

KRYSTYNA NIZIOŁ

## 5. WŁASNOŚĆ W POLSKIM SYSTEMIE PRAWNYM

### WSTĘP

Jedną z podstawowych kategorii decydujących o stosunkach gospodarczych i społecznych jest własność. Jest ona odmiennie definiowana w ujęciu prawnym i w ujęciu ekonomicznym, co jest zrozumiałe, jeżeli uwzględni się inny przedmiot badań każdej z tych nauk. Oczywiście jest, że obowiązujące regulacje prawne mogą kształtować zakres stosunków ekonomicznych w sferze własności. Wynika to chociażby z uzależnienia mechanizmu regulacyjnego gospodarki od unormowań prawnych określających własność czynników produkcji. Celowe jest przywołanie w tym miejscu przykładu gospodarki nakazowo-rozdzielczej, w której dominującą formą własności była własność państwowa i gospodarki rynkowej, w której przeważa własność prywatna. **Z drugiej strony koncepcja własności czynników produkcji znajduje odzwierciedlenie w unormowaniach prawnych. Przyjęty bowiem tym zakresie system wartości oddziałuje na regulacje prawne stosunków własnościowych w danym systemie społeczno-gospodarczym.**

Można zatem stwierdzić, że zachodzi także swoista współzależność między prawem a ekonomią, gdyż stosunki gospodarcze znajdują odzwierciedlenie w obowiązującym porządku prawnym, **który z kolei jest uzależniony od przyjętego systemu wartości.**

Unormowania prawne dotyczące własności, a także stosunki ekonomiczne wzajemnie na siebie oddziałują. W jakim jednak zakresie obowiązujące w polskim systemie prawnym regulacje dotyczące prawa do własności mogą oddziaływać na własność jako kategorię ekonomiczną. Czy można ustalić charakter i rodzaj tych zależności?

## UJĘCIE WŁASNOŚCI W SENSIE PRAWNYM

Na wstępie rozważań należy zauważyć, że w znaczeniu prawnym własność jest tylko jedną, podstawową formą władania dobrami przyrody. Prawo własności zajmuje wśród różnych form prawnych miejsce szczególne. Jest ono bowiem formą najprostszą, pierwotną, bezpośrednią, z której wywodzą się z niej inne formy korzystania z rzeczy **w znaczeniu prawnym**. Ponadto jest to forma najbardziej pełna, gdyż właściciel jako osoba uprawniona korzysta z maksimum uprawnień względem rzeczy, jakie mogą przysługiwać podmiotowi prawa w danym systemie prawnym. Wreszcie, prawo własności stanowi centralną instytucję systemu prawnego<sup>1</sup>.

Prawo własności jest unormowane przepisami prawa rzeczowego, które zajmuje szczególną pozycję w systemie prawa cywilnego. Wynika to z faktu, że stosunki własności w szerokim znaczeniu (tzn. wszelkie formy korzystania z rzeczy) rozstrzygają o istocie ustroju. Ponadto instytucje prawa rzeczowego wywierają istotny wpływ na unormowania pozostałych działów prawa cywilnego. Prawa rzeczowe, w przeciwieństwie do praw obligacyjnych, należą do kategorii praw bezwzględnych, tzn. wywierają skutek w zasadzie względem wszystkich podmiotów podlegających danemu prawodawstwu. W przypadku zatem naruszenia prawa rzeczowego ochrona jest skuteczna względem każdego, kto prawo takie narusza<sup>2</sup>.

Można wyodrębnić trzy stopnie w definicyjnej hierarchii prawa własności. Po pierwsze, prawo własności jest ujmowane jako koncepcja określająca w prawniczy sposób prywatne zawłaszczenie dóbr. Po drugie, definiuje się prawo własności jako ogół indywidualnych (prywatnych) form użytkowania i dysponowania dobrami, bądź też jako ogół praw majątkowych. Wreszcie, prawo własności ograniczone jest do rzeczy. W tym ostatnim przypadku prawo własności jest związane z przyjętą w danym systemie definicją rzeczy<sup>3</sup>.

W tym zakresie system *common law* cechuje się odstępstwem od „rzeczo-wego” ujęcia własności. Ujmuje on bowiem przedmiot prawa własności w sposób bliski kategorii ekonomicznej<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> J. Ignatowicz, *Prawo rzeczowe*, Warszawa 2000, s. 41–43.

<sup>2</sup> Por. *ibidem*, s. 26–38. Prawa obligacyjne są prawami względnymi, są one bowiem skuteczne tylko między stronami danego stosunku prawnego. Z praw obligacyjnych wynikają więc obowiązki i uprawnienia między stronami. W konsekwencji, w przypadku naruszenia tych praw, ochrona przysługuje tylko względem drugiej strony stosunku prawnego, *ibidem*, s. 26.

<sup>3</sup> W. Pańko, *O prawie własności i jego współczesnych funkcjach*, Katowice 1984, s. 56.

<sup>4</sup> *Ibidem*, s. 41. Można w związku z tym zauważyć, że systemie *common law*, z uwagi na brak unormowań kodeksowych, nie występowały problemy z określeniem pojęcia „własność” i jej „przedmiot”. Tym samym nie było chociażby trudności w zdefiniowaniu „rzeczy”, *ibidem*, s. 86–87.

W polskim systemie prawnym własność jest wyznaczona przede wszystkim przez regulacje Konstytucji RP<sup>5</sup> oraz kodeksu cywilnego<sup>6</sup>.

Konstytucja RP nie podaje definicji własności. Nie utożsamia również tego pojęcia z mieniem rozumianym jako całokształt praw majątkowych<sup>7</sup>. Konstytucja RP ujmuje prawo własności zarówno w aspekcie indywidualistycznym – jako uprawnienie jednostki, a także uniwersalnym – jako konieczny element ustroju gospodarczego. Prawo to jest przecież nierozdzielnie związane z jednostką jako podstawa jej materialnej niezależności<sup>8</sup>.

