
Katarzyna Kaczmarczyk-Kłak¹

Zasada ochrony własności w Konstytucji RP - dawniej i współcześnie

DOI: 10.5604/01.3001.0053.8970

Streszczenie:

Niniejszy artykuł stawia sobie za cel prezentację własności w rozumieniu konstytucyjnym. Autorka analizuje zagadnienie od jego ujęcia w konstytucjach okresu międzywojennego, Konstytucji z 1952 r., aż po obecne rozumienie w Konstytucji z 1997 r. Przedstawiony zostaje problem interpretacji własności w wybranym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, sądów powszechnych oraz administracyjnych, a także granic jego ochrony.

Słowa kluczowe: własność, prawo własności, prawo do własności, ograniczenia prawa własności

The principle of property protection in the Constitution of the Republic of Poland - past and present

Abstract:

The purpose of this article is to present ownership as defined in the Constitution. The author analyses the issue from its recognition in the Constitutions of the interwar period, the Constitution of 1952, to the current understanding in the Constitution of 1997. The problem of interpretation of ownership in selected jurisprudence of the Constitutional Tribunal, common and administrative courts, as well as the limits of its protection is presented

Keywords: ownership, ownership right, right to ownership, restrictions on ownership rights.

I. Wprowadzenie

Własność jako prawo człowieka, konstytucyjne prawo podstawowe nie została zdefiniowana, jednak pojęcie to znane jest ustrojowi konstytucyjnemu. Jako instytucja konstytucyjna pojawiła się już w pierwszych konstytucjach pod

¹ dr hab., prof. UP Uniwersytet Pedagogiczny im. Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie, ORCID: 0000-00016135-7677.

koniec XVIII w. i zyskała sobie trwałe miejsce w dalszym rozwoju konstytucjonalizmu. Konstytucja jako akt prawny o najwyższej mocy prawnej reguluje podstawy ustroju społeczno-gospodarczo-politycznego, w tym podstawowe prawa, wolności i obowiązki obywatela. Prawem takim jest prawo własności, które powiązane jest z ustrojem gospodarczym danego państwa. Celem artykułu jest przedstawienie regulacji własności, której zakres pojęciowy na przestrzeni lat ulegał zmianom, a także analiza wybranego orzecznictwa wskazująca na różne rozumienie własności, zakreślające granice ingerencji w prawo własności, a niejednokrotnie także na niekonsekwencję w dotychczasowej linii orzeczniczej. Pojęcie własności i prawa własności nie jest jednolite, a jego konstytucyjne ujęcie jest wyraźnie szersze w stosunku do wskazywanej w kodeksie cywilnym istoty prawa własności jako najpełniejszej formy władztwa nad rzeczą, którego treścią jest prawo do używania i korzystania z rzeczy z wyłączeniem innych osób. Zabezpieczenie własności przewidziane w Konstytucji RP gwarantuje wszystkim jej formom równą ochronę prawną.

II. Własność w okresie międzywojennym

Cofając się do okresu międzywojennego, w tym do ustawy z dnia 17 marca 1921 roku Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej², stwierdzić należy, że akt ten nie posługiwał się jednolitym pojęciem własności. W art. 95 ustrojodawca zapewniał na swoim obszarze zupełną ochronę m.in. mienia wszystkim bez różnicy pochodzenia, narodowości, języka, rasy lub religii. Z kolei w art. 99 uznawał wszelką własność, czy to osobistą poszczególnych obywateli, czy to zbiorową związków obywateli, instytucji, ciał samorządowych i wreszcie samego Państwa, jako jedną z najważniejszych podstaw ustroju społecznego i porządku prawnego, oraz poręczał wszystkim mieszkańcom, instytucjom i społecznościom ochronę ich mienia, a dopuszczał tylko w wypadkach ustawą przewidzianych, zniesienie lub ograniczenie własności, czy to osobistej, czy to zbiorowej, ze względów wyższej użyteczności, za odszkodowaniem. Oznacza to, że prawu temu ustrojodawca nie przyznał absolutnego charakteru, wprowadzając możliwość ograniczenia, a nawet zniesienia prawa własności. Z kolei w art. 113 ustrojodawca posługiwał się pojęciem majątku ruchomego i nieruchomego. Rozróżniano wówczas wy-

² Dz.U.1921.44.267 z dnia 1921.06.01.

rażnie własność publiczną, która podlegała prawu publicznemu, jak i własność prywatną – podlegającą prawu prywatnemu. Ich cechą wspólną było to, że własność mogła dotyczyć zarówno rzeczy ruchomej, jak i nieruchomości. Sankcje własności w obu przypadkach były różne: obrona własności prywatnej należała do kompetencji sądów powszechnych, zaś ochrona własności publicznej – do właściwości administracji. Własność prywatna służyła jednostce, zaś własność publiczna służyła ogółowi, przy czym jednostki mogły mieć prawo do korzystania indywidualnego z własności publicznej, np. z rzek, dróg, ale własność też mogła służyć ogółowi jako takiemu, jak np. fortyfikacje³.

Już wówczas w toczącej się dyskusji uważano, że własność indywidualna jest podstawą nowoczesnego, jak również historycznego ustroju państwa. Zaprzeczeniem była własność zbiorowa, czyli komunizm traktowany wówczas jako podstawa ustrojów utopijnych. Wskazywano wręcz, że własność indywidualną należy postrzegać jako główną podstawę bogactwa narodu, zaś pracę jako jedną z najważniejszych podstaw ustroju społecznego, porządku prawnego. Stąd też należałoby połączyć zasadę ochrony pracy i własności, jako mające swe źródło w wolności osobistej, gdyż to z wolności osobistej jednostki wynika jej swoboda pracy i swobodne używanie środków i wyników pracy, co przekłada się na własność⁴. Już wówczas zwracano uwagę na fakt, że własność prywatna uległa w toku I wojny światowej wielokrotnemu i dotkliwemu naruszeniu przez przepisy prawne wszystkich państw, albowiem prawo to zostało podporządkowane „najwyższej konieczności publicznej”. Podkreślano także, że nie sposób określić jakie formy przybierze przeobrażenie własności i do jakich wyników ostatecznie doprowadzi, przewidując wpływ państwa na kształtowanie się instytucji własności. Przepis art. 99 wskazywał, że Państwo „uznaje wszelką własność”, a poprawka w trakcie prac nad tą Konstytucją zgłoszona przez Polską Partię Socjalistyczną domagająca się przystosowania form własności do potrzeb rozwoju społecznego została jednomyślnie odrzucona. Znamienne było także to, że Sejm Ustawodawczy, złożony w 4/5 z chłopów zainteresowanych w reformie rolnej zastrzegł dla Państwa prawo przymusowego wykupu ziemi i ustawowego regulowania obrotu ziemią. By jednak nikt nie uznał, że Polska mogłaby się kiedyś stać krajem kolektywizmu rolnego zastrzeżono wyraźnie, że „ustrój rolny Rze-

³ Z. Cybichowski, *Polskie prawo państwowe*, Warszawa 1933, s. 32-33.

⁴ K. Krzetuski, *Własność i praca w Konstytucji 17 marca 1921 r.*, [w:] *Ankieta o Konstytucji z 17 marca 1921 r.*, W. L. Jaworski (red.), Warszawa 2014, s. 348- 349.

czypospolitej Polskiej ma się opierać na zdolnych do prawidłowej wytwórczości i stanowiących własność osobistą gospodarstwach rolnych” (art. 99)⁵.

Ustawa konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1935 r.⁶ uchyliła Konstytucję marcową z 1921 r., utrzymując w mocy dwanaście jej artykułów, które określały prawa i obowiązki obywatelskie, w tym prawo własności⁷. Akt ten przejął jednak tylko treść art. 99 Konstytucji, pomijając już art. 95 Konstytucji marcowej⁸. Zawęził zakres podmiotów, których własność pozostawała pod ochroną prawa. Ograniczenie prawa własności nie mogło mieć miejsca w drodze decyzji administracyjnej. 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 należało⁹. Koncepcje ustrojowe sanacji służyć miały umocnieniu władzy grupy rządzącej i stworzeniu, zgodnie z jej dążeniami, państwa silnego i centralnie kierowanego. Utrzymanie i ochrona istniejących stosunków ekonomicznych były zasadą niewzruszalną. Rola państwa w przeobrażeniu ładu społecznego nie miała być bierną, a ład prawny nie miał być tylko odpowiedzią na istniejące stosunki społeczne¹⁰.

