojowa (składnik ustroju gospodarczego) znalazła swoje miejsce w rozdziale pierwszym Konstytucji '97. Metody ujęcia indywidualistycznego użyto w rozdziale drugim, w którym własność ukształtowano jako uprawnienie jednostki (prawo ekonomiczne). Przyjęta przez polskiego ustrojodawcę metoda regulacji własności stosowana jest w konstytucjach kilku państw europejskich. Oceniana jest ona pozytywnie jako jedyna metoda umożliwiająca pełną konstytucjonalizację gwarancji ochrony tego prawa<sup>20</sup>.

**Prawo własności w aspekcie uniwersalnym.** Prawo własności w aspekcie uniwersalnym odnajduje swój wyraz w art. 20 Konstytucji, który nadaje własności prywatnej i wolności działalności gospodarczej rangę podstaw społecznej gospodarki rynkowej, na których opiera się ustrój gospodarczy państwa, a art. 21 rozwija jego treść, zaliczając ochronę własności do podstawowych zasad ustrojowych. Tym samym z własności prywatnej ustrojodawca uczynił podstawową formę własności, stanowiącą jeden z trzech filarów społecznej gospodarki rynkowej. Zarówno własność, jak i prawo dziedziczenia mają obecnie zagwarantowaną ochronę państwo-

<sup>18</sup> M. Bednarek, wyd.cyt., s.188.

<sup>19</sup> S. Jarosz-Żukowska, *Konstytucyjna zasada ochrony własności*, Kraków 2003, s. 303.

<sup>20</sup> M. Grzybowski, *Konstytucyjna zasada ochrony własności jako zasada działania państwa. Ujęcie polskie na tle porównawczym*, [w:] K. Skotnicki (red.), *Własność – zagadnienia ustrojowo-prawne. Porównanie rozwiązań w państwach Europy Środkowo-Wschodniej*, Łódź 2006, s. 59-60.

wą (art. 21)<sup>21</sup>. Przyjęcie zasady gospodarki rynkowej powoduje, że ustroj nie może funkcjonować, jeżeli gospodarka nie będzie miała charakteru społecznego<sup>22</sup>. Charakter ten analizował Trybunał Konstytucyjny (TK) w swoim orzecznictwie, stwierdzając, że ustrojodawca zamierzał przyjąć rozwiązanie opierające się na połączeniu koncepcji gospodarki rynkowej z ideą państwa socjalnego. Stanowi to wyraz koncepcji odejścia od czysto liberalnego rozumienia ustroju gospodarczego i umożliwia interwencję państwa w funkcjonowanie mechanizmów rynkowych. Oznacza to też zobowiązanie państwa do podejmowania działań, które złagodzi społeczne skutki funkcjonowania praw rynku<sup>23</sup>.

Jak zostało wspomniane, w treści art. 21 ustrojodawca zagwarantował ochronę własności ze strony RP. Przepis art. 21 nie dookreśla jednak, jakiej formie własności zapewnia się ochronę, co stanowi asumpt do twierdzeń, iż ochrona ta służy każdemu podmiotowi, prywatnemu, jak i publicznemu<sup>24</sup>, jednakże pogląd taki nie jest powszechnie przyjmowany. Podkreśla się bowiem, że własność państwowa i komunalna nie może być absolutyzowana, ponieważ nie przyznano jej tak starannej ochrony jak ochronie własności podmiotów, będących adresatami art. 64 Konstytucji, co wiąże się z funkcjonalnym podporządkowaniem własności państwowej i komunalnej realizacji zadań i celów publicznych<sup>25</sup>. Zdaniem TK zagwarantowanie ochrony własności jest obowiązkiem państwa, które spełnia tę powinność w drodze działań

<sup>21</sup> W treści art. 21 Konstytucji RP ustrojodawca wskazał też, że wywłaszczenie jest dopuszczalne jedynie wówczas, gdy jest dokonywane na cele publiczne i za słusznym odszkodowaniem. W doktrynie w odniesieniu do wskazanego rozwiązania podnosi się liczne zastrzeżenia. Podkreśla się, że budzi obawy brak uzależnienia wywłaszczenia od stwierdzenia, że cele publiczne, z powodu których można dokonać wywłaszczenia, muszą być celami ważnymi, a wywłaszczenie powinno być dokonywane drogą ustawy. Dodatkowo, że należało też wskazać, iż gdyby zmieniło się przeznaczenie przedmiotu wywłaszczenia, to przedmiot ten winien powrócić do poprzedniego właściciela. Zob. B. Banaszak, *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 2008, s. 253-254.