Konstytucja zatem w wielu miejscach zawiera odniesienia do własności. Po pierwsze, własność została ujęta jako zasada ustrojowa (art. 21). Celem konstruowania zasad ustroju jest wskazanie pewnych kierunków działania państwa, a także jego celów i zadań. W tym kontekście jednym z podstawowych zadań państwa jest także ochrona własności, niezależnie od uprawnień indywidualnie przyznanych jednostce w tym zakresie. Gwarancją realizacji tych uprawnień przez państwo są ogólne środki polityczne (na przykład wybory czy referendum). W Konstytucji prawo własności zostało także ujęte jako prawo podmiotowe (art. 64). Ponadto unormowano prawo własności przysługujące jednostkom samorządu terytorialnego (art. 165 ust. 1) oraz określono własność jako konieczny element społecznej gospodarki rynkowej (art. 20)<sup>9</sup>.

Zgodnie z treścią art. 21 ust. 1 Konstytucji RP państwo polskie chroni własność i prawo dziedziczenia. Natomiast wywłaszczenie jest dopuszczalne jedynie wówczas, gdy jest dokonywane na cele publiczne i za słusznym odszkodowaniem (art. 21 ust. 2). Prawo własności określone w art. 21 ust. 1 dotyczy zarówno własności prywatnej, jak i publicznej, czyli należącej do Skarbu Państwa i innych publicznych osób prawnych. Dlatego też konstytucyjna ochrona powinna być jednakowa dla wszystkich właścicieli<sup>10</sup>.

W art. 64 ust. 1 Konstytucji RP została ustanowiona zasada prawnej ochrony dziedziczenia własności. Ochrona ta dotyczy w takim samym zakre-

---

<sup>5</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

<sup>6</sup> Ustawa z 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 1964 r. Nr 16, poz. 93 ze zm.).

<sup>7</sup> B. Banaszak, *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 2001, s. 240. Natomiast S. Jarosz-Żukowska wskazuje, że termin „własność” występuje w Konstytucji RP w dwóch znaczeniach. Po pierwsze, jako synonim mienia w art. 20 i 21 i po drugie, jako składnik mienia – prawo własności, czyli jedno z podmiotowych praw majątkowych (w art. 64 i art. 165 Konstytucji), Por. S. Jarosz-Żukowska, *Konstytucyjna zasada ochrony własności*, Zakamycze 2003, s. 34–43.

<sup>8</sup> *Prawo konstytucyjne*, P. Sarnecki (red.), Warszawa 2002, s. 111–112.

<sup>9</sup> S. Jarosz-Żukowska, op. cit., s. 32–33.

<sup>10</sup> P. Winczorek, *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*, Warszawa 2000, s. 34.

sie różnych form własności. W ust. 2 tego przepisu zastrzeżono, że własność, inne prawa majątkowe oraz prawo dziedziczenia podlegają równej ochronie. Natomiast stosowanie ustawowych ograniczeń prawa własności jest dopuszczalne tylko w takim zakresie, w jakim istota prawa zostaje nienaruszona (art. 64 ust. 3)<sup>11</sup>.

Wyrażona w art. 64 Konstytucji RP ochrona własności służy każdemu podmiotowi, zarówno prywatnemu (np. spółce), jak i publicznemu (np. Skarbowi Państwa, jednostce samorządu terytorialnego). W takim samym zakresie podlegają konstytucyjnej ochronie inne prawa majątkowe, które stanowią ogół praw podmiotowych związanych z dobrami materialnymi (np. użytkowanie wieczyste, służebności, czy inne niż własność prawa rzeczowe)<sup>12</sup>.

Ochrona własności, unormowana w art. 21 i art. 64 Konstytucji RP, przejawia się zatem w ustanowieniu zasady, że własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności. Natomiast sformułowana w art. 64 ust. 2 Konstytucji RP reguła równej ochrony własności w rozumieniu Trybunału Konstytucyjnego określa, że Skarb Państwa i inne podmioty prawa publicznego nie mogą mieć w obrocie cywilnoprawnym pozycji uprzywilejowanej w stosunku do podmiotów prawa prywatnego. Co nie oznacza jednakże, iż podmioty publiczne i prywatne znajdują się w takiej samej sytuacji prawnej. Jej zróżnicowanie wynika z ich funkcji i określonego charakteru, które stanowi kryterium odmiennego zakresu ochrony<sup>13</sup>.

Należy także wskazać na przepis art. 165 ust. 1 Konstytucji RP, zgodnie z którym jednostki samorządu terytorialnego mają osobowość prawną. Przystępują im również własność i inne prawa majątkowe. Ponadto samodzielność jednostek samorządu terytorialnego podlega ochronie prawnej (art. 165 ust. 2). Jednostki samorządu terytorialnego mają zdolność sądową i zdolność do czynności prawnych, a więc mogą być podmiotem praw i obowiązków o charakterze cywilnoprawnym, takich jak stosunki własnościowe i inne stosunki prawne o charakterze majątkowym. W związku z tym są one jako osoby prawne podmiotami odrębnymi od Skarbu Państwa oraz innych osób prawnych i fizycznych, które dysponują mieniem prywatnym lub publicznym<sup>14</sup>.

Kolejnym aktem prawnym, w którym znajdują się regulacje dotyczące własności jest kodeks cywilny. W przepisie art. 44 k.c. zdefiniowano jako mienie

---

<sup>11</sup> Por. *Prawo konstytucyjne*, Z. Witkowski (red.), Toruń 2002, s. 132–133.

<sup>12</sup> P. Winczorek, op. cit., s. 87–88.

