

# Anna Machnikowska

---

## Nowe prawo własności – przekształcenia w stosunkach własnościowych w Polsce w latach 1944-1950

---

Zeszyty Prawnicze 11/2, 257-277

---

2011

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach  
dozwolonego użytku.

ANNA MACHNIKOWSKA

Uniwersytet Gdański

NOWE PRAWO WŁASNOŚCI – PRZEKSZTAŁCENIA  
W STOSUNKACH WŁASNOŚCIOWYCH  
W POLSCE W LATACH 1944-1950

W pierwszym latach Polski Ludowej w jej systemie prawno-gospodarczym nastąpiła częściowa zmiana treści i funkcji prawa własności oraz związanych z nimi zasad ogólnoustrojowych. Modyfikacja polegała nie tylko na wprowadzeniu nowych podmiotów w prawa właściciela, o czym przez dłuższy czas była przekonana większość społeczeństwa, lecz również na faktycznym redefiniowaniu pojęcia własności. Doszło wówczas do przemieszczenia ograniczeń ustanawianych wobec prawa własności. Dotychczas umiejscowione poza nim, m.in. w przepisach administracyjnych, wskutek zastosowanych nowych rozwiązań, zaczęły wchodzić bezpośrednio w skład prawa własności. To z kolei łączyło się również z przekształceniem proporcji między uprawnieniami i obowiązkami właścicieli oraz niewłaścicieli. Odstąpiono od tradycji cywilistycznej, która wprawdzie nie traktowała własności, jako prawa absolutnego, lecz sama nie ustanawiała dla niego konkretnych granic. Przyjmowała bowiem założenie, iż tym, co wyróżnia własność jest możliwie najdalej wytyczona swoboda właściciela, z którą wiąże się elastyczność owego prawa. Wymieniona cecha stawała się widoczna, kiedy poddane ingerencji prawo własności, po jej zakończeniu wracało do swojej pierwotnej formy. Dowodziło to, że ograniczenia nie przynależą do istoty prawa własności i pełnią wobec niego inną rolę. Z tego powodu podkreślano, że ewentualne zawęże-

nie uprawnień właściciela powinno mieć krótkotrwały i indywidualny, ustawowo umocowany, charakter. Takie stanowisko dobrze obrazowała interpretacja zakazu nadużywania prawa podmiotowego, według której nie pozbawiał on na trwałe właściciela możliwości wykonywania uprawnień i był uruchamiany jedynie w ramach następczej kontroli sądu dotyczącej konkretnego sposobu wykorzystania owego prawa.

Przeobrażenia prawa własności często skutkujące powstaniem faktycznie nowego prawa funkcjonującego pod starą nazwą, nie zawsze były wyraźnie widoczne i rozpoznawalne. Nie artykułowano ich bowiem w teorii prawa, natomiast w sferze polityki i propagandy budowano tezę, iż mamy do czynienia przede wszystkim z upowszechnieniem własności i wzmocnieniem jej społecznych funkcji. Strategii tej sprzyjało kilka czynników. Po pierwsze społeczeństwo po okresie wojny i okupacji oczekiwało zmian, które w sprawach stosunków własnościowych kojarzono z demokratyzacją i modernizacją systemu. Na ten temat wypowiedziała się zarówno, schodząca już ze sceny politycznej, Rada Jedności Narodowej (lipiec 1945 r.), jak i nadal aktywne stronnictwa, w tym PPS, PSL i SP. W tych okolicznościach uruchomienie przekształceń własnościowych, prezentowanych przez PPR w kontekście kilku ogólnikowych haseł, mogło zostać odebrane przez opinię publiczną raczej w kategoriach wykorzystania nadarzającej się w trakcie odbudowy państwowości szansy udoskonalenia struktury własności, niż radykalnej zmiany jej ustrojowych podstaw.

Przeświadczenie to umacniała kampania akcentująca w takich projektach jak reforma rolna (1944)<sup>1</sup> oraz upaństwowienie przemysłu (1946)<sup>2</sup>, wprowadzenie nowych grup społecznych w prawa właściciela. Uwagę skupiano na tym, kto otrzyma prawo własności, pomijając reguły, według których będzie ono wykonywane. Tymczasem za eksponowanym uwłaszczeniem nie szły realne uprawnienia (status własności społecznej) albo towarzyszyły mu ograniczenia znacznie uszczuplające przyznane formalnie władztwo ekonomiczne i praw-

<sup>1</sup> Dekret z 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej, Dz.U. Nr 4, poz. 17.

<sup>2</sup> Ustawa z 3 stycznia 1946 r. o przejściu na własność Państwa podstawowych gałęzi gospodarki narodowej, Dz.U. Nr 3, poz. 17.

ne (sytuacja rolników i osadników otrzymujących akty nadania ziemi). Te ostatnie często normowano w aktach niższego rzędu, a także w niepublikowanych okólnikach i instrukcjach zawierających arbitralne interpretacje. Taka ich lokalizacja znosiła z pola widzenia fakt, że w nowych uwarunkowaniach właściciel nie tylko tracił autonomię, lecz często w ogóle dostęp do niektórych uprawnień.

Dezorientacja, co do kwestii charakteru przemian, jakim zaczęto wówczas poddawać prawo własności wynikała także z operowania przez nowe władze wieloma uzasadnieniami, w większości unikającymi skojarzeń z ideologią marksistowsko-leninowską. Jednym z nich stał się argument stanu wyższej konieczności eksponujący pilne potrzeby kraju odbudowującego ekonomiczno-organizacyjną infrastrukturę<sup>3</sup>. Powołując się na takie przesłanki jak: zabezpieczenie dostaw żywności, zagwarantowanie lokali dla osób pozbawionych domów w wyniku wojny, ograniczenie spekulacji lub uruchomienie nieczynnych, z powodu nieobecności właścicieli lub braku środków, zakładów i fabryk, wprowadzano do porządku prawnego liczne ograniczenia po stronie własności<sup>4</sup>. Wszystkie sygnowano, jako zdarzenia typowe dla „okresu przejściowego”.

O tym, iż dokonująca się zmiana nie ma fundamentalnego charakteru, zdawało się dowodzić także brzmienie wspomnianego prawa

---

<sup>3</sup> Wśród innych, przywoływanych w uzasadnieniu, szczególnych okoliczności wskazywano m.in.: zmianę granic, masową migrację, wysiedlenia z Polski osób narodowości niemieckiej oraz czasowe ograniczenie praw ludności autochtonicznej.