<sup>22</sup> K. Działocha (red.), *Podstawowe problemy stosowania Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Raport końcowy z badań*, Warszawa 2006, s. 33.

<sup>23</sup> Wyrok TK z dnia 30 stycznia 2001 r., K 17/00, pkt. 4. Widząc w art. 21 ust. 1 Konstytucji jedną z podstawowych zasad ustrojowych, TK podkreślił, że: „W świetle tego przepisu zagwarantowanie ochrony własności jest konstytucyjną powinnością państwa, przy czym powinność ta urzeczywistniana jest zarówno przez działania o charakterze prawodawczym (ukształtowanie podstawowych instytucji prawnych konkretyzujących treść prawa własności, określenie granic prawa własności), jak i faktyczne czynności organów państwa, mające za przedmiot dobra stanowiące własność jakiejś osoby”, wyrok TK z 12.01.1999 r., P2/98, „Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego” 1999, nr 1, poz. 2.

<sup>24</sup> P. Winczorek, *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r.*, Warszawa 2000, s. 87; B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, wyd. 2, Warszawa 2012, s. 166; w orzecznictwie TK, mimo braku jednoznacznej wypowiedzi w tym zakresie, zdaje się przeważać pogląd opowiadający się za szerokim ujęciem terminu „własność” w art. 21 ust. 1 Konstytucji. TK z dnia 25 lutego 1999 r. K 23/98, „Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Zbiór Urzędowy” 1999, nr 2, poz. 25.

<sup>25</sup> Zob. zdanie odrębne sędziego TK L. Garlickiego do pkt. 1 i 2 sentencji wyroku TK z dnia 12 kwietnia 2000. K 8/98, „Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Zbiór Urzędowy” 2000, nr 3, poz. 87; M. Bednarek, *wyd.cyt.*, s. 207.

ności prawotwórczej, jak i przez faktyczne czynności organów mające za przedmiot dobra stanowiące własność jakiejś osoby. Działalność prawotwórcza winna polegać na tworzeniu przepisów, które kształtują podstawowe instytucje konkretyzujące treść prawa własności, jak i określają środki ochrony prawa własności<sup>26</sup>. Przepisy te nie mogą stanowić przeszkody, a wręcz mają zabezpieczyć wykonywanie własności i sukcesję praw i obowiązków w drodze spadkobrania<sup>27</sup>. Ochrona własności musi polegać na takim kształtowaniu unormowań prawa, które ogranicza niebezpieczeństwo jednostronnego zniweczenia ekonomicznej istoty prawa związanej z zachowaniem jego realnej wartości. Ochrona ta mieści w sobie obowiązek ustanawiania instytucji materialnych i proceduralnych chroniących konkretne prawa majątkowe oraz powstrzymania się od przyjmowania regulacji, które mogłyby pozbawić ochrony prawnej lub też tę ochronę nadmiernie ograniczyć<sup>28</sup>. Związane jest to ściśle z tym, że zarówno zasada społecznej gospodarki rynkowej, jak i ochrona własności i prawa dziedziczenia mają charakter zasad ustrojowych, czyli norm programowych, określających cele i zadania państwa. Z uwagi na specyfikę tych norm państwo ma obowiązek je realizować. W orzecznictwie TK przyjęto, iż ukształtowanie własności jako zasady ustrojowej decyduje, że ochrona własności jest wartością decydującą o kierunku interpretacji zarówno art. 64 Konstytucji, jak też unormowań ustawowych<sup>29</sup>. Przepis art. 21 Konstytucji, mający znaczenie dla kontroli abstrakcyjnej, stanowiący zasadę ustrojową, stanowi wzorzec konstytucyjny na potrzeby badania konstytucjonalności kwestionowanych przepisów prawnych i nie może być bezpośrednią podstawą prawną roszczeń osób fizycznych lub prawnych. Rolę taką będzie odgrywał art. 64 jako norma bardziej szczegółowa, przy czym TK zwrócił uwagę na to, że naruszenie normy bardziej szczegółowej, takiej jak art. 64, automatycznie