III. Własność po II wojnie światowej

Przemiany ustrojowe jakie miały miejsce po II wojnie światowej doprowadziły do wprowadzenia i utrwalenia w Polsce systemu gospodarki scentralizowanej.

W konstytucjonalizmie socjalistycznym przepisy o własności wydzielono poza rozdział o wolnościach i prawach, a umieszczono w rozdziale o zasadach ustroju, z czym łączyło się zróżnicowanie oraz zhierarchizowanie typów i form własności. Dawało to wyraz umiarkowanemu zainteresowaniu ustrojodawcy ochroną własności prywatnej (indywidualnej)¹¹. Zgodnie z art. 1 ustawy z dnia

⁵ A. Pragier, *Uwagi o Konstytucji z 17 marca*, Warszawa 1921, s. 21-23.

⁶ Dz.U.1935.30.227 z dnia 1935.04.24.

⁷ T. Szulc, *Własność w konstytucjach II Rzeczypospolitej*, [w:] *Własność i jej ograniczenia w prawie polskim*, red. K. Skotnicki, K. Winiarski, Częstochowa 2004, s. 17-18.

⁸ W. Rostocki, *Pięćdziesiąt pięć lat mocy obowiązującej Konstytucji Kwietniowej. Ustrój władzy państwowej w ustawie zasadniczej i w praktyce*, Lublin 2002, s. 71.

⁹ A. Kaźmierczyk, K. Michałowska, *Ewolucja prawa własności w okresie transformacji gospodarczych przełomu XX i XXI wieku*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław 2014, nr 362, s. 185.

¹⁰ E. Gdulewicz, A. Gwiżdż, Z. Witkowski, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1935 r.*, [w:] *Konstytucje Polski*, M. Kallasa, Warszawa 1990, s. 158-159.

¹¹ L. Garlicki, M. Zubik, [w:] M. Derlatka, K. Działocha, P. Sarnecki, W. Sokolewicz, J. Trzciński, M. Wiącek, L. Garlicki, M. Zubik, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*. Tom I, wyd. II, Warszawa 2016, art. 21. <https://sip.lex.pl/#/commentary/587734549/531989/garlicki-leszek-red-zubik-marek-red-konstytucja-rzeczypospoli>

22 lipca 1952 r. Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej¹² Polska Rzeczpospolita Ludowa jest państwem demokracji ludowej, zaś władza należy do ludu pracującego miast i wsi, co wskazywało na budowę państwa typu socjalistycznego. Ustawa zasadnicza regulowała podstawy ustroju społeczno- gospodarczego. Wcześniej obowiązująca Konstytucja kwietniowa z 1935 r. została uznana za nielegalną na mocy Manifestu PKWN z 22 lipca 1944 r. Rzeczpospolita Polska zakończyła II wojnę światową w stosunkach wewnętrznych rewolucją ustrojową narzuconą ze Wschodu. Obowiązywanie Konstytucji marcowej deklarowane przez Manifest PKWN było fikcją. Podstawowe zasady naczelnie Konstytucji marcowej miały obowiązywać do czasu zwołania Sejmu Ustawodawczego, który miał określić zasady ustroju państwowego. Recepja zasad naczelnych tejże Konstytucji przy równoczesnym funkcjonowaniu organów państwowych nowego typu - rady narodowe - sprawiła, że cechą charakterystyczną rozwoju ustroju społeczno-politycznego w Polsce aż do uchwalenia nowej konstytucji w 1952 r. było szerokie wykorzystanie form polityczno-ustrojowych z okresu II Rzeczypospolitej, co było realizacją tezy W. Lenina, że w polityce nie można wyprzedzać aktualnego poziomu świadomości mas oraz, że należy nawiązywać do postępowych tradycji politycznych narodu¹³. Ówczesna władza odbierając własność, czyniła to z pogwałceniem ustanawianych przez siebie przepisów¹⁴.

Własność i mienie w ujęciu Konstytucji PRL miały ten sam zakres. Własność stanowiła synonim mienia i była własnością w szerokim znaczeniu, dla odróżnienia jej od wąskiego, cywilistycznego ujęcia. Bez znaczenia dla konstytucyjnego pojęcia własności było, czy dane prawo ma charakter bezwzględny, czy względny¹⁵. Konstytucja PRL rozróżniała trzy typy własności środków produkcji: własność społeczną, własność drobnotowarową i własność kapitalistyczną¹⁶. Własność społeczna mogła występować w dwóch różnych formach: w postaci własności państwowej i własności spółdzielczej, przy czym nie odgrywały one jednakowej roli, albowiem rola własności społecznej była zupełnie inna

tej-polskiej-komentarz-tom-i-wyd-ii?cm=URELATIONS (dostęp: 2023-07-04 06:40).

¹² Dz.U.1952.33.232 z dnia 1952.07.23 z późn. zm.

¹³ A. Burda, *Konstytucja marcowa, dokumenty naszej tradycji 1921*, Lublin 1983, s. 64-65.

¹⁴ M. Ferek, *Podsumowanie [w:] Roszczenia restytucyjne właścicieli nieruchomości przejętych przez państwo w latach 1944-1989*, Warszawa 2022. https://sip.lex.pl/#/monograph/369510189/15/ferek-maciej-roszczenia-restytucyjne-wlascieli-nieruchomosci-przejetych-przez-panstwo-w-latach...?keyword=Manifest%20PKWN&unitId=passage_531 (dostęp: 2023-07-05 07:51).

¹⁵ M. Bałtowski, P. Kozarzewski, *Zmiana własnościowa polskiej gospodarki 1989-2013*, Warszawa 2014, s. 50-51.

¹⁶ Szerzej zob.: J. Wasikowski, *Zagadnienia prawne Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Materiały Sesji Naukowej PAN 4-9 lipca 1953 r.*, Warszawa 1954, ss. 17-111.

niż własności drobnotowarowej, a zwłaszcza kapitalistycznej. Przejawiało się to w różnym stopniu ochrony prawnej poszczególnych typów i form własności, na co wskazywał art. 8 Konstytucji PRL, w myśl którego własność państwowa podlegała szczególnej trosce i opiece państwa oraz wszystkich obywateli. Wynikało to z prostego założenia przyświecającego przyjętym rozwiązaniom ustrojowym, w myśl których własność państwowa miała być podstawą ustroju państwowego i społecznego. Własność społeczna występowała w dwóch różnych postaciach: w formie własności państwowej, która była własnością ogólnonarodową oraz w formie własności spółdzielczej, będącej własnością grupową. Konstytucja traktowała własność spółdzielczą prawie jak własność państwową, tj. jak socjalistyczną własność społeczną, typ własności oparty na kolektywnym sposobie przyswajania dóbr materialnych. Jednak własność państwowa była wyższą formą własności socjalistycznej, należącej do całego narodu utożsamianego w państwie. Pierwotnym źródłem własności była nacjonalizacja, a więc przejęcie na rzecz państwa wielkich i średnich zakładów przemysłowych, banków, środków transportu, lasów oraz innych kluczowych obiektów w podstawowych gałęziach gospodarki narodowej. Własność spółdzielcza powstawała zaś głównie z wkładów rzeczowych i finansowych członków spółdzielni, a jej domeną było głównie rolnictwo.

Zgodnie z art. 77 każdy obywatel obowiązany był strzec własności społecznej i umacniać ją jako niewzruszoną podstawę rozwoju państwa, źródło bogactwa i siły Ojczyzny, zaś osoby, które dopuszczały się sabotażu, dywersji, szkodnictwa lub innych zamachów na własność społeczną, miały być karane. Podstawę normatywną przyjęcia pojęcia własności na gruncie tejże Konstytucji był art. 12, w myśl którego Polska Rzeczpospolita Ludowa uznaje i ochrania na podstawie obowiązujących ustaw indywidualną własność i prawo dziedziczenia ziemi, budynków i innych środków produkcji należących do chłopów, rzemieślników i chałupników. Zaś na podstawie art. 13 Polska Rzeczpospolita Ludowa poręczała całkowitą ochronę oraz prawo dziedziczenia własności osobistej obywateli. Konstytucja używała pojęcia własności w sensie szerokim, innym niż prawo cywilne, albowiem obejmowała także wierzytelności, prawa na dobrach niematerialnych i odnosiła się do wszystkich postaci własności. Własność prywatna dzieliła się na własność środków produkcji i własność środków użycia i spożycia, albowiem posługiwano się pojęciem „własności indywidualnej” i „własności osobistej”.