<sup>4</sup> Przykładem było wykorzystanie instytucji przymusowego zarządu stosowanego na podstawie dekretu naczelnika Państwa RP z 16 grudnia 1918 r., Dz. Praw PP. Nr 21, poz. 67. Rozwiązanie to miało pierwotnie na celu uruchomienie opuszczonych przedsiębiorstw lub zabezpieczenie ich mienia. Po 1944 r. nowe władze zmieniły jednak jego przeznaczenie wykorzystując, jako prosty sposób do przejęcia majątku. Wśród przyczyn opuszczenia mienia przemysłowego przez część właścicieli w pierwszym okresie Polski Ludowej były nie tylko przesłanki związane ze skutkami wojny i okupacji, lecz również względy społeczno-polityczne. Niektórzy właściciele obawiali się ujawnić swoje prawa majątkowe ze względu na nieznaną w sprawach własnościowych stanowisko nowych władz, zob. Z. LANDAU, *Polityka gospodarcza Polski Ludowej*, [w:] Z. LANDAU, W. ROSZKOWSKI, *Polityka gospodarcza II RP i PRL*, Warszawa 1995, s. 97.

rzeczowego z 11 października 1946 r.<sup>5</sup>, posługujące się jednolitym pojęciem własności i tradycyjnymi gwarancjami jego ochrony. Art. 28 tego aktu stanowił bowiem, że: „właściciel może w granicach przez ustawy określonych korzystać z rzeczy z wyłączeniem innych osób oraz rozporządzać rzeczą”. Cytowana norma odpowiadała, z małym wyjątkiem, wersji projektu prawa rzeczowego zredagowanego przez Komisję Kodyfikacyjną II Rzeczypospolitej w 1939 r.<sup>6</sup> Przyjęte rozwiązanie planowano również, co do zasady, utrzymać w kodeksie cywilnym, nad którym rozpoczęto prace w 1947 r.<sup>7</sup> Również założenia planu gospodarczego uchwalonego na lata 1947-1949<sup>8</sup> anonsowały trójsektorowy rozwój gospodarki wykorzystującej potencjał nie tylko własności państwowej, lecz również spółdzielczej i prywatnej. Choć dominować miała pierwsza z nich, rozwiązania ekonomiczno-prawne wynikające z wzmocnienia mocy wiążącej i własności rzeczowej planów, według ich autorów zmierzały przede wszystkim do „wolnego od doktrynerstwa”<sup>9</sup> rozwiązywania realnych problemów społecznych tego okresu.

---

<sup>5</sup> Dekret z 11 listopada 1946 r., Dz.U. Nr 57, poz. 319.

<sup>6</sup> Pierwsza wersja projektu z 1937 r. brzmiała inaczej – art. 20: „Właściciel korzysta z rzeczy i rozporządza nią swobodnie w granicach prawa obowiązującego”, w wersji z 1939 r. – art. 21 brzmiał: „Właściciel może w granicach przez ustawy określonych korzystać z rzeczy z wyłączeniem innych osób oraz nią rozporządzać”. W dekrete z 11 listopada 1946 r. zastąpiono tylko zwrot „nią” słowem „rzeczą”, co nie zmieniło sensu zasady. O pracach Komisji Kodyfikacyjnej II RP w tej materii, oraz o ujęciu zarówno strony pozytywnej, jak i negatywnej w art. 28 dekretu z 1946 r. zob. L. GÓRNICKI, *Prawo cywilne w pracach Komisji Kodyfikacyjnej Rzeczypospolitej Polskiej w latach 1919-1939*, Wrocław 2000, s. 374-375.

<sup>7</sup> Zob. projekty poszczególnych części księgi czwartej kodeksu cywilnego dotyczące prawa rzeczowego, «Demokratyczny Przegląd Prawniczy» 27.1/1948, s. 42-49; 28.2/1948, s. 37-40; 29.3/1948, s. 31-36 oraz S. GRODZISKI, *Prace nad kodyfikacją i unifikacją polskiego prawa prywatnego (1919-1947)*, «KPP» 1. 1/1992, s. 27.

<sup>8</sup> Dekret o Planie Odbudowy Gospodarczej, Dz.U. Nr 53, poz. 285 oraz dekret z 1 października 1947 r. o planowej gospodarce narodowej, Dz.U. Nr 64, poz. 373.

<sup>9</sup> Tak sytuację przedstawił główny twórca planu Cz. BOBROWSKI, *Ze wspomnień 1945-1948*, «Kwartalnik Historyczny» 50.3/1979, s. 713.

Takie sygnały nie oznaczały, iż nie toczyła się dyskusja nad przyszłością prawa własności w Polsce. Temat pojawiał się jednak początkowo przede wszystkim w kategorii rozważań jak wzmocnić społeczną funkcję tego prawa. Taki skutek wiązano często już z samym faktem przeprowadzanych w tym czasie przekształceń podmiotowych. Natomiast w odniesieniu do strony przedmiotowej zmian domagali się w pierwszej kolejności urzędnicy ministerstwa sprawiedliwości starając się nakłonić twórców projektu prawa rzeczowego do wprowadzenia dodatkowych elementów normujących takie przesłanki wykonywania własności jak interes społeczno-gospodarczy i zasady prawidłowej gospodarki. Oba kryteria miały wyrażać dokonujące się w tym czasie przeobrażenie ustrojowe. W tej sprawie powoływano się na zasady demokracji ludowej kojarzone wówczas ze zmniejszeniem dysproporcji majątkowych między obywatelami i zwiększeniem obecności własności społecznej oraz na potrzebę nałożenia dodatkowych zobowiązań na właścicieli, uświadamiających im silniej istnienie pewnych powinności wobec pozostałych członków społeczeństwa. Jednym z przykładów takich propozycji było ustanowienie rygoru pozbawienia własności za odszkodowaniem w sytuacjach, kiedy właściciel nie wykonywał swego prawa zgodnie z interesem społeczno-gospodarczym<sup>10</sup>.

Rozwiązanie to nie zostało jednak wówczas zaakceptowane przez twórców nowego prawa rzeczowego, którzy opowiedzieli się za poprzestaniem na odwołaniu się do ewentualnych ograniczeń prawa własności wynikających z ustaw. Ich zdaniem taka konstrukcja zapewniała utrzymanie równowagi między uprawnieniami, a obowiązkami właścicieli, umożliwiającą zachowanie przez własność statusu najsilniejszego z praw rzeczowych. Cel w postaci zapobieżenia wadliwemu użytkowaniu mienia przez właściciela mógł zostać osiągnięty w ramach dotychczas obowiązujących praw, przy udziale wymiaru sprawiedliwości ostatecznie decydującego o pozbawieniu lub ograniczeniu właściciela w zakresie przysługujących mu uprawnień. W re-

---

<sup>10</sup> Wypowiedź A. Wendla, dyskusja z 19 marca 1946 r. w Ministerstwie Sprawiedliwości, *Z Komisji Opiniodawczej. Projekt prawa rzeczowego*, «Demokratyczny Przegląd Prawniczy» 7-8.5-6/1946, s. 47-48.

zultacie dekret o prawie rzeczowym z 1946 r. nie zawierał istotnych zmian w konstrukcji prawa własności. Tego rodzaju rozstrzygnięcie nie miało jednak, jak pokazały późniejsze wydarzenia, decydującego znaczenia dla porządku prawnego.