<sup>13</sup> S. Rudnicki, *Komentarz do kodeksu cywilnego. Księga druga. Własność i inne prawa rzeczowe*, Warszawa 2004, s. 32.

<sup>14</sup> P. Winczorek, op. cit., s. 217.

własność i inne prawa majątkowe. Własność określona w tym przepisie w aspekcie cywilistycznym pojmowana jest jako najsilniejsze prawo do rzeczy o charakterze bezwzględnym. Nie jest natomiast rozumiana w sensie ekonomicznym jako ogół praw majątkowych. Jednak prawa stanowiące mienie muszą mieć charakter majątkowy, który jest rozumiany szeroko. Charakter majątkowy mienia uzależniony jest od tego, czy prawo ma wartość majątkową w obrocie<sup>15</sup>.

Przepis art. 45 k.c. stanowi, że rzeczami w rozumieniu kodeksu cywilnego są tylko przedmioty materialne, a więc takie, których cechą jest samoistość, tj. zindywidualizowane i wyodrębnione od innych przedmiotów w taki sposób, że mogą być traktowane w obrocie jako dobro – przedmiot samodzielny. Przedmiot materialny staje się rzeczą w rozumieniu k.c., czyli przedmiotem prawa, dopiero z chwilą poddania go fizycznemu władztwu człowieka. W związku z tym rzeczą w rozumieniu k.c. są tylko przedmioty materialne, które mogą być przedmiotem praw cywilnych<sup>16</sup>. Te dwie cechy rzeczy, tj. materialny charakter oraz wyodrębnienie z przyrody stanowią cechy konstytutywne rzeczy. Pierwsza z nich umożliwia odróżnienia rzeczy od obiektów o charakterze niematerialnym, takich jak na przykład utwory literackie, papiery wartościowe. Druga cecha pozwala na odróżnienie rzeczy od obiektów o charakterze materialnym, które jednak nie są rzeczami z uwagi na brak wyodrębnienia z przyrody (np. kopaliny)<sup>17</sup>.

Rzeczy dzieli się na ruchome i nieruchomości<sup>18</sup>. Kodeks cywilny nie definiuje rzeczy ruchomych. Dlatego zazwyczaj przyjmuje się, że rzeczami ruchomymi są przedmioty materialne niebędące nieruchomościami, których definicję zawiera art. 46 k.c.<sup>19</sup> Zatem przepis art. 45 k.c. prezentuje wąskie ujęcie rzeczy, gdyż ogranicza się do rzeczy jako fizycznych części przyrody. W tym ujęciu rzeczami są rzeczy materialne, samoistne części przyrody w stanie naturalnym lub przetworzonym przez działalność ludzką<sup>20</sup>.

W myśl art. 46 § 1 k.c. nieruchomościami są części powierzchni ziemskiej stanowiące odrębny przedmiot własności (grunty), jak również budynki trwale z gruntem związane lub części takich budynków, jeżeli na mocy prze-

<sup>15</sup> S. Dmowski, S. Rudnicki, *Komentarz do kodeksu cywilnego. Księga pierwsza. Część ogólna*, Warszawa 2004, s. 161–162.

<sup>16</sup> Ibidem, s. 177–179.

<sup>17</sup> B. Ziemianin, *Prawo cywilne. Część ogólna*, Poznań 1999, s. 137.

<sup>18</sup> W stosunkach zobowiązaniowych dużą rolę odgrywa podział rzeczy na oznaczone tylko co do gatunku i na oznaczone co do tożsamości, A. Wolter, J. Ignatowicz, K. Stefaniuk, *Prawo cywilne. Zarys części ogólnej*, Warszawa 1999, s. 235.

<sup>19</sup> S. Dmowski, S. Rudnicki, op. cit., s. 177–179.

<sup>20</sup> *Kodeks cywilny z komentarzem*, t. 1, J. Winiarz (red.), Warszawa 1989, s. 58.

pisów szczególnych stanowią odrębny od gruntu przedmiot własności. Z przepisu tego wynika, iż można wyodrębnić trzy rodzaje nieruchomości: nieruchomości gruntowe, które stanowią części powierzchni ziemskiej, budynki oraz części budynków – nieruchomości budynkowe. Z nieruchomością gruntową mamy do czynienia, gdy są spełnione łącznie dwie przesłanki: jest to część powierzchni ziemskiej, a więc oddzielna całość oznaczona granicami naturalnymi lub sztucznymi oraz stanowi ona odrębny przedmiot własności, a więc jest traktowana w obrocie jako rzecz samoistna<sup>21</sup>. Wyodrębnienie części powierzchni ziemskiej w rozumieniu art. 46 § 1 k.c. oznacza określenie jej zakresu przedmiotowego, czyli powierzchni i granic zewnętrznych (wyodrębnienie fizyczne). Natomiast wyodrębnienie prawne polega na skonkretyzowaniu, kto jest właścicielem tego gruntu<sup>22</sup>.

Należy odróżnić stronę pozytywną i negatywną własności. Strona pozytywna to uprawnienia, jakie składają się na prawo własności jako prawo podmiotowe. Natomiast strona negatywna własności to możliwość wyłączenia przez właściciela ingerencji innych osób w sferę jego prawa. W taki właśnie sposób zdefiniowano własność w art. 140 k.c.<sup>23</sup> Przepis ten określa więc granice własności. Zgodnie z art. 140 k.c. w granicach określonych przez ustawy i zasady współżycia społecznego właściciel może, z wyłączeniem innych osób, korzystać z rzeczy zgodnie ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem swego prawa, w szczególności może pobierać pożytki i inne dochody z rzeczy. W tych samych granicach może rozporządzać rzeczą. Zatem granice własności są wyznaczone przez ustawy i zasady współżycia społecznego, a sposób korzystania przez właściciela z przysługującego mu prawa określa jego społeczno-gospodarcze przeznaczenie<sup>24</sup>. Kwestia wyważenia interesu właściciela i innych osób była przedmiotem orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z 20 kwietnia 1993 r.<sup>25</sup>, w którym TK stwierdził, że prawo własności jest w polskim systemie prawem podmiotowym o najszerszej treści i – w porównaniu

---

<sup>21</sup> *Kodeks cywilny. Komentarz*, t. 1, Z. Resich, J. Ignatowicz, J. Pietrzykowski, J. I. Bielski (red.), Warszawa 1972, s. 130.