Porównując treść art. 12 z art. 10 Konstytucji PRL stwierdzić należy, że ten pierwszy chronił własność bardzo szeroko, dotyczył on nie tylko własności drobnotowarowej pracujących chłopów, rzemieślników, chałupników, ale również własności kapitalistycznej, którą konstytucja traktowała jako skazaną na likwidację. W art. 13 Konstytucja uregulowała własność środków konsumpcyjnych, tzn. własności osobistej, rozumianej jako własność środków służących osobistemu użyciu i spożyciu, a więc nie będące środkami produkcji¹⁷.

System prawa PRL poręczał całkowitą ochronę własności osobistej obywateli, stwarzając tym samym dla tej formy własności sytuację uprzywilejowaną w porównaniu z własnością indywidualną. Uchwała VII Zjazdu PZPR z grudnia 1975 r. podkreślała, że „budując rozwinięte społeczeństwo socjalistyczne partia uznaje za nadrzędny cel i za główną wytyczną działania stworzenie materialnych i duchowych warunków rozwoju człowieka i zaspokojenia jego potrzeb, stworzenie warunków do dalszego podnoszenia poziomu życia naszego narodu”¹⁸. Uważano wówczas, że państwo popiera wzrost zamożności obywateli, mając jednocześnie prawo do kontrolowania rytmu i rozmiaru wzrostu własności osobistej obywateli, m.in. poprzez kontrolę legalności źródeł pochodzenia tej własności¹⁹.

Przemiany ustrojowe i wybranie gospodarki rynkowej doprowadziły do odmiennego spojrzenia na własność oraz rolę jednostki i państwa w wolności działalności gospodarczej. Ustawa z dnia 29 grudnia 1989 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej wprowadziła art. 7, zgodnie z którym Rzeczpospolita Polska chroni własność i prawo dziedziczenia oraz poręcza całkowitą ochronę własności osobistej. Wywłaszczenie jest dopuszczalne wyłącznie na cele publiczne i za słusznym odszkodowaniem²⁰. W ten sposób rozdziaily o podstawach ustroju politycznego i społeczno-ekonomicznego połączono w jeden „Podstawy ustroju politycznego i gospodarczego”, zaś art. 7 wskazywał na bierność państwa w zarządzaniu procesami gospodarczymi²¹.

W trakcie prac nad nową konstytucyjną dyskutowano nad znaczeniem pojęcia „własności” i relacją między cywilistycznym, a konstytucyjnym rozumie-

¹⁷ Z. Jarosz, *Ustrój społeczno-gospodarczy*, [w:] *Prawo państwowe Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*, J. Zakrzewska (red.), Łódź-Warszawa 1964, ss. 91-95.

¹⁸ A. Łopatka, *Podstawowe prawa i obowiązki obywateli PRL*, Warszawa 1978, s. 165-166.

¹⁹ *Op. cit.*, s. 167.

²⁰ Ustawa z dnia 29 grudnia 1989 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Dz.U.1989.75.444 z dnia 1989.12.31.

²¹ S. Bożyk, *Regulacja ustroju społeczno-gospodarczego w projektach konstytucji RP*, Białowieża, 1995, s. 2.

niem tegoż pojęcia. Dokonane później dalsze nowelizacje Konstytucji i uchwalone przez parlament ustawy wyraźnie potwierdziły jego dążenie do stworzenia w Polsce rzeczywiście państwa prawnego, a jego obowiązkiem było podejmowanie działań zapewniających równość form własności²². Interpretacji znaczenia zasady ochrony własności podjął się wówczas Trybunał Konstytucyjny, który w swoim orzecznictwie podkreślał, że przepis art. 7 Konstytucji RP ma przede wszystkim istotne znaczenie dla ustalenia treści oraz zakresu ochrony prawa własności. Zastąpił przede wszystkim postanowienia Konstytucji PRL, różnicujące własność wedle typów i form własności oraz preferujący zarazem własność społeczną, w tym w pierwszej kolejności własność państwową, jako własność ogólnonarodową. W miejsce tych rozwiązań art. 7 Konstytucji RP ustanawia zasadę jednolitego traktowania wszystkich form własności, wyróżniając jedynie własność osobistą. Umacnia zarazem ochronę prawa własności. Znalazło to m.in. swój wyraz we włączeniu do tego przepisu postanowienia dotyczącego wywłaszczenia. Nie oznaczało to jednak, że nadano własności charakter absolutny, albowiem własność zawsze była traktowana jako prawo odzwierciedlające stan stosunków społeczno-gospodarczych. Następstwem powyższego treści i zakres ochrony tego prawa ulegają zmianom, odpowiadającym stanowi rozwoju tych stosunków. Trybunał wskazał, że tak właśnie należy rozumieć treść art. 7 Konstytucji RP²³. Przyjmując z jednej strony za niewątpliwie, iż u jego podstaw legło prawo właściciela do korzystania z rzeczy własnej, w tym do pobierania z niej pożytków oraz do rozporządzania rzeczą własną, należy stwierdzić, że treść prawa własności oraz zakres ochrony tego prawa zamykają się w określonych przez prawo granicach, mających swoją podstawę w przepisach ustawy zasadniczej, w szczególności w zasadzie dobra ogółu (interesu ogólnego) połączonych ze stanem stosunków społeczno-gospodarczych. Art. 7 powinien być interpretowany w powiązaniu z art. 1, w myśl którego Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, realizującym zasady sprawiedliwości społecznej, a który wskazuje granice prawa własności i zakres ochrony. Częścią składową treści prawa własności są granice swobody w korzystaniu z rzeczy własnej oraz zakres ochrony tego prawa, które znajdują swój wyraz w przepisach prawa konstytucyjnego oraz w przepisach ustaw zwykłych (w tym wyjątkowo w aktach wykonawczych do ustaw, wydawanych na podstawie szczegółowego upoważ-

²² B. Banaszak, *op. cit.*, s. 25, 238.

²³ Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 maja 1992 r., K 9/91, opublikowano: OTK 1992/1/6.

nienia tych ustaw). „W przeciwieństwie do ograniczeń rzeczowych, ograniczenia określające treść (granice) i zakres ochrony prawa własności nie pozbawiają właściciela możliwości korzystania z rzeczy własnej i pobierania z niej pożytków oraz możliwości rozporządzania rzeczą własną. Ich sensem i celem jest ustalenie jedynie treści (granicy) i zakresu ochrony prawa własności w interesie ogólnym, w tym w interesie samych właścicieli”²⁴. Gwarantowane przez państwo w Konstytucji prawo własności nie ma charakteru prawa nieograniczonego, a prawa właścicielskie mogą być i bywają faktycznie ograniczane w interesie publicznym. Ograniczenia te jednak muszą się mieścić w granicach zakreślonych przez ustawę zasadniczą i przybierać formę ustawy²⁵. Prawo własności traktowane było jako prawo podmiotowe o najszerszej treści i w porównaniu z innymi prawami - jako prawo najsilniejsze w stosunku do rzeczy, ale nie prawo absolutne. Definiowanie bowiem prawa własności jako prawa absolutnego do rzeczy prowadziłoby w wielu wypadkach do naruszenia interesów innych podmiotów²⁶.

IV. Własność w Konstytucji RP

Konstytucja RP²⁷ chroni zarówno własność prywatną, jak i własność publiczną, przy czym fundamentalne znaczenie nadano własności prywatnej, której przyznano rolę zasady ustrojowej²⁸. Prywatna własność obejmuje zarówno środki, tj. urządzenia, grunty umożliwiające wytwórczość lub świadczenie usług, jak i same efekty wytwórczości (towary).

Obecnie obowiązująca ustawa zasadnicza posługuje się różnymi terminami: w art. 20, art. 21, art. 64 ust 2 i 3 występuje pojęcie „własność”, w art. 64 ust 3, art. 165 ust 1, art. 233 ust. 3 - dochodzi do odwołania się do art. 64, tj. „prawo własności”, zaś w art. 64 ust 1 ustrojodawca posługuje się terminem „prawo do własności”. Norma ta ma charakter podstawowej zasady ustrojowej Rzeczypospolitej Polskiej, co wynika z faktu zamieszczenia tego przepisu w rozdziale I Konstytucji. Konstytucja zawiera więc szerokie regulacje dotyczące własności²⁹. Zapewnienie ochrony własności jest konstytucyjną powinnością państwa,

²⁴ Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 maja 1991 r., K 1/91, opublikowano: OTK 1991/1/4.

²⁵ Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 31 stycznia 1996 r., K 9/95, opublikowano: OTK 1996/1/2.

²⁶ Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 kwietnia 1993 r., P 6/92, opublikowano: OTK 1993/1/8.