Przyczyna wynikała z pojawienia się, równoległe do cytowanego artykułu 28, przepisów poddających prawo własności innym regulom. Praktykę tę stosowano zarówno przez wejściem w życie dekretu z 11 października 1946 r., jak i w latach następnych. Inicjatorem takich działań pozostawały organy administracji, których prawotwórcza aktywność funkcjonowała faktycznie poza kontrolą instytucji ustawodawczych oraz wymiaru sprawiedliwości. Sądów administracyjnych nie reaktywowano, a jurysdykcję sądów powszechnych w sprawach przekształceń własnościowych znacznie ograniczono<sup>11</sup> lub skutecznie blokowano egzekucję orzeczeń podważających uznaniowe lub bezprawne decyzje organów wykonawczych<sup>12</sup>. Wpływ na tę sytuację

---

<sup>11</sup> O ograniczeniu, a często wyłączeniu drogi sądowej dla egzekucji tego typu roszczeń zob. A. MACHNIKOWSKA, *Wymiar sprawiedliwości Polsce w latach 1944-1950*, Gdańsk 2008, s. 360 i nast. Wyłączenia jurysdykcji objęły m.in. roszczenia dzierżawców nieruchomości o wydanie inwentarza będącego w posiadaniu SP lub osób wywodzących od niego swe prawa, SN 2 maja 1950 r., sygn. ŁC 373/50, Zb. O 1/51/8, «PiP» 6.3/1951, s. 561 oraz o odszkodowanie za inwentarz, który władze przekazały osobom trzecim w drodze aktów publicznoprawnych SN 5 września 1950 r., sygn. ŁC 761/50, Zb. O 1951/2/38. Spod właściwości sądu wyłączono również roszczenia o zwrot nieruchomości faktycznie rozparcelowanych lub przydzielonych na rzecz osadnictwa do 1 sierpnia 1945 r., SN 1października 1952 r., sygn. C 846/52, «PiP» 8.5-6/1953, s. 819. Poza kontrolą i ochroną sądów znalazły się również kwestie nie wykonania przez państwo zobowiązań z tytułu odszkodowań za przejęte mienie oraz świadczeń dla osób trzecich, poszkodowanych przez przekształcenia. Pokrzywdzonymi byli także pracownicy najemni wywłaszczanych majątków (zaległe wynagrodzenie i uprawnienia emerytalne) a przede wszystkim właściciele pozbawiani mienia także wbrew brzmieniu nowego prawa, zob. A. MACHNIKOWSKA, *Prawo własności w Polsce w latach 1944-1981. Studium historycznoprawne*, Gdańsk 2010, s. 192-200, 218-225.

<sup>12</sup> Część takich działań podejmowano na podstawie okólników, w których wprost nakazywano nie wykonywanie sądowych orzeczeń, jak w przypadku okólnika MBP nr 27 z 11.9.1945 r., wzywającego milicję do nieudzielania pomocy osobom egzekwującym wyroki przywracające utracone posiadanie lub własność, naruszone w trakcie realizacji przepisów o reformie rolnej. Inne okólniki, w tym MS nr 41

miała kwestia określenia niejednoznacznego podstawowych zasad ustrojowych. Nowe władze zakwestionowały Konstytucję kwietniową i ograniczyły się do niewiążących prawnie ich deklaracji o respektowaniu założeń Konstytucji marcowej. Stabilizacji nie przyniosła również, pomijająca zagadnienia gospodarczo-społeczne, ustawa z 19 lutego 1947 r., *o ustroju i zakresie działania najwyższych organów Rzeczypospolitej Polskiej*<sup>13</sup>. W rezultacie wprowadzając nowe rozwiązania w stosunkach własnościowych skutecznie omijano standardy praworządności.

Korzystając z politycznej swobody, nowe władze, zdominowane przez kierownictwo PPR, stworzyły odrębny, względem oficjalnie obowiązującego prawa rzeczowego i Kodeksu zobowiązań, zbiór przepisów. Jego pozorowana drugoplanowość wzmocniana faktem, iż szereg rozstrzygnięć w tej materii powierzono organom administracji lub pozostającym pod ich ścisłym nadzorem organom quasi-sądownym<sup>14</sup>, pozwalała na dokonywanie zmian stopniowo, dostosowując ich treść i tempo do bieżącej strategii partii. Pomocnym dla takich działań okazało powierzenie całej realizacji procesów nacjonalizacji i uwłaszczenia władzom wykonawczym. Te ostatnie, raz wprowadzone w różnorodne kompetencje o charakterze własnościowym utrzymały je przez następne dziesięciolecia, „przy okazji” samodzielnie

---

z dnia 7 lipca 1945 r., również ingerowały w egzekucję wyroków, zarzucając sądom wydawanie orzeczeń spoza zakresu ich jurysdykcji, co miało pozbawiać możliwości wykonania tych orzeczeń. Powszechność tej praktyki potwierdzał ówczesny I Prezes SN: „było publiczną tajemnicą, że wydawano polecenia niewykonywania wyroków sądowych, niezgodnych z poczuciem praworządności mas”; W. BARCIKOWSKI, *W kręgu prawa i polityki. Wspomnienia z lat 1919-1956*, Katowice 1988, s. 185.

<sup>13</sup> Dz.U. Nr 18, poz. 71.

<sup>14</sup> Najbardziej znaną, z racji skali działania, była Komisja do Walki z Nadużyciami i Szkodnictwem Gospodarczym wspierana przez wiele innych komisji, szerzej P. FIEDORCZYK, *Komisja do Walki z Nadużyciami i Szkodnictwem Gospodarczym 1945-1954. Studium historycznoprawne*, Białystok 2002, s. 322.; A. WITKOWSKI, *Wymiar i pobór podatków bezpośrednich oraz opłat na rzecz Skarbu Państwa od gospodarki nieuspoleczonej i ludności w Polsce w latach 1944-1950*, Rzeszów 2002, s. 203; TENŻE, *Czynnik społeczny przy urzędach skarbowych, urzędach rewizyjnych i izbach skarbowych w Polsce w latach 1944-1950*, Rzeszów 2001, s. 70 i n.



poszerzając zakres owych uprawnień, tym razem już wobec nowo ustanowionych właścicieli.

Kiedy pod koniec 1948 r. ogłoszono prymat nowej ideologii powołującej się na myśl marksistowsko-leninowską, wiążące się z tą okolicznością modyfikacja prawa własności objęła instytucję funkcjonującą już od pewnego czasu w zmienionej, ze względu na interwencjonistyczne praktyki administracji, formule prawnej i faktycznej. Tym samym również doktrynalna rekonstrukcja założeń prawa własności anonsowana przez PZPR nie w pełni odzwierciedliła nadawaną wówczas prawu własności treść i funkcje. Te ostatnie bowiem cechowała złożoność wynikająca zarówno z wcześniejszych arbitralnych decyzji urzędników i kierownictwa partii rządzącej, jak i z dość szczególnego łączenia tradycyjnych zasad prawa własności z koncepcjami tworzonymi na podstawie jej nowej teorii, głoszącej m.in. antagonizm między własnością prywatną i społeczną<sup>15</sup>, włącznie z koniecznością likwidacji pierwszej z nich.