<sup>22</sup> Por. S. Dmowski, S. Rudnicki, op. cit., s. 181-185.

<sup>23</sup> J. Ignatowicz, op. cit., s. 72.

<sup>24</sup> W związku z pracami Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego nad zmianą kodeksu cywilnego w Polsce toczy się także dyskusja nad zmodyfikowaniem prawa własności. W tym zakresie Z. Radwański stwierdza, iż klauzule generalne, istniejące w prawie własności są niewłaściwe. Istota tego prawa przejawia się bowiem w tym, że właściciel może robić, co chce z przedmiotem własności. Oczywiście, jeśli nie wykracza to poza normy bezwzględnie obowiązujące, idem, *Państwa Wspólnoty nie chcą europejskiego kodeksu*, *Gazeta Prawna* z 18 grudnia 2006 r. (wersja elektroniczna).

<sup>25</sup> Por. Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 20 kwietnia 1993 r., sygn. P. 6/92, OTK 1993, nr 1, poz. 8.

z innymi prawami – jest najsilniejszym prawem do rzeczy. Nie jest jednak prawem absolutnym, a więc niczym w swojej treści nieograniczonym<sup>26</sup>. W zakresie określonym w art. 140 k.c. właściciel może, z wyłączeniem innych osób, korzystać z rzeczy, tj. posiadać ją, używać jej lub tego nie czynić, pobierać pożytki i inne dochody z rzeczy, przetworzyć rzecz, zużyć ją albo zniszczyć itp., a także rozporządzać rzeczą, tj. wyzbyć się własności rzeczy, rozporządzić nią *mortis causa*, obciążyć własność rzeczy lub ograniczyć prawo własności w drodze czynności o charakterze jedynie obligacyjnym itp.<sup>27</sup> W ten sposób została ujęta strona pozytywna własności wyrażająca uprawnienia podstawowe, które nie wyczerpują jednak tego prawa. Natomiast strona negatywna własności wyraża się w określeniu, iż właściciel może korzystać z rzeczy i rozporządzać nią „z wyłączeniem innych osób”. Oznacza to, że inne podmioty prawa mają obowiązek powstrzymania się od ingerencji w sferę uprawnień właściciela, a więc nienaruszania jego prawa własności<sup>28</sup>.

Treść prawa własności, oprócz wymienionych w art. 140 k.c., stanowią także gwarantowane przez Konstytucję RP wolność nabywania własności, zachowania jej i rozporządzania nią<sup>29</sup>.

Jednocześnie należy zauważyć, że własności prywatnej nie można utożsamiać jedynie z własnością przysługującą osobom fizycznym. Własność prywatna w rozumieniu prawa cywilnego obejmuje bowiem każdą własność, która może być przedmiotem obrotu cywilnoprawnego bez względu na podmiot własności. Może to być więc własność różnych podmiotów, takich jak na przykład osób fizycznych, spółek prawa handlowego, własność Skarbu Państwa czy też jednostek i osób prawnych samorządu terytorialnego. Zwłaszcza w tym ostatnim przypadku niełatwo jest w praktyce rozgraniczyć sferę publiczno- i prywatnoprawnej własności. Jednostki samorządu terytorialnego uczestniczą bowiem w obrocie na zasadach powszechnie obowiązujących, a więc tak jak osoby fizyczne i prawne, w odniesieniu do mienia, które nie służy bezpośrednio użytkowi publicznemu oraz w zakresie, który określają obowiązujące unormowania prawne. W orzeczeniu z 12 kwietnia 2000 r.<sup>30</sup> Trybunał Konstytucyjny wyraził pogląd, iż własność przyznana w art. 165 ust. 1 Konstytucji RP gminom jest prawem podmiotowym, własnością w sensie cywilnoprawnym w związku z tym korzysta z ochrony, jaką Konstytucja gwarantuje temu prawu. Jednocześnie należy mieć na uwadze różną pozycję

<sup>26</sup> S. Rudnicki, op. cit., s. 25–31.

<sup>27</sup> *Kodeks cywilny z komentarzem...*, J. Winiarz (red.), s. 140.

<sup>28</sup> J. Ignatowicz, op. cit., s. 72–73.

<sup>29</sup> S. Rudnicki, op. cit., s. 32.

<sup>30</sup> Orzeczenie TK z 12 kwietnia 2000 r., sygn. K 8/98, OTK 2000, nr 3, poz. 87.

prawną poszczególnych składników mienia gminy, wyznaczoną przez jego funkcje. W przypadku bowiem tzw. mienia publicznego gmina z reguły poddana jest szczególnym ograniczeniom o charakterze publicznoprawnym. Natomiast w odniesieniu do majątku, który służy celom gospodarczym, gmina musi być traktowana w sposób zbliżony do podmiotów prawa prywatnego, co nie oznacza jednak wykorzystania go na dowolne cele<sup>31</sup>.

W stosunkach własnościowych mogą także zachodzić określone przekształcenia. Należy do nich między innymi uwłaszczenie i wywłaszczenie.