²⁷ Ustawa z dnia 2 kwietnia 1997 r., Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U.1997.78.483 z dnia 1997.07.16

²⁸ S. Wójcik, *Problem pojęcia „własność prywatna” w III Rzeczypospolitej*, „Rejent” 1991, nr 7-8, s. 21 i nast.

²⁹ M. Pisz, *Formy własności w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, „Państwo i Prawo” 2020, nr 3, s. 119-129. <https://>

realizowaną zarówno w aspekcie prawotwórczym poprzez tworzenie rozwiązań normatywnych kreujących podstawowe instytucje prawne konkretyzujące treść własności, określające środki ochrony prawa własności, jak i obejmujące faktyczne działania organów państwa, mające za przedmiot dobra stanowiące własność określonej osoby. Pojęcie prawa własności na gruncie art. 21 ust. 1 i 2 Konstytucji ma być rozumiane w sposób autonomiczny i wykracza poza cywilnoprawne ujęcie własności, stanowiąc odpowiednik całokształtu praw majątkowych³⁰.

Art. 21 nie przewiduje ochrony praw majątkowych innych niż własność. Mówi o nich jednak art. 64 Konstytucji, który w ust. 1 przyznaje każdemu „prawo do własności, innych praw majątkowych oraz prawo dziedziczenia”. Objęcie wszystkich tych praw ochroną konstytucyjną wynika z treści art. 64 ust. 2, kładącego nacisk na równość tej ochrony. Z kolei ust. 3 tegoż artykułu dopuszcza możliwość ustawowego ograniczenia własności, nie naruszającego wszakże jej istoty. W ten sposób unormowanie art. 64 Konstytucji w pewnych kierunkach powtarza, w innych - uzupełnia regulację przewidzianą w art. 21³¹. Prawo własności na gruncie obecnie obowiązującej Konstytucji także nie ma charakteru absolutnego, na co wyraźnie wskazuje art. 64 ust 3 dopuszczając wprost możliwość ograniczenia, ale tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie w jakim nie narusza ona istoty prawa własności. Oznacza to, że z jednej strony wskazana została podstawa konstytucyjna dla wprowadzania ograniczeń prawa własności oraz określone zostały przesłanki dopuszczalności ograniczenia własności, co może stanowić formalne, jak i materialne kryterium dla kontroli dokonanych przez prawodawcę ograniczeń, nie będąc jednakże wszystkimi konstytucyjnymi ograniczeniami zawężającymi w tym zakresie jego swobodę. W przypadku prawa własności wyrażona przez ustrojodawcę ogólna zasada proporcjonalności w art. 31 ust 3 Konstytucji RP winna spełniać podstawową rolę, natomiast art. 64 ust 3 należy traktować jako konstytucyjne potwierdzenie dopuszczalności wprowadzania ograniczeń tego prawa³². Za takim rozumieniem przemawia zarówno rola art. 31 ust 3 Konstytucji RP, zaliczona do rozdziału II ustawy zasadniczej, tj. Zasad ogólnych, jak i funkcja, którą przepis ten ma pełnić w zakresie

sip.lex.pl/#/publication/151361947/pisz-maciej-formy-wlasnosci-w-konstytucji-rzeczypospolitej-polskiej?keyword=Pisz%20Maciej%20Formy%20w%C5%82asno%C5%9Bci&cm=SFIRST (dostęp: 2023-07-23 10:35).

³⁰ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 kwietnia 2008 r., sygn. K 6/05, opublikowano: OTK-A 2008/3/41.

³¹ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 stycznia 1999 r., P 2/98, OTK 1999, nr 1, poz. 2.

³² K. Zaradkiewicz, *Objaśnienia do art. 64, [w:] Konstytucja RP, Tom I, Komentarz art. 1-86*, M. Safjan, L. Bosek, (red.), Warszawa 2016, s. 1459.

unormowania praw i wolności jednostki, zakreślając nieprzekraczalne granice ingerencji w sferę gwarantowanych konstytucyjnie praw i wolności jednostki. Ograniczenie prawa własności musi spełniać warunek zachowania istoty prawa własności. Przesłanka „konieczności ograniczenia w demokratycznym państwie”, sformułowana w art. 31 ust. 3, nakazuje każdorazowo rozważyć prawodawcy wymóg stwierdzenia rzeczywistej potrzeby dokonania w danym stanie faktycznym ingerencji w zakres prawa, bądź wolności jednostki. Z drugiej zaś winna ona być rozumiana jako wymóg stosowania takich środków prawnych, które będą skuteczne, a więc rzeczywiście służące realizacji zamierzonych przez prawodawcę celów. Co więcej winny to być środki niezbędne, czyli chroniące określone wartości w sposób, bądź w stopniu, który nie mógłby być osiągnięty przy zastosowaniu innych środków, a zarazem są to środki jak najmniej uciążliwe dla podmiotów, których prawa lub wolności ulegną ograniczeniu. Oznacza to, że ingerencja w prawa i wolności jednostki - w tym prawo własności - musi pozostawać w racjonalnej i odpowiedniej proporcji do celów, których ochrona uzasadnia dokonane ograniczenie³³. „Konieczność”, którą wyraża art. 31 ust. 3 Konstytucji mieści w sobie postulat niezbędności, przydatności i proporcjonalności sensu *stricto* wprowadzanych ograniczeń, co wymaga każdorazowej odrębnej oceny w odniesieniu do rozpoznawanego stanu faktycznego. Odniesienie zaś zagadnienia „konieczności” dokonywanej ingerencji do pojęcia państwa demokratycznego ma być dodatkowym - obok wymogu ustawowej formy ingerencji - ograniczeniem swobody prawodawcy. I tak ochrona środowiska jest wartością uzasadniającą ograniczenie konstytucyjnych praw i wolności (art. 31 ust. 3 Konstytucji), jednak wprowadzane ograniczenia powinny mieć charakter proporcjonalny do innych wartości konstytucyjnie chronionych. Taką wartością jest zgodnie z art. 21 ust. 1 Konstytucji ochrona prawa własności³⁴.

Odrębne unormowanie problematyki ograniczania własności poprzez wskazanie w art. 64 ust. 3 Konstytucji przesłanek dopuszczających tego rodzaju działania, nie oznacza wyłączenia zastosowania w odniesieniu do tego prawa generalnej zasady wyrażonej w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Określenie przesłanek ograniczania prawa własności zawarte w art. 64 ust. 3 Konstytucji nie zawiera w swojej treści

³³ Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 kwietnia 1995 r., K 11/94, opublikowano: OTK 1995/1/12; orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 stycznia 1993 r., U 10/92, opublikowano: OTK 1993/1/2.

³⁴ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z dnia 12 marca 2019 r., II SA/Rz 1411/18, LEX nr 2642708; podobnie: Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 24 stycznia 2019 r., II SA/OI 845/18, LEX nr 2614878.

wskazania wartości i dóbr, których ochrona przemawia za dopuszczalnością ingerencji w prawa właściciela. Ogranicza się wyłącznie do wskazania przesłanki formalnej – wymóg ustawy oraz zakresienia maksymalnej granicy ingerencji – zakazu naruszania istoty prawa własności. Stąd też interpretowanie art. 64 ust. 3 jedynie jako przepisu szczególnego wyłączającego ogólną zasadę wyrażoną w art. 31 ust. 3 Konstytucji, czego konsekwencją byłoby nieuwzględnianie kryteriów wskazanych w tym artykule przy określaniu przesłanek ingerencji ustawodawcy w prawo własności jest niedopuszczalne. Analiza treści obydwu klauzul określających przesłanki ograniczania praw (w tym prawa własności) wskazuje, że w przypadku prawa własności, to właśnie art. 31 ust. 3 powinien spełniać rolę podstawową, natomiast art. 64 ust. 3 traktować należy wyłącznie jako konstytucyjne potwierdzenie dopuszczalności wprowadzania ograniczeń tego prawa. Ideą przewodnią wyznaczającą kierunek interpretacji i oceny konstytucyjności unormowań wprowadzających ograniczenia prawa własności jest zawsze postulat ochrony innych wartości konstytucyjnych. Art. 64 Konstytucji pełni podwójną rolę. Po pierwsze – stanowi jednoznaczną i wyraźną konstytucyjną podstawę dla wprowadzania ograniczeń prawa własności. Po drugie – zawarte w nim przesłanki dopuszczalności ograniczenia własności z pewnością stanowiąc mogą – formalne jak i materialne – kryterium dla kontroli dokonanych przez prawodawcę ograniczeń, nie będąc jednakże wszystkimi konstytucyjnymi obwarowaniami zawężającymi w tym zakresie jego swobodę.