---

<sup>26</sup> Zdaniem B. Banaszka, określenie „działania o charakterze prawodawczym” do których odwołuje się TK w swoim orzecznictwie, nie oznacza dopuszczalności przez TK regulacji poszczególnych elementów prawa własności w jakichkolwiek normach prawnych, ale w świetle konstytucyjnych zasad dotyczących normowania praw i wolności jednostki, B. Banaszek, *Konstytucja ... (Komentarz)*, s. 167.

<sup>27</sup> Wyrok TK z dnia 12 stycznia 1999 r. P 2/98 pkt 2.1, „Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Zbiór Urzędowy” 1999, nr 1, poz. 2; wyrok TK z dnia 25 lutego 1999 r. K 23/98 pkt. 1, „Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Zbiór Urzędowy” 1999, nr 2, poz. 25; wyrok TK z dnia 3 października 2000, K33/99, „Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Zbiór Urzędowy” 2000, nr 6, poz. 188; wyrok TK z dnia 10 października 2000 P 8/99, „Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Zbiór Urzędowy” 2000, nr 6, poz.190.

<sup>28</sup> Wyrok TK z dnia 3 października 2000 r., K 33/99, „Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Zbiór Urzędowy” 2000, nr 6, poz.188; wyrok TK z dnia 29 czerwca 2001 r. K 23/00, „Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Zbiór Urzędowy” 2001, nr 5, poz. 124; wyrok TK z dnia 20 listopada 2001 r., SK 19/01, „Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Zbiór Urzędowy” 2001, nr 8, poz. 253; wyrok TK z dnia 23 maja 2006 r., Sk 51/05, „Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Zbiór Urzędowy” 2006/5A, poz. 58.

<sup>29</sup> Wyrok TK z dnia 12 stycznia 2000 r. P 11/98.

oznacza niezgodność z art. 21 ust. 1 Konstytucji<sup>30</sup>. Z uwagi na powyższe w praktyce TK jako podstawy kontroli często powoływane są obydwa wskazane artykuły.

**Prawo własności w aspekcie indywidualistycznym.** W aspekcie indywidualistycznym prawo własności jest nierozdzielnie związane z jednostką, a podstawę jego ochrony stanowi art. 64 Konstytucji. Mowa jest w nim o prawie do własności, innych prawach majątkowych i prawie dziedziczenia. Z treści artykułów Konstytucji RP odnoszących się do własności można jednak wnioskować, że pojęcie własności nie pokrywa się z własnością w rozumieniu prawa cywilnego<sup>31</sup>. Konstytucja jako akt ogólny powinna być bowiem tak sformułowana, aby akt ten mógł być podstawą dla kodeksu cywilnego, konkretyzującego jego postanowienia. Pojęcie własności zawarte w konstytucji jest zatem szersze niż wymienione w kodeksie cywilnym. Konstytucyjne – szersze – ujęcie własności stanowi zatem regułę interpretacyjną zapewniającą ograniczenie swobody działań ustawodawcy oraz ochronę praw podmiotowych. Rolą regulacji cywilnoprawnej jest natomiast zaakcentowanie szczególnej roli prawa własności jako najpełniejszej formy władztwa nad rzeczą z równoczesnym uznaniem własności jako nieograniczonego prawa rzeczowego i przyznaniem jej konkretnemu podmiotowi prawa<sup>32</sup>.