Pierwsze z nich, uwłaszczenie nie jest jednak pojęciem normatywnym, lecz potocznym. Z jednej strony pojęciem tym obejmuje się przypadki przekształcenia istniejącego stosunku prawnego do nieruchomości gruntowej w inny tytuł prawny (np. zarządu w prawo użytkowania wieczystego). Z drugiej strony oznacza ono przypadki uzyskania przez określone podmioty tytułu prawnorzeczowego do nieruchomości pozostającej dotychczas jedynie w posiadaniu. Natomiast używane wyrażenie „powszechne uwłaszczenie” wyraża wyposażenie szerokich grup społecznych w określoną część majątku narodowego<sup>32</sup>.

Wywłaszczenie natomiast może być określane w różny sposób. W ujęciu szerokim obejmuje ono wszelkie przypadki przymusowej ingerencji państwa w uprawnienie przysługujące innym podmiotom prawnym wobec określonej rzeczy, w szczególności nieruchomości. Jeszcze inaczej należy rozumieć wywłaszczenie zdefiniowane w art. 112–127 ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami<sup>33</sup>. Wywłaszczenie w tym ujęciu jest aktem indywidualnym skierowanym do określonej osoby<sup>34</sup>.

Należy również podkreślić, iż prawo własności przypisuje się charakter instytucji prawnej, która istnieje niezależnie od prawa pozytywnego. W związku z tym ochrona tak rozumianego prawa własności to zarazem ochrona podstawowych praw człowieka, a więc także wolności jednostki, zasady równości wobec prawa, czy też zasady swobody działalności gospodarczej. Potwierdzeniem stanowiska, że prawo własności jest instytucją stojącą ponad prawem pozytywnym jest prawnomiędzynarodowa ochrona własności<sup>35</sup>. Wyrazem tej ochrony są unormowania art. 1 Protokołu nr 1<sup>36</sup> do Konwencji o ochronie

<sup>31</sup> S. Rudnicki, *Własność*, [w:] *Nieruchomości. Problematyka prawna*, Warszawa 2006, s. 804.

<sup>32</sup> G. Bieniek, *Uwłaszczenie*, [w:] *Nieruchomości. Problematyka...*, s. 713.

<sup>33</sup> Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 ze zm.

<sup>34</sup> Por. G. Bieniek, *Wywłaszczenie nieruchomości*, [w:] *Nieruchomości. Problematyka...*, s. 836–837.

<sup>35</sup> W. Pańko, op. cit., s. 80–81.

<sup>36</sup> Protokół Nr 1 i Nr 4 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzony w Paryżu 20 marca 1952 r. oraz sporządzony w Strasburgu 16 września 1963 r. (Dz. U. z 1995 r. Nr 36, poz. 175 ze zm.).



praw człowieka i podstawowych wolności (zwanej Europejską Konwencją o Ochronie Praw Człowieka)<sup>37</sup>.

Zgodnie z art. 1 Protokołu nr 1 ust. 1 każda osoba fizyczna i prawna ma prawo do poszanowania swego mienia. Nikt nie może być pozbawiony swojej własności, chyba że w interesie publicznym i na warunkach przewidzianych przez ustawę oraz zgodnie z ogólnymi zasadami prawa międzynarodowego. Natomiast w myśl ust. 2 tego przepisu powyższe postanowienia nie będą jednak w żaden sposób naruszać prawa państwa do stosowania takich ustaw, jakie uzna za konieczne do uregulowania sposobu korzystania z własności zgodnie z interesem powszechnym lub w celu zabezpieczenia uiszczania podatków bądź innych należności lub kar pieniężnych.

Europejska Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności określa prawo do poszanowania swego mienia, będące gwarancją poszanowania prawa własności. Jednak pojęcie to nie jest tożsame z konstrukcją prawa własności i mienia w polskim prawie rzeczowym<sup>38</sup>.

Prawo własności należy do praw pierwszej generacji praw człowieka (tj. praw klasycznych, czyli osobistych i politycznych, które mają na celu obronę jednostki przed potęgą państwa, która ma obowiązek przestrzegania tych praw). W tym ujęciu prawo własności jest jednym z najbardziej kontrowersyjnych i złożonych praw człowieka. Prawo to ma także swój społeczny wydźwięk, oddziałuje bowiem na inne prawa **człowieka**, takie jak na przykład prawo do pracy. Ponadto prawo własności charakteryzuje się istnieniem kontekstu polityczno-społecznego. Z tych względów zapewne prawo to nie jest prawem absolutnym. Państwo bowiem ma możliwość dopuszczonej prawem ingerencji podjętej w celu realizacji interesu publicznego. Termin „prawo do własności” w pełniejszy sposób oddaje specyfikę ochrony własności jako prawa człowieka na gruncie prawa międzynarodowego<sup>39</sup>.

W tym miejscu można także zwrócić uwagę, że szczególnie dotkliwym dla właściciela sposobem ograniczenia lub pozbawienia go jego prawa jest wywłaszczenie. Powyższe unormowania art. 1 ust. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności powinno stanowić podstawową dyrektywę interpretacyjną przepisów normujących instytucję wywłaszczenia (zarówno dla władzy wykonawczej, ustawodawczej, jak i sądowniczej)<sup>40</sup>. W wyroku z 15 kwietnia 1992 r. Naczelny Sąd Administracyjny

<sup>37</sup> Konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzona w Rzymie 4 listopada 1950 r., zmieniona następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2 (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.).

<sup>38</sup> Por. J. Nakielska, *Prawo do własności w świetle Europejskiej Konwencji Praw Człowieka*, Gdańsk 2002, s. 13–16.

<sup>39</sup> Ibidem, s. 25–29.

<sup>40</sup> S. Rudnicki, *Komentarz do kodeksu...*, s. 39.

wyraził pogląd, iż przepisy regulujące zasady wywłaszczenia nieruchomości jako szczególnej formy odjęcia prawa własności w drodze aktu władczego Państwa, będące wyjątkiem od ogólnych – cywilnoprawnych – zasad przeniesienia własności nieruchomości, muszą być stosowane literalnie, z wyłączeniem dopuszczalności wykładni rozszerzającej<sup>41</sup>.