Z prowadzonych pod wieloma tytułami, przedsięwzięć wyłonił się na przełomie lat czterdziestych i pięćdziesiątych polityczny pomysł na zarządzanie prawem własności przez partyjno-urzędnicze gremium. Powoływana w tej kwestii teoria prawa stanowiła bardziej fasadowe uzasadnienie, niż rzeczywistą podbudowę merytoryczną podejmowanych działań, ponieważ ówczesne władze nie zdołały, nawet przy wykorzystaniu dorobku nauki radzieckiej, opracować spójnej, spełniającej cywilistyczne kryteria koncepcji socjalistycznego prawa włas-

---

<sup>15</sup> Podstawą takich działań było założenie doktryny marksistowskiej, iż własność społeczna i własność prywatna to nie tylko dwa różne, ale i „przeciwstawne” typy własności; zob. *System prawa cywilnego. Prawo własności i inne prawa rzeczowe*, pod red. J. IGNATOWICZA, Wrocław 1977, s. 46. Stanowisko to wpływało m.in. na skoncentrowanie uwagi zastosowania klauzul generalnych właśnie na prawie własności, ponadto przede wszystkim w formie ograniczającej funkcjonowanie własności prywatnej. O skutkach używania klauzuli społeczno-gospodarczego przeznaczenia prawa w sytuacji, gdy w porządku prawnym obowiązuje typizacja własności zob. Z. RADWAŃSKI, *Czy klauzula generalna społeczno-gospodarczego przeznaczenia prawa powinna określać treść prawa własności*, [w:] *‘Ars Et Usus’*. *Księga pamiątkowa ku czci sędziego Stanisława Rudnickiego*, Warszawa 2005, s. 232.

ności<sup>16</sup>. Z tej przyczyny operowano nadal głównie hasłami mającymi znamionować zgodność praktyki z deklaracją uspołecznienia własności. Faktycznie skupiano się jednak na bieżącym administrowaniu majątkiem przejętym lub kontrolowanym przez państwo. Świadczyło o tym wiele rozstrzygnięć nacechowanych wyłącznie krótkookresową perspektywą, której towarzyszyło przekonanie ówczesnych decydentów, iż prawo własności można dowolnie przekształcać unikając negatywnych konsekwencji.

Najważniejsze miejsce w tym doktrynalno-politycznym projekcie, który, choć nie zawsze w planowany sposób, determinował, treść i funkcje prawa własności, zajmowały: bardzo daleko posunięta ingerencja państwa w wykonywanie własności prywatnej, system zarządzania własnością państwową wykluczający prawno-ekonomiczną samodzielność przedsiębiorstw oraz pozostałych podmiotów korzystających z owego mienia, a także niedopuszczanie innych, poza państwem, podmiotów społecznych do uzyskania tytułu własności zastępowanego dopuszczeniem ich do korzystania z mienia, przekazywanego im najczęściej w użytkowanie.

W obszarze prawa własności prywatnej wspomniane zmiany doprowadziły do stanu, w którym właściciele wielu dóbr stali się przede wszystkim zobowiązani, a nabycie kolejnych rzeczy, podobnie jak możliwość rozporządzania nimi, podlegało rozbudowanej reglamentacji. W takiej sytuacji znaleźli się m.in.: rolnicy, drobni przedsiębiorcy, właściciele domów. Obrazowała to sytuacja chłopów, którzy wskutek, początkowo tylko na użytek osób uwłaszczanych w trybie użytek reformy rolnej, ustanowienia ograniczeń dotyczących arealów nieruchomości rolnych, nie mogli nabyć gruntu większego niż 15 ha. W przypadku przekroczenia tej wielkości nadwyżka powierzchni

---

<sup>16</sup> Wśród przyczyn opóźnionego pojawienia się w PRL kodeksu cywilnego S. Grzybowski wskazuje m.in. brak wiedzy politycznych decydentów na temat właściwości konstrukcji prawnych odpowiadających założeniem nowej ideologii oraz na trudność sprostania wysokim wymaganiom technicznym, jakie dla nowych kodyfikacji postawiło prawo cywilne II Rzeczypospolitej; zob. S. GRZYBOWSKI, *Zagadnienia kodyfikacji polskiego prawa cywilnego (organizacja i wyniki pracy) 1919-1992*, «KPP» 1.1/1992, s. 97.

podlegała przejęciu przez państwo bez odszkodowania. Tymczasem zgodnie z przepisami dekretu z 6 września 1944 r. parcelacji powinny podlegać, w zależności od geograficznego położenia, nieruchomości o powierzchni przekraczającej 50 lub 100 ha. Interpretacje tego rozwiązania przyjęte przez urzędników oraz wykonywane w tej sprawie manewry legislacyjne powodowały jednak, iż owa norma zaczęła wkrótce obowiązywać wszystkich rolników indywidualnych<sup>17</sup>. Tego rodzaju ograniczenie, nieracjonalne z perspektywy efektywności produkcji rolnej i jej modernizacji oraz przeciwdziałania utrzymującemu się zjawisku rozdrobnienia<sup>18</sup>, nie było jedynym rodzajem uszczuplenia praw właścicieli gruntów rolnych. Równocześnie zobowiązano ich do odprowadzania na rzecz państwa większości pożytków pochodzących z ich własności. W tym celu wprowadzono system dostaw obowiązkowych, w którym obok przymusu świadczenia, występowały także urzędowe, nieekwiwalentne ceny. Państwo uzyskało również wpływ na inne przejawy korzystania i pobierania pożytków wprowadzając wiele zakazów dotyczących wytwarzania i przerabiania produktów rolnych i zwierzęcych oraz ich pochodnych. Równocześnie, rolników obciążono ukształtowanymi według skali progresywnej, podatkami oraz innymi rodzajami danin publicznoprawnych, a także tzw. pomocą sąsiedzką i przymusowym zagospodarowaniem użytków rolnych<sup>19</sup>. Ponadto, uniemożliwiano im, poprzez zasady systemu reglamenta-

---

<sup>17</sup> Na konieczność władania przez rolników małymi obszarami ziemi powoływano się zarówno przy nadawaniu gospodarstw w szczególnie sposób interpretując obowiązujące prawo – „z ducha dekretu z 6 września 1944 r. wynika jasno cel przebudowy” – pismo z urzędu ziemskiego w Szczecinie do MR i RR, (1948 r.); AAN MRiRR 1715, k. 213-214; jak i przy ustanawianiu kolejnych norm, tym razem w aktach niższego rzędu – rozporządzenie z 22 listopada 1947 r. w sprawie norm obszarowych na obszarze Ziemi Odzyskanych i WMG, gdzie wielkość gospodarstwa uzależniono od klasy gleby wprowadzając wskaźniki dla I klasy od 7 do 9 ha, a dla klasy III od 9 do 15 ha; AAN MRiRR 1715, k. 105.

<sup>18</sup> O zahamowaniu jedynie procesu koncentracji ziemi na wsi, lecz nie jej rozdrobnienia m. in. A. STELMACHOWSKI, *Istota i funkcje posiadania*, Warszawa 1958, s. 112.

<sup>19</sup> Przykładem takich rozwiązań był dekret z 30 czerwca 1945 r., Dz.U. Nr 11, poz. 59, dekret z 9 lutego 1953 r. o całkowitym zagospodarowaniu użytków rolnych, Dz.U. Nr 11, poz. 40, który przewidywał utratę posiadania w przypadku niewłaściwego

cji, nabycie maszyn rolniczych, nawozów i materiałów budowlanych. W zamian nie otrzymywali oni istotnych korzyści, pozostając przez lata pozbawionymi dostępu do podstawowych artykułów przemysłowych dla rolnictwa, które podlegały administracyjnej, selektywnej dystrybucji. Ta z kolei polegała albo na permanentnym zaniżaniu dostaw – materiały budowlane, nawozy, albo na zezwoleniu jedynie na krótkotrwale użyczenie, bez prawa nabycia mienia – niektóre maszyny rolnicze.