Konstytucja posługuje się zatem pojęciem własności w ujęciu szerszym, a co za tym idzie, to właśnie z norm prawa konstytucyjnego, a nie prawa cywilnego wynika wolność nabywania dóbr mających wartość majątkową, korzystania z nich, a także nimi dysponowania. Ochrona własności w szerokim znaczeniu polega na ochronie nie tylko praw rzeczowych, lecz także praw obligacyjnych związanych z własnością, jak również stanowi obowiązek dla ustawodawcy zwykłego ustanawiania odpowiednich procedur i reguł, które mają chronić uprawnienia właścicieli, w tym ich rzeczywisty wpływ na sprawowanie zarządu ich mieniem. Prawo do własności rodzi zatem obowiązek władz publicznych podejmowania działań umożliwiających realizację tego prawa. Konstytucja nie hierarchizuje rodzajów własności, tak jak czyniły to wcześniejsze ustawy konstytucyjne, a ochrona praw majątkowych jest w myśl Konstytucji równa dla wszystkich. Podmiotem chronionym na podstawie art. 64 jest zatem każdy człowiek, w tym cudzoziemiec i bezpaństwowiec, jeżeli znajduje się pod władzą Rzeczypospolitej Polskiej, jak i osoby prawne prawa prywat-

---

<sup>30</sup> Wyrok TK z dnia 30 października 2001 r. K 33/00, „Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Zbiór Urzędowy” 2001, nr 7, poz. 217. Relacja pomiędzy art. 21 i art. 64 Konstytucji z 1997 r. przedstawia się jako stosunek normy ogólnej do normy szczególnej. Takie rozumienie zakresu tych przepisów stanowi wyraz tzw. koncepcji ujęcia kompleksowego. Zgodnie z inną koncepcją, tzw. rozdzielnosci treściowej, art. 21 i art. 64 Konstytucji z 1997 r. mają odmienne odniesienia. Szerzej na temat tych koncepcji M. Bednarek, *wyd.cyt.*, s. 204-205.

<sup>31</sup> S. Jarosz-Żukowska, *Prawo do własności – własność jako prawo podmiotowe*, [w:] B. Banaś, A. Preisner (red.), *Prawa i wolności obywatelskie w Konstytucji RP*, Warszawa 2002, s. 253-255.

<sup>32</sup> K. Strzyczkowski, *Konstytucyjna zasada społecznej gospodarki rynkowej jako podstawa tworzenia i stosowania prawa*, [w:] K. Skotnicki (red.), *Własność – zagadnienia ustrojowo-prawne. Porównanie rozwiązań w państwach Europy Środkowo-Wschodniej*, Łódź 2006, s. 24-25.

nego. Ustrojodawca gwarantuje zatem każdemu prawo podmiotowe do własności, jak też przyznaje możliwość korzystania z wszelkich środków, które mają służyć jej ochronie przed ingerencją zarówno ze strony ustawodawcy, jak i organów wydających akty podustawowe<sup>33</sup>. Analiza orzecznictwa TK w odniesieniu do zagadnienia ochrony własności wskazuje, że jest ona (ochrona) postrzegana jako konstytucyjna powinność państwa i stanowi wartość wyznaczającą kierunek interpretacji zarówno art. 64 Konstytucji, jak i unormowań zawartych w ustawodawstwie zwykłym<sup>34</sup>. Ochrona, przyznana przez ustrojodawcę, powinna być postrzegana jako dążenie do zagwarantowania wolności jednostki w tej dziedzinie prawa, która odnosi się do spraw majątkowych i gospodarczych<sup>35</sup>. Ochronie tej nie podlegają: państwo ani też jednostki samorządu terytorialnego z uwagi na to, że nie mogą być podmiotami praw i wolności człowieka i obywatela<sup>36</sup>.

**Ograniczenia prawa własności.** Szeroka ochrona własności i innych praw majątkowych nie oznacza nieograniczonego charakteru własności<sup>37</sup>. Dopuszczalne jest jego ograniczenie, jednakże art. 64 ust. 3 Konstytucji zakazuje ograniczania własności aktami innymi niż ustawa, a ponadto ograniczenia własności nie mogą naruszać „istoty prawa własności”<sup>38</sup>.