## WŁASNOŚĆ W ASPEKTCIE EKONOMICZNYM

Państwo jest tą instytucją, która kształtując porządek prawny wpływa na podstawowe stosunki własnościowe i funkcjonowanie rynków<sup>42</sup>. Mechanizm regulacyjny gospodarki jest bowiem związany z formą własności czynników produkcji. Dominująca formą własności w gospodarkach, w których mechanizm ten decyduje o przebiegu procesów rynkowych jest własność prywatna. Jest to również jeden z wyznaczników służących jako kryterium wyodrębnienia typów gospodarki i systemów gospodarczych<sup>43</sup>. W związku z tym formy własności są, obok rynku, w zasadzie głównym lub też jednym z głównych filarów systemu ekonomicznego państwa. Natomiast za najbardziej wydajną gospodarkę wolnego rynku uznaje się taką, której podstawą jest pełna, a więc wyłączna i transferowalna własność prywatna. Można jednak wyodrębnić dwie tendencje w zakresie stosunków własnościowych. Po pierwsze, następuje ekspansja sektora organizacji pozarządowych, które nie działają w celu osiągnięcia zysku. Po drugie, coraz trudniej jest odróżnić sektor prywatny od publicznego, gdyż granice między tymi dwoma sektorami zacierają się. Prowadzi to do powstania własności określanej jako społecznej, która w zależności od proporcji definiowana jest jako prywatno-państwowa lub państwowo-prywatna<sup>44</sup>.

Na marginesie rozważań można także zwrócić uwagę, że również przedstawiciel liberalnej koncepcji państwa F. A. von Hayek, który uznaje bezosobowy mechanizm alokacji rynkowej za najdoskonalszy, uważa, iż to do państwa należy ustanowienie i zabezpieczenie prawa, które będzie zapewniało funkcjonowanie zasad liberalnej doktryny<sup>45</sup>. Podkreśla on, że rynek funkcjo-

---

<sup>41</sup> Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 15 kwietnia 1992 r., sygn. IV SA 112/92, ONSA 1993, nr 2, poz. 40.

<sup>42</sup> Por. D. Begg, S. Fischer, R. Dornbusch, *Mikroekonomia*, Warszawa 1996, s. 99–100.

<sup>43</sup> R. Milewski, E. Kwiatkowski, *Podstawy ekonomii*, Warszawa 2005, s. 13.

<sup>44</sup> Por. T. Kowalik, *Współczesne systemy ekonomiczne. Powstawanie, ewolucja, kryzys*, Warszawa 2000, s. 289–297.

<sup>45</sup> S. Golinowska, *Polityka społeczna państwa w gospodarce rynkowej. Studium ekonomiczne*, Warszawa 1994, s. 26–31.

nuje przez instytucje, które nieuchronnie wymagają prawnej i politycznej ingerencji państwa. Krytykuje zaś jednocześnie wszystkie działania rządu, które ograniczają lub nawet w skrajnej postaci uniemożliwiają funkcjonowanie wolnego rynku. Całość zasad ingerowania rządu w gospodarkę opiera na postulatcie, aby podstawą tych działań były rządy prawa. Jest on przekonany, że tylko wolność ekonomiczna zabezpieczona prawem od prób jej ograniczania, zapewniając w gospodarce dominację mechanizmu rynkowego, przyczynia się także do symbiozy państwa i rynku<sup>46</sup>.

Należy również wskazać, że przejawem legitymizacji ustroju społeczno-gospodarczego w Polsce jest wyrażony w art. 20 Konstytucji RP ustrój społecznej gospodarki rynkowej. W tym systemie gospodarczym to własność prywatna, oprócz wolności działalności gospodarczej, solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych jest wyznacznikiem polskiego ustroju społecznej gospodarki rynkowej. W tym zakresie zwraca się uwagę, że wskazanie jako jednego z filarów tego ustroju gospodarczego własności prywatnej jest oczywiste, jeżeli uwzględni się przekształcenia struktury własnościowej gospodarki zmierzające w Polsce w kierunku dominacji tej formy własności<sup>47</sup>.

W ujęciu ekonomicznym prawa własności są definiowane jako określone prawem i dopuszczalne społecznie prywatne i kolektywne możliwości korzystania z zasobów, dóbr i usług. Prawa te są zjawiskiem społecznym, mają służyć zapewnieniu pokojowej egzystencji w sytuacji ograniczoności dóbr i nieograniczoności potrzeb ludzkich<sup>48</sup>. Ograniczoność i użyteczność dóbr (zasobów) w gospodarce powoduje, że są one zawłaszczane, ponieważ to, co może być użyteczne dla człowieka, musi być osiągalne przez niego oraz jest osiąganym i zawłaszczane ze względu na swoją ograniczoność, o ile dany podmiot chce korzystać z danej użyteczności, w przeciwnym bowiem razie inni z niej będą korzystać. Jeśli nie jest zawłaszczane, nie jest dobrem gospodarczym<sup>49</sup>.

---

<sup>46</sup> K. Kostro, *Ekonomiczna aktywność państwa w teorii Friedricha Augusta von Hayeka*, *Ekonomista* 1997, nr 1, s. 60. F. A. von Hayek stwierdza, iż liberalizm nie tylko nie neguje, ale wręcz kładzie nacisk na niezbędność istnienia starannie przemyślanych ram prawnych po to, by konkurencja dawała korzystne rezultaty oraz zwraca uwagę, że ani obecne ani dawne reguły prawne nie są pod tym względem wolne od defektów. Nie przeczy on także, że tam, gdzie niemożliwie jest stworzenie warunków koniecznych dla skutecznej konkurencji trzeba uciec się do innych metod ukierunkowywania działalności gospodarczej, F. A. Hayek, *Droga do zniewolenia*, Kraków 1996, s. 43.