W konsekwencji ustanawiane po stronie chłopów, w imię podkreślenia funkcji społecznej własności, różnorodne ograniczenia jej wykonywania, nie miały wiele wspólnego ze zwiększeniem jej efektywności – pozbawiona odpowiedniej infrastruktury wieś została zmuszona do prowadzenia przez kolejne dekady ekstensywnej gospodarki. Również akcentowane współdziałanie na rzecz rozwoju całego społeczeństwa nie przenosiło się na rzeczywiste respektowanie równowagi między prawami i obowiązkami chłopów wywodzonymi z prawa własności. Akumulację z rolnictwa inwestowano w przemysł ciężki, nie zapewniając koherentności z proporcjonalnym wzrostem stopy życiowej obywateli, w tym rolników.

Przeobrażając, poprzez liczne nakazy i zakazy, treść prawa własności prywatnych gospodarstw rolnych, zaniechano analizy konsekwencji dokonywanych zmian. Zignorowano m.in. fakt, iż poddanie własności tego typu przeobrażeniom uniemożliwia zwiększenie produktywności rolnictwa<sup>20</sup> i poprawę zaopatrzenia rynku<sup>21</sup>, prowadząc do powstania także wielu innych niekorzystnych następstw. Jednym

---

użytkowania gruntu, połączoną z przymusowym zagospodarowaniem przez inny, wyznaczony przez państwo, podmiot.

<sup>20</sup> Przykładem takich ambitnych projektów związanych z systematycznym wzrostem produkcji: zboża, mięsa i mleka na potrzeby państwowego przemysłu były prognozowane wskaźniki na lata 1950-1955 – plan przebudowy ustroju rolnego z 1949 r. O źródłach spodziewanego wzrostu tego typu dokumenty milczały; AAN MRi RR 1916, k. 23-24, 30.

<sup>21</sup> Początkowo odnotowywano znaczny wzrost produkcji: w 1949 r. – 17,1%, ale już w 1952 r. – 2,5%; zob. Z. LANDAU, *Polityka gospodarcza Polski Ludowej*, [w:] Z. LANDAU, W. ROSZKOWSKI *op. cit.*, s. 121.

z nich było obchodzenie przez chłopów restrykcyjnych przepisów dotyczących rozporządzania własnością, w tym nieformalnego przeniesienia posiadania<sup>22</sup>. Tego typu „korektura systemu własnościowego”<sup>23</sup>, podważała także podstawy projektu upowszechnienia ksiąg wieczystych oraz zasadę rękojmi wiary publicznej ksiąg. Pomimo późniejszych prób uporządkowania i legalizacji tej grupy praw majątkowych, dopiero kilkadziesiąt lat później udało się rozwiązać ów problem<sup>24</sup>.

Prowadzona w tej formie polityka własnościowa powodowała, że system prawa własności w rolnictwie zaczęto opisywać, jako kategorię o „szczególnie złożonym charakterze”<sup>25</sup>. W przekonaniu decydentów taki stan miał jednak egzystować krótko, znikając wraz z pełnym uspołecznieniem owego sektora. W rzeczywistości doktrynalna prognoza nie sprawdziła się, a zagadnienie ułomności prawa własności chłopskiej nabrało pierwszorzędnej wagi. Racjonalne rozwiązanie narastającego w tej sytuacji, społeczno-ekonomicznego problemu uniemożliwiła ustrojowa ideologia, uznająca za priorytet tłumienie rozwoju własności prywatnej. Metodą, którą wybrano do realizacji tego celu było właśnie mnożenie ograniczeń po stronie właścicieli<sup>26</sup>.

---

<sup>22</sup> O rozprzestrzenianiu się posiadania ponownie zastępującego obrót własnością m.in. A. STELMACHOWSKI, *Istota i funkcje posiadania...*, s. 114.

<sup>23</sup> „Praktycznie cały obrót gospodarczy regulowany jest w oderwaniu od stanu własności, jest duży rozdźwięk między stanem własności, a posiadaniem”, „ten niewesoły obraz stosunków własnościowych nie ogranicza się tylko do rolnictwa”; Tamże, s. 124-125.

<sup>24</sup> Jednym z następstw było zaniechanie, w wielu przypadkach, potwierdzenia zmiany właściciela, w tym dokonania odpowiednich wpisów do ksiąg wieczystych. Poszkodowanym okazał się również Skarb Państwa. W przekonaniu urzędników tego rodzaju czynności były niekonieczne w perspektywie pełnego uspołecznienia własności. Kiedy kilkadziesiąt lat później, swoje prawa przedstawiły osoby legitymujące się stosownym tytułem, państwo zostało zmuszone do zwrotu części mienia, a przedsiębiorstwa oraz inne instytucje – do ponownego nabywania praw względem użytkowanego majątku. Równocześnie rozpoczęto pospieszne prace nad aktualizowaniem wpisów i zakładaniem nowych ksiąg wieczystych. Działania te nie zostały jeszcze zakończone (stan na 2010 r.).

<sup>25</sup> Zob. M. RYBICKI, *Administracja gospodarcza w PRL*, Warszawa 1975, s. 208.

<sup>26</sup> W 1958 r. A. Stelmachowski, podsumowując sytuację zreformowanego rolnictwa sygnalizował „kryzys” drobnotowarowej własności chłopskiej, która miała być

Podobne stanowisko zajęto w stosunku do nieruchomości miejskich, w tym domów i lokali oraz mienia wykorzystywanego w drobnej wytwórczości oraz usługach. W pierwszym przypadku doprowadzono do faktycznego zniweczenia uprawnień w zakresie rozporządzania mieniem i pobierania pożytków. Posłużono się do tego administracyjnym stosunkiem najmu (publiczna gospodarka lokalami) oraz możliwością wywłaszczenia na potrzeby gospodarki planowej i zagospodarowania przestrzennego (gruntowe nieruchomości miejskie). W drugim przypadku wykorzystano restrykcyjny system zezwoleń i koncesji powiązany ze stosownymi przepisami podatkowymi. Spowodowało to, że formalnie nie zakazana własność prywatna w sferze handlu, rzemiosła i usług, funkcjonowała jedynie w formie kilkuprocentowego udziału.

Równie ważną częścią stosunków własnościowych, które modyfikowano poprzez treść i funkcje, stało się mienie państwowe. Schemat zarządzania tym majątkiem wypracowywany stopniowo wokół ustawy nacjonalizującej przemysł, pozbawił przedsiębiorstwa i inne instytucje państwowe nie tylko prawa własności, lecz wraz z nią także innych przejawów samodzielności prawnej i ekonomicznej. Podobnie, jak przy reformie rolnej, ustawa z 3 stycznia 1946 r. skupiła uwagę na zmianie podmiotowej. Tymczasem, wraz z nią doszło do przekształcenia zasad wykorzystania i rozporządzania własnością. Sprawujące kontrolę nad upaństwowieniem organy administracji wstąpiły, niepostrzeżenie, z punktu widzenia brzmienia aktów ustawowych<sup>27</sup>, w tym dekretu z 3 stycznia 1947 r.<sup>28</sup>, o przedsiębiorstwach państwowych,

---

największym beneficjentem reformy rolnej, szerzej A. STELMACHOWSKI, *Istota i funkcje posiadania...*, s. 111. Sytuacja nie zmieniła się kilkanaście lat później, na co wskazywano w publikacjach wydawanych za granicą zob. W. BIEŃKOWSKI, *Kryzys rolnictwa czy kryzys polityki rolnej*, Paryż 1970, s. 40. Autor wskazywał, że zdecydowane wsparcie dla powstawania gospodarstw ponad 10 ha jest możliwe do szybkiego wdrożenia, nie wymaga wysokich nakładów ze strony państwa, zapewnia większą produkcję, a jednocześnie nie narusza zasad ustrojowych PRL.