Warunki te stanowią nieprzekraczalną granicę, która musi być respektowana przez ustawodawcę. Takim ustawowym ograniczeniem jest na przykład ochrona praw lokatorów. Jednakże wątpliwości interpretacyjne powstające przy wykładni przepisów regulujących ochronę praw lokatorów „powinny być rozstrzygane w kierunku ochrony własności prywatnej jako prawa podmiotowego dającego uprawnio-

<sup>33</sup> B. Banaszak, *Prawo...*, s. 255.

<sup>34</sup> J. Oniszczuk, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego na początku XXI w.*, Kraków 2004, s. 313-314.

<sup>35</sup> K. Strzyczkowski, wyd.cyt., s. 26.

<sup>36</sup> A. Mączyński, *Prawo do mieszkania w świetle Konstytucji RP*, [w:] *Godność człowieka a prawa ekonomiczne i socjalne. Księga jubileuszowa wydana w piętnastą rocznicę ustanowienia Rzecznika Praw Obywatelskich*, Warszawa 2003, s. 141-142.; M. Bednarek, wyd.cyt., s. 206-207.

<sup>37</sup> Zgodnie z dominującym w orzecznictwie TK poglądem art. 64 ust. 3 Konstytucji ‘97 dotyczy tylko prawa własności w sensie ścisłym, a nie do innych praw majątkowych, bo te z istoty swojej są ograniczone. Wyrok TK z dnia 25 lutego 1999 r., K 23/98, „Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Zbiór Urzędowy” 1999, nr 2, poz. 25; wyrok TK z dnia 12 stycznia 2000 r., P11/98, „Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Zbiór Urzędowy” 2000, nr 1, poz. 3; wyrok TK z dnia 20 kwietnia 2005 r., K 42/02, „Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Zbiór Urzędowy” 2005/4A, poz. 38.

<sup>38</sup> W bogatym orzecznictwie TK odnoszącym się do istoty prawa własności Trybunał wyraźnie akcentuje, że musi ono nawiązywać „do podstawowych składników tego prawa, tak jak ukształtowały się one w historii jego rozwoju. Obejmują one w szczególności możliwość korzystania z przedmiotu własności i pobierania pożytków. Możliwości te mogą być poddawane różnego rodzaju ograniczeniom przez ustawodawcę. [...] Jeżeli jednak zakres ograniczeń prawa własności przybierze taki rozmiar, że niwecząc podstawowe składniki prawa własności, wydrąży je z rzeczywistej treści i przekształci w pozór tego prawa, to naruszona zostanie podstawowa treść (istota), prawa własności, wyrok TK z 11 stycznia 2000 r., K 7/99, „Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego” 2000, nr 1, poz. 2, cyt. za B. Banaszak, *Konstytucja... (Komentarz)* 2012, s. 391.



nemu silniejsze władztwo nad rzeczą, które jest objęte bezpośrednią ochroną konstytucyjną i będące jedną z podstaw ustroju gospodarczego<sup>39</sup>.

Problematyka ograniczania prawa własności nie wiąże się jednak jedynie z treścią art. 64 ust. 3 Konstytucji. Z analiz TK wyprowadzić można wnioski, że przepis art. 64 ust. 3 Konstytucji należy traktować jako konstytucyjne potwierdzenie dopuszczalności wprowadzania ograniczeń prawa własności, natomiast podstawową rolę przy możliwości ograniczania praw odgrywa art. 31 ust. 3 Konstytucji zawierający zasadę proporcjonalności<sup>40</sup>.

Zasada ta wyznacza granice ingerencji władz publicznych w zasadnicze prawa i wolności jednostki. Zgodnie z art. 31 ust. 3 Konstytucji ograniczenia praw człowieka mogą być wprowadzane wyłącznie przez ustawę i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla bezpieczeństwa państwa, porządku publicznego, ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej albo wolności i praw innych osób.

Z powyższego wynika, że pierwszym warunkiem ustanowienia jakiegokolwiek ograniczenia prawa własności jest warunek podstawy ustawowej. Nie oznacza to, że ustrojodawca wyłącza możliwość upoważnienia organów rządowych do uregulowania szczegółów związanych z ograniczeniem w drodze rozporządzeń. Regulacje te jednak winny mieć swoje podstawy w ustawach, które zawierać będą podstawowe elementy ograniczenia własności, wyznaczając kompletny zakres tego ograniczenia.