<sup>47</sup> Por. J. Kuciński, *Konstytucyjny ustrój państwowy Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2003, s. 84–87.

<sup>48</sup> Por. D. R. Kamerschen, R. B. McKenzie, C. Nardinelli, *Ekonomia*, Gdańsk 1993, s. 82–87.

<sup>49</sup> E. Taylor, *Wstęp do ekonomiki*, Poznań 2004, s. 274.

Własność w tym aspekcie jest więc rozumiana jako stosunek faktyczny między ludźmi i nie musi być tożsamy z określonym w przepisach prawnych korzystaniem przez ludzi z wyników działalności gospodarczej, a także z dysponowaniem czynnikami produkcji. Zatem, aby określić, kto jest właścicielem w sensie ekonomicznym, należy wskazać konkretnych ludzi, którzy czerpią korzyści z danych rzeczy oraz decydują o sposobach i formach ich używania. W ujęciu analizy ekonomicznej określenie, kto jest właścicielem w sensie prawnym, wskazuje, komu z punktu widzenia prawa przysługuje tytuł własności do tej rzeczy. Natomiast podmiot własności w sensie ekonomicznym oznacza podmiot, który jest właścicielem rzeczywiście, tzn. tego, kto w największym stopniu czerpie korzyści z rzeczy i decyduje o ich wykorzystaniu<sup>50</sup>. W przypadku własności prywatnej<sup>51</sup> to konkretne osoby podejmują decyzje dotyczące całokształtu funkcjonowania przedsiębiorstw lub ich części. Natomiast w przypadku własności kolektywnej prawa do dysponowania i korzystania z danej rzeczy przysługują grupie osób, która gospodaruje wspólnie<sup>52</sup>. Prawo własności w tym ujęciu to zatem zbiór uprawnień, jakimi dysponuje dany podmiot – prywatny lub publiczny – w stosunku do określonego zasobu dóbr. O ujęciu ekonomicznym własności decyduje więc między innymi zakres efektywnego wykorzystania tych uprawnień. Natomiast zgodnie z aspektem prawnym zakres uprawnień wynikających z prawa własności wyznaczają regulacje prawne<sup>53</sup>.

W tym zakresie C. Kosikowski zwraca uwagę na fakt, iż ekonomiczne funkcje własności odgrywają istotną rolę, ponieważ własność stymuluje do dbałości o mienie i jego produktywność, uniezależnia i zabezpiecza ekonomicznie właściciela, pozwala akumulować majątek przez kolejne pokolenia, zabezpiecza przed marnotrawstwem itd.<sup>54</sup>

Wskazuje się zatem, że własność jako termin ekonomiczny jest kategorią o ogromnym bogactwie treści, złożonej strukturze wewnętrznej i dynamicznej zmienności szczegółów<sup>55</sup>. Wykracza jednocześnie poza wyłącznie

---

<sup>50</sup> R. Milewski, E. Kwiatkowski, op. cit., s. 11–12.

<sup>51</sup> E. Nojszewska definiuje własność prywatną jako ustawowo zagwarantowane prawo do posiadania rzeczy i swobodnego nimi dysponowania. Uznając jednocześnie, że wszystko, co ogranicza prawa własności jednocześnie ogranicza chęć do pracy, E. Nojszewska, *Podstawy ekonomii*, Warszawa 1999, s.35–36.

<sup>52</sup> B. Czarny, E. Czarny, R. Bartkowiak, R. Rapacki, *Podstawy ekonomii*, Warszawa 1998, s. 142–143.

<sup>53</sup> *Makro i mikroekonomia. Podstawowe problemy*, S. Marciniak (red.), Warszawa 2001, s. 26.

<sup>54</sup> C. Kosikowski, *Zasada ochrony własności*, [w:] W. Sokolewicz (red.), *Zasady podstawowe polskiej konstytucji*, Warszawa 1998, s. 228.

<sup>55</sup> M. S. Kostka, *Ekonomiczna interpretacja własności*, [w:] T. Wawek (red.), *Własność prywatna*, Kraków 1993, s. 28–30.

materialne rozumienie przedmiotu własności, na który w aspekcie ekonomicznym składają się też takie czynniki produkcji jak na przykład technologia<sup>56</sup>.

## ZWIĄZKI MIĘDZY EKONOMICZNYM I PRAWNYM UJĘCIEM WŁASNOŚCI

Powiązania aspektu prawnego i ekonomicznego własności najwyraźniej widoczne są przy wyodrębnieniu podmiotów czynników produkcji. We wczesnym etapie rozwoju kapitalizmu występował nieomal absolutny monopol ekonomiczny właściciela środków produkcji, któremu przysługiwało prawie nieograniczone prawo własności prywatnej. W tym okresie podmiot i zakres władzy ekonomicznej odzwierciedlały treść prawa własności. Wraz z rozwojem stosunków gospodarczych następowało oderwanie podmiotowej więzi łączącej środki produkcji i samą pracę. Następnie doszło do rozdziału kapitału przemysłowego i bankowego, a także oddzielenia funkcji zarządzania od własności środków produkcji. W rezultacie rozszerzeniu uległ krąg uczestników produkcji, co uczyniło formę prawną stosunków własnościowych bardziej złożoną. Skutkowało to między innymi rozwojem form prawnych instytucji dzierżawy i najmu. Można więc stwierdzić, że zmiany w podmiotowej sferze własności wpływają na ewolucję prawa własności<sup>57</sup>.