<sup>27</sup> Po raz pierwszy enumeratywne sklasyfikowanie władczych uprawnień organów administracji państwowej, w tym w pionie gospodarczym, nastąpiło dopiero w ustawie z 25 września 1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych.

<sup>28</sup> Dekret z 3 stycznia 1947 r. o tworzeniu przedsiębiorstw państwowych, Dz.U. Nr 8, poz. 42.

w prawa przysługujące kierownictwu przedsiębiorstw, począwszy od spraw bieżącego zarządu po decyzje strategiczne. W ramach tych działań systematycznie zaczęto zastępować tradycyjne rozwiązania prawa cywilnego i gospodarczego mechanizmami administracyjno-politycznymi<sup>29</sup>. Wśród nich znalazły się umowy planowe (ustawa z 4 kwietnia 1950 r.<sup>30</sup>) i nieodpłatne przekazanie mienia. Zgodnie ze stosowną uchwałą Prezydium Rady Ministrów, jakkolwiek obrót mieniem przez fabrykę lub zakład wymagał uprzedniej decyzji organów administracji<sup>31</sup>.

Praktykę tę rozpowszechniono, pomimo, że przedsiębiorstwom pozostawiono osobowość prawną<sup>32</sup>, a ich działalność miała być prowa-

---

<sup>29</sup> Szerzej: H. IZDEBSKI, *Historia administracji*, Warszawa 1996, s. 269-279, 287-289.

<sup>30</sup> Ustawa z 19 kwietnia 1950 r. o umowach planowych w gospodarce socjalistycznej, Dz.U. Nr 21, poz. 180. O wyłączeniu samodzielności przedsiębiorstw z racji wprowadzenia umów planowych m.in. A. WALASZEK-PYZIOL, *Samodzielność prawna przedsiębiorstwa państwowego. Studium administracyjno-prawne*, Kraków 1984, s. 27.

<sup>31</sup> Uchwały RM z 29 kwietnia 1950, M.P. Nr 43, poz. 197; M.P. zm. 1950, Nr A-47, poz. 532; uchwała RM z 24 czerwca 1950 r., M.P. Nr 78, poz. 911, uchwała Prezydium Rządu z 6 lutego 1954 r., M.P. Nr A-21, poz. 351 oraz dekret z 29 października 1952 r. o gospodarowaniu artykułami obrotu towarowego i zaopatrzenia, Dz.U. Nr 44, poz. 301. Skala tego zjawiska przybrała tak krańcowy wymiar, że nawet po latach był to jedyny temat, przy którym w pracach poświęconych funkcjonowaniu własności w Polsce pojawiała się ostrożna, krytyczna ocena, zob. M. Rybicki: „samo funkcjonowanie przedsiębiorstwa było regulowane odrębnymi przepisami, bardzo szczegółowo, nawet ponad miarę obiektywnych wymogów?”; zob. M. RYBICKI, *op. cit.*, s. 258. O oficjalnym zabraniu przedsiębiorstwom w tym okresie możliwości dysponowania środkami trwałymi, a w praktyce także środkami obrotowymi i wyłączeniu ich z obrotu „z godną podziwu konsekwencją” zob. A. STELMACHOWSKI, *Istota i funkcje posiadania...*, s. 20, 161.

<sup>32</sup> Przykładem były problemy z definiowaniem w ujęciu cywilistycznym własności będącej w zarządzie przedsiębiorstw, które nauka prawa komentowała w następujący sposób: „mimo bardzo poważnych osiągnięć doktryny trudno jeszcze mówić o ustaleniu się jakiejś powszechnie uznanej teorii”; A. WOLTER, *Prawo cywilne, zarys części ogólnej*, Warszawa 1967, s. 162. Tymczasem, jak podkreślał A. Klein – „uprawnionym z tytułu własności społecznej jest zawsze osoba prawna”, a podmioty „muszą wiedzieć choćby to, kto jest w ramach poszczególnych stosunków prawa

dzona na „zasadach handlowych”. Sam dekret odwoływał również do przysługujących przedsiębiorstwom praw, klasyfikując je według rodzaju rzeczy. Wobec nieruchomości był to zarząd i użytkowanie, a wobec rzeczy ruchomych – prawo własności. Wydany kilka lat później drugi z dekretów o przedsiębiorstwach państwowych, z 26 października 1950 r.<sup>33</sup>, nie powtórzył już tej formuły. Nie operując nazwą żadnego prawa majątkowego przysługującego przedsiębiorstwom państwowym, ustawodawca poprzestał na stwierdzeniu o przydzieleniu im środków trwałych i obrotowych. Wyeksponowano natomiast kategorię rozrachunku gospodarczego. Według jej nowej interpretacji, zadaniem przedsiębiorstwa było osiąganie zysku połączone z wykonywaniem licznych funkcji społecznych. Przekonywano, że jest to naturalne następstwo procesu produkcji wywołującego również zjawiska pozaekonomiczne.

Synchronizację obu ról miał zagwarantować system ogólnonarodowych planów gospodarczych, który wprawdzie nakładał na przedsiębiorstwa wiele powinności dotyczących korzystania z mienia, ale jednocześnie optymalizował ich potencjał<sup>34</sup>. W następstwie tej koncepcji administracja gospodarcza zaczęła dowolnie określać prawa i obowiązki właścicieli oraz podmiotów zarządzających własnością. Kierowała się przy tym głównie rolą, jaką przewidywały dla danego składnika majątkowego założenia planistyczne. W ten sposób wykonywanie prawa własności podporządkowano metodom zarządzania scentralizowaną gospodarką. Wcześniej, w 1949 r., również powołując się na potrzeby planowania wyłączono jurysdykcję sądów powszechnych w sprawach, w których obie strony reprezentowały

---

rzeczowego, uprawnionym”, zob. A. KLEIN, *Elementy stosunku prawnego prawa rzeczowego*, Wrocław 1976, s. 15 i 7.

<sup>33</sup> Dekret z 25 października 1950 r. o przedsiębiorstwach państwowych, Dz.U. Nr 49, poz. 439.

<sup>34</sup> Dekret z 2 kwietnia 1946 r. o planowym zagospodarowaniu kraju, Dz.U. Nr 16, poz. 109; dekret z 25 maja 1946 r. o państwowym planie inwestycyjnym, Dz.U. Nr 32, poz. 200, ustawa z 2 lipca 1947 r. o Planie Odbudowy Gospodarczej, Dz.U. Nr 53, poz. 285, dekret z 1 października 1947 r. o planowaniu gospodarki narodowej, Dz.U. Nr 64, poz. 373.



własność państwową. Przedsiębiorstwa poddano właściwości komisji państwowego arbitrażu gospodarczego (PAG)<sup>35</sup>. Oznaczało to kolejne wzmocnienie organów administracyjnych w systemie prawa własności. Wykonywały one bowiem coraz więcej ról, w części wzajemnie wykluczających się. Były wśród nich czynności typowo administracyjne, ale także: prawodawcze, gospodarcze, nadzorcze, orzecznicze i związane z planowaniem. Uwarunkowania te również wpływały bezpośrednio na cechy własności państwowej.