Drugim warunkiem ustanowienia jakiegokolwiek ograniczenia jest konieczność jego wprowadzenia. Jak podkreślał TK w swoim orzecznictwie<sup>41</sup>, warunek konieczności mieści w sobie postulat przydatności, niezbędności i proporcjonalności ustanawianych ograniczeń. Przydatność oznacza, że podjęte środki (ograniczenia) muszą być skuteczne w procesie osiągania założonego celu, niezbędność (konieczność), że spośród możliwych środków działania należy wybrać ten, który jest najmniej uciążliwy dla jednostki, natomiast proporcjonalność (*sensu stricto*), że stopień uciążliwości dla jednostki musi pozostawać w odpowiedniej proporcji do wartości celu, którego realizacji dane ograniczenie ma służyć<sup>42</sup>.

Zarówno z treści art. 31 ust. 3, jak i art. 64 ust. 3 wynika zastrzeżenie, że ograniczenia nie mogą naruszyć istoty wolności i praw, w tym prawa własności. Koncepcja istoty praw i wolności opiera się na założeniu, że w ramach każdego prawa lub wolności można wyodrębnić pewne elementy podstawowe (rdzeń, jądro), bez których takie prawo czy wolność w ogóle nie będą mogły istnieć (uległyby zniszczeniu), oraz elementy dodatkowe (otoczkę), które mogą być ujmowane i modyfikowane

---

<sup>39</sup> A. Mączyński, *Dawne i nowe instytucje polskiego prawa mieszkaniowego*, „Kwartalnik Prawa Prywatnego” 2002, nr 1, s. 96.

<sup>40</sup> M. Bednarek, wyd.cyt., s. 169 i powołane tam orzecznictwo TK.

<sup>41</sup> Wyrok TK z dnia 22 września 2005 r. KP 1/05.

<sup>42</sup> P. Sarnecki (red.), *Prawo konstytucyjne RP*, Warszawa 2008, s. 99. Tak też TK z dnia 26 kwietnia 1995 r. K 11/94, „Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego” 1995, nr 1, poz. 12.

w różny sposób bez zniszczenia tożsamości danego prawa czy wolności<sup>43</sup>. Nienaruszalność istoty prawa polega na tym, że nawet ograniczenia zgodne ze wszystkimi innymi wymaganiami konstytucyjnymi nie mogą dotyczyć pewnej sfery uprawnień, która wyznaczana jest przez funkcję danej wolności czy prawa<sup>44</sup>. Opierając się na założeniu, że istota prawa to jego funkcja i jego miejsce w hierarchii wartości konstytucyjnych, TK stwierdził, że naruszenie istoty prawa własności nastąpiłoby, gdyby wprowadzone ograniczenia dotyczyły podstawowych uprawnień składających się na treść prawa i uniemożliwiłyby realizowanie przez to prawo funkcji, jaką ma ono spełnić w porządku prawnym opartym na założeniach wskazanych w art. 20 Konstytucji<sup>45</sup>.

## 5. Zakończenie

Istota prawa własności, jak też i regulacja własności podlegały zmianom w związku z modelem państwa i gospodarki. Obowiązująca Konstytucja nie zawiera podziału na typy i formy własności, przyjmując pojęcie własności obejmujące wszelkie jej formy. Własność nie jest jedynie kategorią ekonomiczną, lecz również zasadą ustrojową, instytucją prawną i elementem regulacji praw człowieka. Nie jest ona wartością absolutną, jednakże jej ograniczenia możliwe są jedynie w sytuacji spełnienia warunków wskazanych w Konstytucji. Własność stanowi zatem zasadę konstytu-

---

<sup>43</sup> Sformułowanie to, pomimo swego fundamentalnego znaczenia, nie pozwala jednak na skonkretyzowanie, co w rzeczywistości stanowi istotę prawa własności – por. wyrok TK z dnia 12 stycznia 2000 r. P 11/98, „Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Zbiór Urzędowy” 2000, nr 1, poz. 3.