Nie zawsze zatem bycie właścicielem rzeczy w znaczeniu prawnym jest tożsame z byciem nim w sensie ekonomicznym. Można bowiem, będąc właścicielem w rozumieniu prawa cywilnego, w taki sposób rozporządzić rzeczą, że korzyści ekonomiczne z niej będzie czerpał kto inny. W sensie ekonomicznym własność sprowadza się do czerpania korzyści z rzeczy. W tym zakresie podmiot do tego uprawniony, nie musi być właścicielem (na przykład środków produkcji) w znaczeniu prawnym. W związku z tym jednak, że ekonomia ma dostarczać prawdziwej wiedzy o rzeczywistości gospodarczej, niekiedy konieczne jest oddzielenie regulacji prawnych normujących daną rzeczywistość od samej rzeczywistości<sup>58</sup>.

Należy także zwrócić uwagę, jak trafnie stwierdza C. Kosikowski<sup>59</sup>, na pozytywną funkcję własności w sensie ekonomicznym. Przejawia się ona między innymi w dbałości o stan materialny przedmiotu własności, czy też pozwala budować bazę ekonomiczną danego podmiotu. Natomiast bycie wła-

<sup>56</sup> W. Pańko, *op.cit.*, s. 39–40.

<sup>57</sup> *Ibidem*, s. 37–39.

<sup>58</sup> R. Milewski, E. Kwiatkowski, *op. cit.*, s. 12.

<sup>59</sup> C. Kosikowski, *op. cit.*, s. 228.

ścicielem w sensie prawnym nie mobilizuje do tego rodzaju zachowań. Można na przykład wyzbyć się własności danej rzeczy ruchomej przez jej porzucenie. Zgodnie bowiem z art. 180 k.c., właściciel może wyzbyć się własności rzeczy ruchomej przez to, że w tym zamiarze rzecz porzuci. Zrzeczenie się własności rzeczy ruchomej w ten sposób jest rozporządzeniem rzeczą. Ten sposób wyzbycia się własności ruchomości wymaga jej porzucenia z równoczesnym uzewnętrznieniem zamiaru rezygnacji z prawa własności<sup>60</sup>.

## ZAKOŃCZENIE

Nie ulega wątpliwości, że unormowania dotyczące prawa własności odgrywają doniosłą rolę w kształtowaniu ustroju społeczno-gospodarczego danego państwa. Polski ustrój społeczno-gospodarczy został zdefiniowany w Konstytucji RP jako społeczna gospodarka rynkowa. Jako jeden z jego filarów wskazano własność prywatną. Świadczy to o istotnej roli tego prawa w konstruowaniu gospodarki rynkowej. **Przyjęcie takiego systemu społeczno-gospodarczego było wynikiem transformacji gospodarki polskiej, która z systemu nakazowo-rozdzielczego uległa przekształceniu w gospodarkę rynkową. Tym samym zmiana systemu gospodarczego spowodowała zmiany w unormowaniach stosunków własnościowych, ponieważ prymat przyznano nie własności publicznej, ale prywatnej.**

W polskim prawie rzeczowym przyjęto wąską definicję przedmiotu własności – rzeczy. Są nimi tylko przedmioty materialne wyodrębnione z przyrody. Natomiast w ujęciu ekonomicznym można wyróżnić różnego rodzaju czynniki produkcji (np. praca ludzka), które nie są przedmiotem własności według prawa cywilnego. Z ekonomicznego punktu widzenia z tego rodzaju zasobów można czerpać korzyści. Należy zatem zaaprobować stanowisko, zgodnie z którym wąskie ujmowanie przedmiotu własności w aspekcie prawnym nie powinno być utożsamiane z własnością środków produkcji. Przenosząc te rozważania na grunt polskiego prawa cywilnego, można zaryzykować pogląd, iż rozliczne zastosowania czynników produkcji nie mogą być zawężone do ujęcia własności jedynie „rzeczy” w rozumieniu art. 45 k.c. Wydaje się więc pozornie, że bliższe ekonomicznemu ujęciu prawa własności jest cywilistyczne określenie mienia z art. 44 k.c. Jednak w tym względzie należy zauważyć, tak jak czynią to S. Dmowski i S. Rudnicki<sup>61</sup>, że własność w rozumieniu art. 44 k.c. nie jest ujmowana jako ogół praw majątkowych w aspekcie ekono-

<sup>60</sup> S. Rudnicki, *Komentarz do kodeksu...*, s. 219.

<sup>61</sup> S. Dmowski, S. Rudnicki, op. cit., s. 161–162.

micznym. Na gruncie prawnym należy zatem rozróżniać te dwie instytucje: własności i mienia. Wydaje się jednak, że żadna z nich nie może być tożsama z własnością w aspekcie ekonomicznym, która jest kategorią o wiele bardziej zróżnicowaną i bogatszą w swej treści.

Na marginesie powyższych rozważań, należy również zaznaczyć, iż prawo własności jest szczególnym rodzajem prawa człowieka, ponieważ z jednej strony jest to prawo osobiste, z drugiej zaś – zabezpiecza materialny byt jednostki. W związku z tym zrozumieliśmy, że wszelkie ingerencje państwa ograniczające lub pozbawiające właściciela jego uprawnień powinny być poddyktowane wyłącznie interesem publicznym. Wyrazem tego są nie tylko unormowania Konstytucji RP, ale także Europejskiej konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności.

## OWNERSHIP IN THE POLISH LEGAL SYSTEM

### SUMMARY

The article presents economic and legal aspect of ownership, especially the ownership of land estate. Ownership is one of the essential categories which determine social and economic relations. Ownership is defined differently as a ownership in the legal sense and the economic ownership. However, it is obvious that the legal regulations in force can determine the economic relations in the field of ownership. This is the result of influence the legal regulations, which establish the ownership of production factors, on the economy regulating mechanism. Thus, it can be stated, that there is a specific dependency between the law and the economics, since the legal regulations determine the economic relations.