Oceniając stosunek art. 21 do art. 64 Konstytucji RP stwierdzić należy, że posługują się terminem „własność” w tym samym znaczeniu. Jednak pierwszy akcentuje rolę państwa w odniesieniu do zapewnienia ochrony własności, zaś drugi skierowany jest do „każdego” w zakresie nabywania własności, dziedziczenia i innych praw majątkowych. Odrębnie uregulowana została własność dla jednostek samorządu terytorialnego, a więc nie chodzi w tym wypadku o własność prywatną, w rozumieniu art. 20 Konstytucji RP, lecz o własność tychże podmiotów wykorzystywaną samodzielnie do realizacji zadań publicznych³⁵.

Własność prywatna stanowi podstawową instytucję porządku gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej i jedną z podstawowych wartości porządku społecznego. Prawo do własności obejmuje ochronę nie tylko własności już istniejącej, ale i uprawnienie do podejmowania przez podmioty tego prawa skutecznych

³⁵ M. Masternak-Kubiak [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. M. Haczkowska, Warszawa 2014, art. 165. <https://sip.lex.pl/#/commentary/587599152/396592/haczkowska-monika-red-konstytucja-rzeczypospolitej-polskiej-komentarz?cm=URELATIONS> (dostęp: 2023-07-09 10:46).

działań nakierowanych na jego nabycie. Jednostka ma nie tylko wolność bogacenia się (nabywania własności), ale i prawo do tego³⁶.

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie zajmował się problematyką własności w różnych obszarach. I tak przykładowo uznał, iż „samowola budowlana jest działaniem nagannym, które wymaga skutecznego wymuszenia przywrócenia stanu poprzedzającego naruszenie prawa. Takie było *ratio legis* regulacji przyjętej w art. 48 prawa budowlanego, niewątpliwie bezwzględnej wobec sprawcy samowoli budowlanej. Regulacja ta pozostaje w ścisłym związku przede wszystkim z ochroną wartości konstytucyjnych, określonych w art. 31 ust. 3 Konstytucji. W procesie budowlanym zarówno interes publiczny, jak i interes indywidualny mają szczególny kształt i zakres. Interes publiczny wymaga troski zarówno o zapewnienie warunków należytego rozwoju budownictwa, jak i jego wysokiej jakości, uwzględnienie wymogów przestrzennego zagospodarowania terenu, spełnienie warunków architektonicznych i estetycznych, trwałości, a także zapewnienia bezpieczeństwa w czasie budowy, użytkowania i rozbiórki obiektów. Budowa i eksploatacja obiektu może prowadzić do negatywnych następstw dla użytkowników terenów sąsiednich. Przepis art. 48 prawa budowlanego nie działa automatycznie na podstawie czysto formalnej, lecz winien być stosowany przez organy administracji dopiero po ustaleniu, że zaistniały przesłanki określone w tym przepisie. Nakaz rozbiórki jest bardzo daleko idącym środkiem, rodzącym nieodwracalne skutki. Z tego względu nie można nadużywać tego przepisu, bądź stosować go automatycznie w sytuacjach, kiedy nie do końca jest jasny i jednoznaczny stan faktyczny sprawy. Nakazu rozbiórki nie można traktować jako represji karnoadministracyjnej, lecz jako środek mający na celu zapewnienie stanu zgodnego z prawem. Naruszającego prawo obciąża ryzyko skutków w postaci przywrócenia stanu poprzedniego, czyli stanu poprzedzającego naruszenie prawa. Osoba dopuszczająca się naruszenia ustanowionych wymagań musi liczyć się z tym, że Państwo nie będzie respektować bezprawnych faktów dokonanych i legalizować naruszeń prawa, ale skutecznie wymusi restytucję stanu zgodnego z prawem. Stopień intensywności ingerencji w prawo własności jednostki znajduje – w przypadku badanej regulacji – uzasadnienie w randze chronionego interesu publicznego. Ograniczenie praw jednostki, naruszającej świadomie obowiązujące przepisy i narażającej się na przewidziane w kwestionowanym przepisie skutki, jest ekwiwalentne do celu, któremu służy. Zasada

³⁶ M. Ferek, *Konstytucja z 1997 r...., op. cit.*, (dostęp: 2023-07-08 09:34).

proporcjonalności nie może służyć za podstawę ochrony interesu wynikającego z naruszenia prawa³⁷.

Także władztwo planistyczne nie może być usprawiedliwieniem dowolnych działań podejmowanych przez gminę, albowiem pomimo, że prawo własności jest chronione w art. 21 ust. 1 Konstytucji R, nie jest prawem bezwzględnym i podlega ograniczeniom w granicach określonych przez ustawy. Ingerencja zaś w prawo własności musi pozostawać w racjonalnej proporcji do celów jakie mają być osiągnięte³⁸. Dla ich realizacji ustawodawca wprowadził ograniczenia prawa własności, które mogą być wprowadzone wyłącznie przepisami ustawowymi, np. w ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym³⁹. Słusznie w tym względzie przyjął Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie w wyroku z dnia 25 kwietnia 2017 r., II SA/Kr 1580/16, iż postanowienia miejscowych planów powinny być realistyczne, tj. możliwe do zrealizowania i nie ograniczające nadmiernie praw obywateli chronionych konstytucyjnie. Ingerencja zaś w prawo własności osób, których nieruchomości pozostaje w obszarze objętym miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego wymaga wyważenia interesów publicznego i prywatnego. Każde ograniczenie prawa własności winno wyważać wartość tych interesów. To z kolei oznacza, że prawnie wadliwymi są nie tylko te ustalenia planu, które naruszają przepisy prawa, ale także te, które są wynikiem ewentualnego nadużycia przysługujących gminie uprawnień⁴⁰. Obowiązek uwzględniania w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym prawa własności nie dotyczy jedynie prawa własności inwestora, ale również prawa własności innych podmiotów, w tym w szczególności właścicieli nieruchomości położonych w pobliżu nieruchomości inwestora⁴¹.

Badając zaś konstytucyjną podstawę ograniczeń uprawnień właściciela obiektu wpisanego do rejestru zabytków Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie stwierdził, że „wprawdzie wpis do rejestru zabytków ogranicza prawo własności właściciela w wielu kwestiach, m.in. w zakresie konieczności uzyskania pozwolenia wojewódzkiego konserwatora zabytków na prowadzenie

³⁷ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 marca 2002 r., SK 2/01, opublikowano: OTK-A 2002/2/15.

³⁸ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 czerwca 2017 r., II OSK 2544/15, LEX nr 2360984.

³⁹ Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, Dz.U.2023.977 t.j. z dnia 2023.05.23.

⁴⁰ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 25 kwietnia 2017 r., II SA/Kr 1580/16, LEX nr 2291945.

⁴¹ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 19 października 2022 r., II OSK 1518/21, LEX nr 3447858, Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 listopada 2020 r., II OSK 1464/18, LEX nr 3087512.

prac konserwatorskich, restauratorskich lub budowlanych przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków (art. 36 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami), niemniej jednak powyższe „ograniczenie” znajduje oparcie w Konstytucji RP i ma na celu uchronienie nieruchomości zabytkowej przed jej „bezmyślną” eksploatacją lub przebudową albo zniszczeniem⁴², z czym w pełni należy się zgodzić.

Prawo własności podlega szczególnej ochronie, zarówno konstytucyjnej - art. 64 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, jak i ustawowej - art. 140 k.c.⁴³. Każde ograniczenie tego prawa musi być wyraźnie uregulowane w sposób ustawowy lub umowny, zaś zgody właściciela na ograniczenie tego prawa nie można domniemywać⁴⁴. Nabycie prawa własności nieruchomości następuje w sformalizowanym procesie, tj. umowa zobowiązująca do przeniesienia własności i przenosząca własność zawarta w formie aktu notarialnego (art. 155 § 1 k.c. w związku z art. 158 k.c.), sądownie stwierdzone zasiedzenie (art. 172 k.c. w związku z art. 609-610 k.p.c.), czy stwierdzenie nabycia i dział spadku dokonane przez sąd (art. 1035 k.c. - 1046 k.c. w związku z art. 669-689 k.p.c.), względnie poświęcenie aktu dziedziczenia i umowny dział spadku w formie notarialnej (art. 95a - 95 p ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. - Prawo o notariacie⁴⁵) - wszystkie połączone z uzyskaniem odpowiedniego wpisu w księdze wieczystej - art. 1 ust. 1-2 oraz art. 3 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece⁴⁶.