<sup>44</sup> Jak podkreślił TK, „art. 64 ust 3 pełni podwójną rolę [...] stanowi jednoznaczny i wyraźną konstytucyjną podstawę dla wprowadzenia ograniczeń prawa własności. Po drugie – zawarte w nim przesłanki ograniczenia własności z pewnością stanowią mogą – formalne, jak i materialne – kryterium dla kontroli dokonywanych przez prawodawcę ograniczeń, nie będąc jednakże wszystkimi konstytucyjnymi obwarowaniami zawężającymi w tym zakresie jego swobodę [...]. Odrębne unormowanie [...] w art. 64 ust 3 [...] nie oznacza wyłączenia zastosowania w odniesieniu do tego prawa generalnej zasady wyrażonej w treści art. 31 ust. 3 [...]; ograniczenie przesłanek ograniczenia prawa własności zawarte w art. 64 ust 3 nie zawiera w swojej treści wskazania wartości i dóbr, których ochrona przemawia za dopuszczalnością ingerencji w prawa właściciela. Określenie to ogranicza się wyłącznie do wskazania przesłanki formalnej (wymóg ustawy) oraz określenia maksymalnej granicy ingerencji (zakaz naruszania istoty prawa własności). Tym samym projektowanie art. 64 ust. 3 jedynie jako przepisu szczególnego wyłączającego ogólną zasadę proklamowaną w art. 31 ust. 3 [...] prowadziłoby do zbyt daleko idących następstw, polegających na zrelatywizowaniu ochrony prawnej zagwarantowanej prawu własności przez Konstytucję”, wyrok TK z 12 stycznia 1999 r., P 2/98, „Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego” 1999, nr 1, poz. 2, cyt. za B. Banaszak, *Konstytucja... (Komentarz)*, s. 390-391.

<sup>45</sup> Tak TK np. w wyroku z 17 lipca 1996 r. K 8/98, „Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Zbiór Urzędowy” 1996 nr 4, poz. 32; TK w wyroku z dnia 12 stycznia 2000 r. P 11/98 „Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Zbiór Urzędowy” 2000 nr 1, poz. 3; TK w wyroku z dnia 10 kwietnia 2002 K 26/00, „Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Zbiór Urzędowy” 2002/2A, poz. 18; TK w wyroku z dnia 30 października 2001 r. K 33/00, „Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Zbiór Urzędowy” 2001, nr 7, poz. 217.

cyjną, której realizacja przez ustawodawcę zwykłego podlega kontroli konstytucyjnej, przybierającej przede wszystkim formę kontroli dopuszczalnych konstytucyjnie ograniczeń. Podkreślony w art. 20 Konstytucji RP, nadający własności prywatnej i wolności działalności gospodarczej rangę podstaw społecznej gospodarki rynkowej, na których opiera się ustroj gospodarczy państwa, uniwersalny aspekt prawa własności podkreśla jej znaczenie. Podobnie jak podniesiona do rangi zasady konstytucyjnej ochrona własności.

Tak ujęte, kluczowe dla gospodarki, w tym zarówno dla samego ustroju gospodarczego, jak i poszczególnych aspektów gospodarki rynkowej, prawo własności stanowi element podstawowy. Bez względu na sposób postrzegania (szerszy, uniwersalny – konstytucyjny, czy węższy, kodeksowy) istota własności sprowadza się do chronionych prawem form władania przedmiotami materialnymi mającymi wartość majątkową. Zarysowana powyżej ewolucja własności wskazuje jednoznacznie, że własność i prawo własności stanowią element kluczowy dla gospodarki rynkowej. Gwarantowana przez system prawny, równa dla wszystkich ochrona własności ma dla rozwoju prawa gospodarczego znaczenie podstawowe. Oparta na prawie własności gospodarka rynkowa, uznająca wartości wolnego rynku za podstawową płaszczyznę określania ceny popytu i podaży, oraz zapewniona każdemu przedsiębiorcy swoboda prowadzenia i wykonywania działalności gospodarczej powodują, że działające w zgodności z prawem podmioty gospodarcze mogą swobodnie podejmować i realizować w jej zakresie decyzje gospodarcze, których materialną podstawą stanowi własność.