Na użytek uzasadnienia ograniczeń ustanawianych po stronie prawa własności, z którego korzystały przedsiębiorstwa oraz inne instytucje, wprowadzono zasadę jedności mienia ogólnonarodowego. Zgodnie z jej wykładnią podmioty te nie dysponowały tytułem własności w stosunku do poszczególnych składników majątkowych. Ów bowiem niepodzielnie przysługiwał państwu reprezentującemu ludowego suwerena. Twierdzono, że podział majątkowych kompetencji, w tym ich scedowanie na przedsiębiorstwo poddawałoby w wątpliwość doktrynalną dyrektywę. Z tego powodu należało posłużyć się innymi rozwiązaniami, które jak argumentowano, nie spowodują po stronie przedsiębiorstw żadnego uszczerbku, przeciwnie wzmocnią ich pozycję w systemie gospodarczym. Jednym z nich miała stać się specjalna zdolność prawna. Jej nie zdefiniowana przez wiele lat treść sprowadzała się faktycznie do ograniczania uprawnień przysługujących kierownictwu jednostek gospodarczych. Podobnie przedstawiał się status prawa zarządu, którego charakteru również nie sprecyzowano. O tym, jakie konkretne prawa i obowiązki przynależą się przedsiębiorstwu, decydowała każdorazowo administracja gospodarcza. Powodowało to, że zarówno nauka prawa<sup>36</sup> jak

---

<sup>35</sup> Ustawa z 5 sierpnia 1949 r. o państwowym arbitrażu gospodarczym, Dz.U. Nr 46, poz. 340.

<sup>36</sup> Zob. J. TOPIŃSKI, *Zarząd mieniem ogólnonarodowym*, Warszawa 1956, s. 28 oraz TENŻE, *Niedostatki i braki teorii prawno-gospodarczej*, «PUG» 16.6/1963, s. 153-158; J. TOPIŃSKI, *Prawo gospodarki uspołecznionej w zarysie*, Warszawa 1966, s. 94, przyp. 48; oraz pogląd wyrażony w referacie S. Grzybowskiemu i S. Rittermana i głosy w dyskusji zob. *Materiały dyskusyjne do projektu kodeksu cywilnego*, pod red. J. WASILKOWSKIEGO, Warszawa 1955, s. 127, 301; S. BUCZKOWSKI, *O właściwą rolę prawa cywilnego w gospodarce uspołecznionej*, «PiP» 11.8-9/1956, s. 250-

i wymiar sprawiedliwości<sup>37</sup>, nie były w stanie jednoznacznie wskazać na cechy prawa zarządu w tym na podmioty podejmujące decyzje dotyczące mienia przedsiębiorstw<sup>38</sup>. Urzędowa biurokracja i sposób administrowania własnością społeczną skutecznie wymykały się spod kontroli<sup>39</sup>.

Tymczasem właśnie z powodu potrzeby jej wzmocnienia wobec m.in. prawa własności wydany został 18 lipca 1950 r. dekret *o przepisach ogólnych prawa cywilnego*<sup>40</sup>. Jego postanowienia wprowadziły do porządku prawnego dwie klauzule generalne używane przede wszystkim przy stosowaniu norm dotyczących prawa własności<sup>41</sup>. Pierwsza nakazywała stosowanie wykładni uwzględniającej zasady ustroju

---

253; J. GWIAZDOMORSKI, *Kodyfikacja przepisów o obrocie między socjalistycznymi organizacjami gospodarczymi*, «PUG» 13.8/1960, s. 265; A. CHEŁMOŃSKI, *Założenia wstępnej struktury prawnej przedsiębiorstw państwowych*, «PiP» 5.7/1950, s. 32 oraz 5.8-9/1950, s. 29; J. WASILKOWSKI, M. MADEY, *Prawo własności w PRL. Zarys wykładu*, Warszawa 1969, s. 28. O tym, że przedsiębiorstwo to: „część socjalistycznego organizmu gospodarczego” nie mająca samodzielności prawnej też B. MINC, *Ekonomia polityczna socjalizmu*, Warszawa 1961, s. 491. Do tego poglądu, choć nie popierając sytuacji, w której znalazły się przedsiębiorstwa, skłaniał się M. Madey, analizując transfer mienia z ich udziałem, zob. M. MADEY, *Stosunki własnościowe przedsiębiorstw państwowych. Studium z prawa polskiego*, Warszawa 1964, s. 116-133, 184, 186.

<sup>37</sup> Próbę tego rodzaju prezentacji podjął Sąd Najwyższy, w tym SN z 16 października 1961 r. sygn. I Co 20/61, OSN 1962, poz. 41 oraz SN z 14 czerwca 1963, sygn. I CR 336/63, «OSNCP» 1964, poz. 223, stwierdzając, że brak jest podstawy prawnej, zarówno w dekreście z 1946 r., jak i innych przepisach, do rozszerzenia listy praw rzeczowych i ograniczonych praw rzeczowych o prawo zarządu.

<sup>38</sup> O istnieniu nierozwiązanego problemu „stworzenia właściwych instytucji, zwłaszcza dla sektora uspołecznionego (...) do dnia dzisiejszego” konstatował m.in. A. STELMACHOWSKI, *Wstęp do teorii prawa cywilnego*, Warszawa 1984, s. 213.

<sup>39</sup> Nie możliwym było w tych warunkach kontrolowanie administracji zgodnie z zasadami i i funkcjami przypisanymi tej instytucji, szerzej A. SYLWESTRZAK, *Kontrola administracji publicznej w III Rzeczypospolitej Polskiej*, Gdańsk, 2004, s. 11-20.

<sup>40</sup> Ustawa z 18 lipca 1950 r., przepisy ogólne prawa cywilnego Dz.U. Nr 34, poz. 311 oraz ustawa z 18 lipca 1950 r. przepisy wprowadzające przepisy ogólne prawa cywilnego, Dz.U. Nr 34, poz. 312.

<sup>41</sup> Zmieniając przepisy ogólne prawa cywilnego, znowelizowano również prawo rzeczowe (Dz.U. 1950 r. Nr 34, poz. 312), nie naruszając jednak zasad prawa własności.

i cele państwa ludowego. Druga wprowadziła do konstrukcji nadużycia prawa podmiotowego zasady współzycia społecznego w Państwie Ludowym<sup>42</sup>, które zastąpiły kategorię „dobrej wiary” i „dobrych obyczajów”. Naruszenie nowych wskazań objęto rygiorem nieważności czynności prawnej<sup>43</sup>.

Miało to spowodować zrównoważenie praw właściciela jego obowiązkami, socjalizując równocześnie całą instytucję prawa własności. Jednak ze względu na stopniowe wyłączanie obowiązywania zasad prawa cywilnego w stosunku do poszczególnych stosunków majątkowych, owym rygorom poddano tylko mienie prywatne. Akcent w tej kwestii padał na konieczność zapobiegania wykorzystywaniu tego rodzaju dóbr niezgodnie z zasadami współzycia społecznego. Tłem tych rozważań pozostawały tezy o antagonistycznej różnicy między poszczególnymi typami własności<sup>44</sup> oraz o konieczności przyspieszenia procesów rozwojowych<sup>45</sup>. W uzasadnieniu nowego brzmienia prawa własności pojawiały motywacje „humanizacji” tej instytucji, a także zwiększenia łączącego się z tą przesłanką standardu bezpieczeństwa prawnego<sup>46</sup>, postrzeganego jednak przede wszystkim od strony

---

<sup>42</sup> Art. 1 przepisów ogólnych prawa cywilnego z 1950 r. – „Przepisy prawa powinny być tłumaczone i stosowane zgodnie z zasadami ustroju i celami Państwa Ludowego”, art. 3 – „Nie można czynić ze swego prawa użytku, który by naruszał zasady współzycia społecznego w Państwie Ludowym”.