Niewątpliwie instytucją ingerującą w prawo własności jest zasiedzenie, skutkujące *ex lege* nieodpłatnym pozbawieniem właściciela przysługującego mu prawa, albo - jak w przypadku zasiedzenia służebności - jego ograniczeniem. Stanowi bardzo daleko idącą ingerencję w prawo własności podlegające ochronie konstytucyjnej (art. 21 i 64 Konstytucji RP) i konwencyjnej (art. 1 Protokołu do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności⁴⁷). Ingerencja ta jest dopuszczalna, jednak musi mieć określone podstawy faktyczne i prawne, z zachowaniem po stronie właściciela odpowiednich uprawnień do ochrony jego prawa do rzeczy, które ma fundamentalne znaczenie.

⁴² Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 25 września 2020 r., VII SA/Wa 2806/19, LEX nr 3088699.

⁴³ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny, Dz.U.2022.1360 t.j. z dnia 2022.06.29.

⁴⁴ Wyrok Sądu Apelacyjnego w Lublinie z dnia 23 lutego 2023 r., I ACa 139/22, LEX nr 3502445.

⁴⁵ Ustawa z dnia 14 lutego 1991 r. Prawo o notariacie, Dz.U.2022.1799 t.j. z dnia 2022.08.26.

⁴⁶ Ustawa z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece, Dz.U.2023.146 t.j. z dnia 2023.01.19.

⁴⁷ Protokół do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzony w Paryżu dnia 20 marca 1952 r., Dz. U. z 1995 r. Nr 36, poz. 175 z późn. zm.

Prawo własności jest chronione przez Konstytucję RP w art. 21 ust. 1, przy czym nie jest prawem chronionym bezwzględnie, gdyż Konstytucja dopuszcza możliwość ograniczenia tego prawa, gdy następuje ono w ustawie i w zakresie, w jakim nie narusza istoty prawa własności, a więc poszanowania zasady proporcjonalności wyrażającej się zakazem nadmiernej w stosunku do chronionej wartości, ingerencji w sferę praw i wolności. Do takiego rozumienia własności odnosi się Naczelny Sąd Administracyjny analizując pojęcie własności na gruncie ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych⁴⁸ (dalej specustawa), która służy realizacji celu publicznego, jakim jest budowa dróg publicznych. „Wprowadzenie odrębnego trybu administracyjnego w sprawie realizacji inwestycji drogowych służy realizacji celu publicznego w postaci poprawy bezpieczeństwa układu komunikacyjnego i transportowego, a jednocześnie skutki z tym związane są rekompensowane w formie odszkodowania. Przy realizacji systemu dróg publicznych, służących poprawie bezpieczeństwa, komunikacji, transportu nie dochodzi do naruszenia proporcji między interesem publicznym, a ingerencją w sferę praw i wolności, które na mocy ustawy są rekompensowane stosownym odszkodowaniem”⁴⁹. Proporcjonalność rozwiązań przyjętych w specustawie drogowej w zakresie ograniczenia prawa własności była przedmiotem badania przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 16 października 2012 r., sygn. akt K 4/10⁵⁰, gdzie Trybunał stwierdził, że budowa bezpiecznych dróg w Polsce jest priorytetowym celem publicznym. Jest konieczna zarówno dla ochrony środowiska, zdrowia, wolności i praw konstytucyjnych całej społeczności (art. 31 ust. 3 Konstytucji). Jest więc kwestią dobra wspólnego. Trybunał podniósł, że drogi są budowane nie w interesie państwa, jednostki samorządu terytorialnego czy zarządcy drogi, lecz w interesie wszystkich członków społeczeństwa, także tych wyłączonej. Ponadto uproszczona procedura wyłączenia z mocy prawa podczas realizacji inwestycji liniowych, obejmujących wiele nieruchomości, jest metodą skuteczną. Lokalizacja (wytyczenie) drogi niejako narzuca wykaz nieruchomości, które muszą być wyłączone. Jeśli przyjmujemy, że przebieg drogi jest wyznaczany w sposób racjonalny przez grono specjalistów z zakresu transportu, geologii, ochrony środowiska, to musimy też przyjąć nieuchronność zajęcia ściśle oznaczonych gruntów pod budowę dro-

⁴⁸ Dz.U.2023.162 t. j. z dnia 2023.01.20.

⁴⁹ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 listopada 2019 r., II OSK 2468/19, LEX nr 2768682, Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 3 września 2014 r., II OSK 1730/14, LEX nr 1664490.

⁵⁰ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 października 2012 r., K 4/10, Opublikowano: OTK-A2012/9/106.

gi. Liniowy charakter inwestycji drogowych dyktuje w sposób naturalny pewne rozstrzygnięcia, w szczególności co do wyboru nieruchomości objętych decyzją⁵¹.

Przedmiotem orzeczenia przez Trybunał Konstytucyjny była także kwestia zgodności art. 88 ust. 1 pkt 2 i art. 89 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody⁵², w kontekście przewidzianego bezwzględneho obowiązku organu wymierzania administracyjnej kary pieniężnej i to bardzo wysokiej (majątkowo dolegliwej), bo sięgającej trzykrotności opłaty za usunięcie drzewa za zezwoleniem. W tym zakresie Trybunał uznał, że wymierzenie takiej kary może stanowić, w określonych okolicznościach, sankcję nieproporcjonalną do uszczerbku wywołanego w środowisku naturalnym na skutek usunięcia drzewa lub krzewu. Zaskarżone przepisy przewidują za usunięcie z nieruchomości drzewa lub krzewu bez zezwolenia obiektywną odpowiedzialność, nieuwzględniającą indywidualnych okoliczności dokonania tego deliktu. Posiadacz nieruchomości, z której drzewo lub krzew zostały usunięte, przez niego lub za jego przyzwoleniem, bez zezwolenia właściwego organu, nie ma prawnej możliwości zwolnienia się od odpowiedzialności przez wykazanie, że doszło do tego z przyczyn, za które on nie odpowiada. Wysokość zaś kary, określona sztywno, nie pozwala uwzględnić stopnia uszczerbku w przyrodzie (w skrajnym przypadku może nie być żadnego uszczerbku), ciężkości naruszenia obowiązku ustawowego, ani sytuacji majątkowej sprawcy deliktu. W niektórych przypadkach obowiązek zapłacenia kilkudziesięciu lub kilkuset tysięcy zł kary może doprowadzić sprawcę deliktu do ruiny finansowej i odjęcia mu prawa własności. Z tych względów Trybunał uznał, że ograniczenia prawa własności, wynikające z zaskarżonych przepisów, nie spełniają testu proporcjonalności i tym samym są niezgodne z art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji⁵³.

Szczególny przykład podejścia i interpretacji prawa własności stanowi wyrok Trybunału Konstytucyjnego dotyczący Otwartych Funduszy Emerytalnych. Zgodzić się należy w tym wypadku ze stwierdzeniem, iż ustawodawca tworząc system ubezpieczenia emerytalnego – ma duży zakres swobody regulacyjnej, w szczególności w wypadku wprowadzania zmian związanych z sytuacją demograficzną, gospodarczą i stanem finansów publicznych, gdyż konstytucyjnej

⁵¹ Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 września 2017 r. sygn. akt II OSK 1705/17, LEX nr 2599324.

⁵² Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, Dz.U.2023.1336 t.j. z dnia 2023.07.13.