## Literatura

- Banaszak B., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Komentarz*, Warszawa 2012.
- Banaszak B., *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 2008.
- Bednarek M., *Prawo do mieszkania w konstytucji i ustawodawstwie*, Warszawa 2007.
- Działocha K. (red.), *Podstawowe problemy stosowania Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Raport końcowy z badań*, Warszawa 2006.
- Grzybowski M., *Konstytucyjna zasada ochrony własności jako zasada działania państwa. Ujęcie polskie na tle porównawczym*, [w:] K. Skotnicki (red.), *Własność – zagadnienia ustrojowo-prawne. Porównanie rozwiązań w państwach Europy Środkowo-Wschodniej*, Łódź 2006.
- Ignatowicz J., *Prawo rzeczowe*, Warszawa 1976.
- Jarosz-Żukowska S., *Konstytucyjna zasada ochrony własności*, Kraków 2003.
- Jarosz-Żukowska S., *Prawo do własności – własność jako prawo podmiotowe*, [w:] B. Banaszak, A. Preisner (red.), *Prawa i wolności obywatelskiej w Konstytucji RP*, Warszawa 2002.
- Mączyński A., *Dawne i nowe instytucje polskiego prawa mieszkaniowego*, „Kwartalnik Prawa Prywatnego” 2002, nr 1.
- Mączyński A., *Prawo do mieszkania w świetle Konstytucji RP*, [w:] *Godność człowieka a prawa ekonomiczne i socjalne. Księga jubileuszowa wydana w piętnastą rocznicę ustanowienia Rzecznika Praw Obywatelskich*, Warszawa 2003.
- Oniszczyk J., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego na początku XXI w.*, Kraków 2004.

- Radwański Z., *Ogólne uwagi o pojęciu własności osobistej w kodeksie cywilnym*, „Studia Prawnicze” 1970.
- Sarnecki P. (red.), *Prawo konstytucyjne RP*, Warszawa 2008.
- Strzyczkowski K., *Konstytucyjna zasada społecznej gospodarki rynkowej jako podstawa tworzenia i stosowania prawa*, [w:] K. Skotnicki (red.), *Własność – zagadnienia ustrojowo-prawne. Porównanie rozwiązań w państwach Europy Środkowo-Wschodniej*, Łódź 2006.
- Sylwestrzak A., *Prawo własności w konstytucjonalizmie polskim*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 2013, nr 2.
- Święcicka-Wystrychowska P., *Kodeks Napoleona a prawo rzymskie*, „Kwartalnik Prawa Prywatnego” 2004, z. 4.
- Winczorek P., *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r.*, Warszawa 2000.
- Wójcik S., *Problem pojęcia „własność prywatna” w III Rzeczypospolitej*, „Rejent” 1991, nr 7-8.
- Wójcik S., *Zagadnienia cywilistyczne własności prywatnej*, [w:] *Własność prywatna*, red. T. Wawak, Kraków 1993.

## THE EVOLUTION OF OWNERSHIP DURING THE ECONOMIC TRANSFORMATION OF THE TURN OF XX<sup>TH</sup> AND XXI<sup>ST</sup> CENTURY

**Summary:** The article includes considerations for changes in the way and extent of recognition of ownership. It starts from the historical recognition in legal regulations in an earlier period of the Partitions of Poland, and continues throughout the period after the regaining of independence by Poland, the specific regulation of ownership rights in the Constitution of 1952, systemic changes until after the turn of the 1990s, and current understanding of property rights transfer in the Polish constitution from 1997. The analysis showed the presence of the close relationship between the objectives of shape, scope and importance of the right of ownership. Despite the reported differences in constitutional terms and the Civil Code property and ownership is a guarantee of the proper functioning of the market economy and provides certainty to economic participants.

**Keywords:** property, constitution, ownership rights, economic changes.