<sup>43</sup> Art. 41 i 48 przepisów ogólnych prawa cywilnego z 18 lipca 1950 r., Dz.U. Nr 34, poz. 311.

<sup>44</sup> „Strony mogą przysługujące im roszczenia i uprawnienia realizować w procesie cywilnym jedynie zgodnie z interesem społecznym, w przeciwnym razie państwo interweniuje w te stosunki”; *Dziesięciolecie prawa Polski Ludowej*, pod red. L. KUROWSKIEGO, K. CZAJKOWSKIEGO, L. SCHAFFA, W. SIEDLECKIEGO, Warszawa 1955, s. 320.

<sup>45</sup> Poseł S. Gross przedstawiając w Sejmie Ustawodawczym projekt nowych przepisów ogólnych prawa cywilnego wskazywał, że: „służą one celom ochrony, umacniania i rozwoju stosunków oraz ładu przynoszących korzyści klasie robotniczej i masom pracującym w ogólności, po drugie zaś celowi zbudowania społeczeństwa socjalistycznego, tę definicję zawdzięczamy radzieckiej nauce prawa”; sprawozdanie stenograficzne z 83 posiedzenia Sejmu Ustawodawczego z dnia 18 lipca 1950 r., łam 43.

<sup>46</sup> Zob. A. WOLTER, *op. cit.*, s. 69, 71.

„niewłaścicieli”. W tej sprawie nawiązywano również do solidaryzmu i funkcjonalizmu<sup>47</sup>, wymagających nałożenia na każdego właściciela pewnych powinności, zgodnie z przekonaniem, iż nie ma praw bez obowiązków. Równocześnie podkreślano, że w skład własności wchodzi konkretne stosunki społeczne<sup>48</sup>, decydujące o „formie aropriacji przedmiotów materialnych”<sup>49</sup>. W ten sposób miejsce spodziewanej rozbudowy teoretycznych podstaw koncepcji nowej własności zajęł dogmat determinizmu procesów społeczno-gospodarczych, a ocenę efektywności zmian dokonanych wobec prawa własności – propagandowe komunikaty o skali własnościowych przeobrażeń i towarzyszącej im zwiększonej produkcji<sup>50</sup>. W rzeczywistości błędne założenia relacji między polityką, a ekonomią oraz nie uspołecznienie własności państwowej, wygenerowały nowy stan prawno-faktyczny, w któ-

---

<sup>47</sup> O prawie własności w kontekście ograniczeń w wykonywaniu tego prawa rozważanych w okresie działania Komisji Kodyfikacyjnej II RP, szerzej L. GÓRNICKI, *Prawo cywilne w pracach...*, s. 371-376.

<sup>48</sup> Zob. S. GRZYBOWSKI, *Prawo cywilne, zarys prawa rzeczowego*, Warszawa 1976, s. 57; J. IGNATOWICZ, *Prawo rzeczowe*, Warszawa 1976, s. 370.

<sup>49</sup> O tym, że prawo własności nie jest sumą uprawnień, które można określić wyczerpująco, „lecz możliwie pełną – w danych stosunkach – formą aropriacji przedmiotów materialnych”, zob. *System prawa cywilnego*, cit., pod red. J. IGNATOWICZA, s. 41, zob. też J. WASILKOWSKI, M. MADEY, *op. cit.*, s. 23.

<sup>50</sup> Przykładem takiej metody była treść uchwały VII Zjazdu PZPR (8-12 grudnia 1975 r.), w której oznajmiano o „pomyślnym” urzeczywistnieniu większości zadań zaplanowanych w poprzednim okresie rozwoju formacji ustrojowej, co umożliwiło wejście „w nowy, wyższy etap budowy rozwiniętego społeczeństwa socjalistycznego”; *VII Zjazd PZPR. Podstawowe materiały i dokumenty*, Warszawa 1975, s. 222. Tymczasem rzeczywistość przedstawiała się znacznie mniej korzystnie, czego świadomość miało również kierownictwo partii, które na głębszą analizę sytuacji decydowało się tylko bezpośrednio po kryzysach społeczno-gospodarczych jak w przypadku zdarzeń z grudnia 1970 r. Tak było m.in. w przypadku wniosków dotyczących niezrealizowania planów zwiększenia produktywności i poprawy organizacji pracy przedsiębiorstw państwowych, kiedy stwierdzono: „niesłuszne podejmowanie rozwiązań cząstkowych przy braku koncepcji całościowych, zachowanie zbyt tradycyjnych metod planowania, brak koordynacji... brak dostatecznych powiązań zmian w systemie zarządzania gospodarką narodową z celami rozwoju społeczno-gospodarczego”; sprawozdanie KC PZPR za okres V-VI Zjazd PZPR, VI Zjazd PZPR, stenogram, Warszawa 1972, s. 30.

rym instrumentalnie potraktowane prawo własności okazało się jedną z przyczyn niepowodzenia realizowanego z jego udziałem projektu doktrynalnego. O wycofaniu się z tego przedsięwzięcia zdecydowano jednak dopiero kilkadziesiąt lat później.

#### NEW PROPRIETORSHIP – PRIVATIZATION TRANSFORMATIONS IN POLAND IN YEARS 1944-1950

##### Summary

In the first years of the People's Republic of Poland a partial change in the contents and the function of proprietorship occurred. The modification, in which the majority of the society believed for a long time, meant not only the introduction of new subjects under a given proprietorship, but also a real re-definition of the very notion of ownership. Then, shifts in restrictions imposed on proprietorship occurred. Before they were placed besides law, among other things in administrative regulations; as a result of the new solutions they have directly been included in proprietorship. This led to proportion changes between the rights and duties of owners and non-owners. Civil law tradition was abandoned, although it did not treat proprietorship as absolute law, but it did not impose any concrete limits. Civil law tradition accepted the assumption that the possible unlimited freedom of the proprietor connected with law's flexibility is the characteristic feature of proprietorship. It proved that restrictions did not constitute the essence of ownership and they had a different role in it.

Hence, it was underlined that the possible narrowing of the owner's rights should have short-termed and individual character, established according to the law.

Yet, the new transformations of proprietorship accepted a different assumption. The characteristic feature was that they were not distinctly visible and recognizable in the first years. They were not expressed in the theory of law while the thesis was developed in the sphere of politics and propaganda that its aim was to make proprietorship more wide spread and to enhance its social function. The political idea of proprietorship

management appeared after many attempts taken up at the turn of the 40s and 50s. The referred theory of law was rather a false justification than the real, essential foundation of taken up activities at that time, as the new authorities did not manage to elaborate a coherent concept of socialist proprietorship fulfilling civil law criteria, even with the help of the Soviet achievements. Due to this reason slogans were mainly used, which were to signify the conformity of practice with the declaration of nationalization. In fact, they concentrated on the current property administration, property either taken over or controlled by the state. It was generally believed by the ruling body that proprietorship could be freely transformed without any negative consequences.