⁵³ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 lipca 2014 r., SK 6/12, Opublikowano: OTK-A 2014/7/68; Zob. także: W. Kotowski, *Prawo własności a jego ograniczenie. Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 lipca 2014 r.*, SK 6/12, LEX/el. 2014. <https://sip.lex.pl/#/publication/386084796/kotowski-wojciech-prawo-wlasnosci-a-jego-ograniczenie-glosa-do-wyroku-tk-z-dnia-1-lipca-2014-r-sk...?keyword=Kotowski%20Prawo%20w%C5%82asno%C5%9Bci&cm=SREST> (dostęp: 2023-07-23 11:02).

ochronie podlega także równowaga finansów publicznych. Jednak ewentualne zmiany muszą opierać się na konstytucyjnych wartościach oraz być wprowadzane z poszanowaniem zasady ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa. Jednym z problemów, z którymi zmierzył się Trybunał Konstytucyjny, było rozstrzygnięcie zgodności z konstytucyjną zasadą ochrony zaufania do państwa i stanowionego prawa (art. 2 Konstytucji) przewidzianego w art. 23 ust. 1 i 2 ustawy nowelizującej⁵⁴ umorzenia 51,5% jednostek rozrachunkowych zapisanych na rachunku każdego członka OFE i przekazania aktywów odpowiadających sumie umorzonych jednostek do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Rzecznik Praw Obywatelskich w sformułowanym wniosku do Trybunału Konstytucyjnego kwestionował m.in. treść w/w art. 23 ustawy nowelizującej, podnosząc, że umorzenie określonej procentowo ilości jednostek rozrachunkowych oraz ich przekazanie do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych narusza zasadę zakazu retroaktywności prawa oraz zasadę ochrony zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa (zasada lojalności). Co do retroaktywności Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że „nie można mówić o naruszeniu przez ustawodawcę zasady niedziałania prawa wstecz. Rozwiązania zawarte w art. 23 ust. 1 i 2 ustawy nowelizującej nie są retroaktywne, ponieważ nie mają zastosowania do zdarzeń zaistniałych przed ich wejściem w życie. Przepisy te modyfikują na przyszłość warunki nabywania przez ubezpieczonych prawa do emerytury. Dotyczą zatem stosunków prawnych zapoczątkowanych pod rządami poprzednich unormowań, ale trwających w czasie. Kwestionowane unormowania nie zmieniają warunków prawa do świadczeń emerytalnych, które zostało już nabyte przez ubezpieczonego i podlega realizacji. Modyfikują warunki jego nabywania w ramach wieloletniego procesu poprzedzającego ostateczne osiągnięcie przez obywatela wieku emerytalnego. Co więcej prawo do zabezpieczenia społecznego związanego z tym konkretnym ryzykiem ubezpieczeniowym nie może być rozumiane jako oczekiwanie uzyskania świadczenia ustalanego według jednego, z góry przyjętego i niezmiennego modelu finansowania. Biorąc pod uwagę, że nabywanie uprawnienia do świadczeń emerytalnych rozłożone jest w czasie i trwa wiele lat, nie można oczekiwać, że w tak długiej perspektywie ustawodawca pozostanie bierny i nie będzie reagował na zaistniałe zmiany społeczne i ekonomiczne. Państwo ma być gwarantem prawidłowego funkcyjowa-

⁵⁴ Ustawa z dnia 6 grudnia 2013 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z określeniem zasad wypłaty emerytur ze środków zgromadzonych w otwartych funduszach emerytalnych, Dz.U.2013.1717 z dnia 2013.12.31.

nia systemu emerytalnego po to, aby zrealizować obowiązek zapewnienia obywatelom zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego. Wiąże się to z koniecznością stałego monitorowania systemu świadczeń oraz okoliczności, w jakich system ten działa. To oznacza nie tylko dopuszczalność, lecz także potrzebę wprowadzania modyfikacji, które będą dostosowywać zakres i formę przewidzianych świadczeń do bieżącej sytuacji społecznej i gospodarczej państwa. Co więcej środki pochodzące ze składek ubezpieczeniowych, zapisywane na rachunkach w OFE, następnie umorzone i przekazane do ZUS-u, są środkami publicznymi. Ustawodawca dysponuje stosunkowo szeroką swobodą rozporządzania takimi środkami. Jego rolą jest zatem odpowiednie dysponowanie takimi środkami w celu realizacji ciężących na nim zadań. Wywodzona z art. 2 Konstytucji zasada ochrony zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa nie zakazuje modyfikacji warunków przyznawania świadczeń emerytalnych. W niektórych sytuacjach poszanowanie tej zasady może nawet wymagać przeprowadzenia zmian funkcjonującego systemu emerytalnego po to, aby zapewnić ubezpieczonym realizację prawa do otrzymania świadczenia po osiągnięciu wieku emerytalnego⁵⁵. Z tego względu Trybunał Konstytucyjny uznał finalnie, że art. 23 ust. 1 i 2 ustawy nowelizującej jest zgodny z zasadą ochrony zaufania obywatela do państwa i stanowionego prawa. Wątpliwości jednak budził i budzi nadal fakt, iż przyjęte wówczas rozwiązania prawne w ramach reformy systemu emerytalnego doprowadziły do odebrania części własności niepaństwowej osobie prawnej i przekazania jej na rzecz państwowej jednostki organizacyjnej. W 1997 roku, przedkładając projekt ustawy o organizacji i funkcjonowaniu OFE rząd podnosił w uzasadnieniu tegoż projektu, że nie ma takich wątpliwości przy przyjęciu, że fundusz emerytalny jest osobą prawną. Takie rozwiązanie pozwala bowiem na jednoznaczne uznanie, że właścicielem aktywów pochodzących ze składek członków jest fundusz emerytalny, a tym samym jest możliwe dokładne określenie, kto za co odpowiada. Pojawiły się wówczas dwa poglądy: z jednej strony, że środki zgromadzone w otwartym funduszu emerytalnym stanowią własność tego funduszu, bądź też, że fundusz zarządza aktywami, które do niego nie należą, a ich właścicielem pozostaje członek OFE. W sformułowanej wówczas opinii Prokuratorii aktywa posiadane przez fundusz emerytalny stanowią jego własność, a zatem podlegają ochronie

⁵⁵ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 listopada 2015 r., K 1/14, opublikowano: OTK-A 2015/10/163.

gwarantowanej w art. 21 Konstytucji RP⁵⁶. Co więcej na problem własności środków zgromadzonych w OFE zwracała także uwagę Izba Gospodarcza Towarzystw Emerytalnych, podnosząc, że proponowane przez rząd przeniesienie środków z OFE i umorzenie obligacji skarbowych, jak i stopniowe przekazywanie środków zgromadzonych w OFE do ZUS na 10 lat przed osiągnięciem wieku emerytalnego, ma znamiona nacjonalizacji środków OFE. Uprawniony do aktywów jest sam fundusz (OFE), który ma osobowość prawną, a właścicielem OFE są osoby, które uczestniczą w Funduszu i gromadzą na indywidualnych rachunkach pieniądze przeznaczone na swoje emerytury. W sensie ekonomicznym ta część aktywów OFE, która odpowiada posiadanej przez danego członka liczbie jednostek uczestnictwa, stanowi jego własność. Uszanowanie tego prawa własności nie stoi w sprzeczności z jego specyfiką, czyli z tym, że są to pieniądze przeznaczone na przyszłą emeryturę i że stanowią element powszechnego systemu emerytalnego. Istotne jest również to, że OFE podpisały ze swoimi członkami umowy cywilnoprawne na zarządzanie ich środkami aż do osiągnięcia wieku emerytalnego. Uznanie środków zgromadzonych w OFE za własność jego i każdego z jego członków proporcjonalnie do liczby zgromadzonych jednostek uczestnictwa leży w interesie tych ostatnich⁵⁷. Sąd Najwyższy w uchwale w z dnia 5 kwietnia 2006 r. w sprawie III CZP 121/05 uznał, że „składki na ubezpieczenie emerytalne odprowadzane do funduszu nie są prywatną własnością członka funduszu, a przeliczone na jednostki rozrachunkowe stanowią podstawę nabywania przez niego uprawnień częściowych do przyszłej emerytury do czasu nabycia prawa do całości środków zgromadzonych na indywidualnym koncie. Składka po przekazaniu do funduszu zachowuje nadal swój publiczno-prawny ubezpieczeniowy charakter i podlega ściąganiu oraz zabezpieczeniu na zasadach dotyczących składek na ubezpieczenie społeczne”⁵⁸. Podobnie orzekł Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 4 czerwca 2008 r., II UK 12/08 przyjmując, że „składki na ubezpieczenie emerytalne odprowadzane do funduszu nie są prywatną własnością członka funduszu, a pochodzą z podziału przekazywanej Zakładowi składki na to właśnie ubezpieczenie i przeliczone na jednostki rozrachunkowe stanowią podstawę nabywania przez członka funduszu uprawnień

⁵⁶ R. Mazurek, M. Pawlak, *Do kogo należą aktywa zgromadzone w OFE?*, <https://pieniadze.rp.pl/emerytura/art-12789101-do-kogo-naleza-aktywa-zgromadzone-w-ofe>, (dostęp: 05.07.2023).

⁵⁷ M. Rusewicz, *Odpowiadając Bieleckiemu – kto jest właścicielem OFE?*, <https://forsal.pl/artykuly/738088,rusewicz-odpowiadajac-bieleckiemu-kto-jest-wlascicielem-ofe.html>, (dostęp: 05.07.2023).

⁵⁸ Uchwała Sądu Najwyższego 7 sędziów - zasada prawna z dnia 5 kwietnia 2006 r., III CZP 121/05, opublikowano: OSNC 2006/11/178.

częstkowych do przyszłej emerytury do czasu nabycia prawa do całości środków zgromadzonych na indywidualnym koncie. Zatem składka emerytalna, z uwagi na jej przeznaczenie na tworzenie funduszu emerytalnego, posiada publiczno-prawny ubezpieczeniowy charakter, który zachowuje nadal po przekazaniu przez Zakład jej części do funduszu⁵⁹. W orzeczeniu z 8 kwietnia 2009 r., II UK 346/08 Sąd Najwyższy wyraźnie stwierdził, że „odprowadzana do otwartego funduszu emerytalnego część składki na ubezpieczenie emerytalne nie stanowi własności ubezpieczonego, mając na względzie z jednej strony ubezpieczeniowy charakter prawa do emerytury, z drugiej zaś przyjęte w systemie założenie, że pomimo ustawowego podziału składki na część finansowaną przez ubezpieczonego i płatnika, składki na ubezpieczenia społeczne są nadal finansowane przez płatnika⁶⁰. Orzecznictwo Sądu Najwyższego jest w tym zakresie jednolite, jednak zauważyć należy, że zgodnie z pierwotnym brzmieniem art. 6 ustawy z dnia 28 sierpnia 1997 r. o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych⁶¹ składki wpłacone do funduszu, nabyte za nie lub w związku z nimi prawa i pożytki z tych praw stanowią jego aktywa. Chodzi tutaj o pojęcie mienia w kontekście aktywów, a nie obowiązków ze wskazaniem ogólnym na źródło ich pochodzenia⁶². Skoro art. 126 w/w ustawy przewidywał, że jeżeli małżeństwo członek otwartego funduszu uległo rozwiązaniu przez rozwód lub zostało unieważnione, środki zgromadzone na rachunku członka funduszu, przypadające byłemu współmałżonkowi w wyniku podziału majątku wspólnego małżonków, są przekazywane w ramach wypłaty transferowej na rachunek byłego współmałżonka w otwartym funduszu⁶³, trudno zaakceptować stanowisko, że środki te są środkami publicznymi. Co więcej skoro zgodnie z ar. 131 w/w ustawy w wypadku śmierci uczestnika otwartego funduszu emerytalnego, jeżeli pozostawał on w związku małżeńskim do chwili zgonu, fundusz dokona wypłaty transferowej połowy zgromadzonych przez zmarłego członka środków w funduszu, na rzecz współmałżonka, a więc jest to regulacja szczególna w odniesieniu do art. 931 k.c., określającego kolejność dziedziczenia ustawowego spadkobierców, także

⁵⁹ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 4 czerwca 2008 r., II UK 12/08, opublikowano: OSNP 2009/21-22/291.

⁶⁰ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 kwietnia 2009 r., II UK 346/08, opublikowano: OSNP 2010/21-22/270.

⁶¹ Ustawa z dnia 28 sierpnia 1997 r. o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych, Dz.U.1997.139.934 z dnia 1997.11.20.

⁶² A. Chróścicki, [w:] *Ustawa o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych. Komentarz*, Warszawa 2010, art. 6. <https://sip.lex.pl/#/commentary/587263414/60854/chroscicki-andrzej-ustawa-o-organizacji-i-funkcjonowaniu-funduszy-emerytalnych-komentarz?cm=URELATIONS> (dostęp: 2023-07-05 11:46).

⁶³ Zob. Postanowienie Sądu Okręgowego w Gliwicach z dnia 2 kwietnia 2015 r., III Ca 1099/14, LEX nr 1831601.

przemawia to za uznaniem, że mamy w tym wypadku do czynienia z własnością podlegającą ochronie prawnej. Pamiętać także należy, że w przeciwieństwie do środków pieniężnych wpłacanych do ZUS, w przypadku OFE środki pieniężne inwestowane są w obligacje państwowe i akcje polskich spółek. Składki przekazywane do OFE miały więc rzeczywiste pokrycie w realnych aktywach zgromadzonych przez OFE. Ponadto, rozstrzygając kwestię własności środków zgromadzonych w OFE, nie sposób nie wspomnieć o najważniejszej chyba różnicy między OFE i ZUS, która sprowadzała się do kwestii dziedziczności.

V. Podsumowanie

Prawo własności we współczesnych systemach prawnych należy do podstawowych praw jednostki, a obowiązująca Konstytucja traktuje jego ochronę jako podstawową zasadę ustrojową. Zagwarantowanie ochrony własności jest konstytucyjną powinnością państwa, która realizowana jest poprzez działalność prawotwórczą uprawnionych organów państwowych, jak i faktycznych działań organów państwa, mających za punkt odniesienia dobra stanowiące własność jakiejś osoby. Jak wynika z przytoczonego orzecznictwa Trybunał Konstytucyjny przyjmuje, że art. 21 Konstytucji stwierdza jedynie, że Rzeczpospolita Polska chroni własność i prawo dziedziczenia, zaś w powiązaniu z art. 64 Konstytucji pozwala nadać ochronie własności i innym prawom majątkowym znaczenie ustrojowe. Prawo własności nie ma charakteru absolutnego, zaś ochrona własności może podlegać ograniczeniom, które winny być oceniane nie tylko przez pryzmat art. 64 ust 3, ale i art. 31 ust 3 – w szczególności zasady proporcjonalności (zakazu nadmiernej ingerencji). W żadnym przypadku ograniczenia prawa własności nie mogą naruszać istoty danego prawa, co następuje wówczas, gdy wprowadzone ograniczenia dotyczą podstawowych uprawnień składających się na treść danego prawa i uniemożliwiają realizowanie funkcji, jakie prawo to ma spełnić w porządku prawnym opartym o zasadę społecznej gospodarki rynkowej. Własność to nie tylko uprawnienia, tj. możliwość korzystania z przedmiotu własności oraz pobierania pożytków, ale także obowiązki – w tym obowiązek uwzględniania także interesu publicznego, ponoszenia nakładów finansowych.

Analiza wybranego orzecznictwa wskazuje, że pojęcie własności nie jest jednolicie rozumiane, albowiem z jednej strony własność definiowana jest szeroko z wykroczeniem poza cywilnoprawne rozumienie własności, co powoduje że

staje się ona synonimem całokształtu praw majątkowych. Własność traktowana jest jako wartość konstytucyjna utożsamiana z mieniem, co wynika z ustrojowego i gwarancyjnego znaczenia przepisów konstytucyjnych (interpretacja wywodzona z art. 21 w połączeniu z art. 64 Konstytucji RP). Z drugiej strony pojawia się także wąskie rozumienie własności, nieobejmujące innych praw majątkowych, a wywodzone z art. 21 Konstytucji.

Na tle ewolucji polskich unormowań konstytucyjnych nie ma obecnie podstaw, aby pojęciu własności z art. 64 Konstytucji przypisywać szeroki charakter i utożsamiać je z całokształtem praw majątkowych. Prawo własności może podlegać ograniczeniom i jak wskazuje orzecznictwo – ocena regulacji dotyczących tego prawa sprowadza się do badania dochowania konstytucyjnych ram, w jakich prawo to podlegające ochronie konstytucyjnej może być ograniczone.

Bibliografia:

Akty prawne:

1. Ustawa z dnia 17 marca 1921 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U.1921.44.267 z dnia 1921.06.01.
2. Ustawa konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1935 r., Dz.U.1935.30.227 z dnia 1935.04.24.
3. Ustawa z dnia 22 lipca 1952 r. Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Dz.U.1952.33.232 z dnia 1952.07.23 z późn. zm.
4. Ustawa z dnia 29 grudnia 1989 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Dz.U.1989.75.444 z dnia 1989.12.31.
5. Ustawa z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483.
6. Protokół do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzony w Paryżu dnia 20 marca 1952 r., Dz. U. z 1995 r. Nr 36, poz. 175 z późn. zm.
7. Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny, Dz.U.2022.1360 t.j. z dnia 2022.06.29.
8. Ustawa z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece, Dz.U.2023.146 t.j. z dnia 2023.01.19.
9. Ustawa z dnia 14 lutego 1991 r. Prawo o notariacie, Dz.U.2022.1799 t.j. z dnia 2022.08.26.
10. Ustawa z dnia 28 sierpnia 1997 r. o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych, Dz.U.1997.139.934 z dnia 1997.11.20.

11. Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, Dz.U.2023.977 t.j. z dnia 2023.05.23.
12. Ustawa z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych, Dz.U.2023.162 t.j. z dnia 2023.01.20.
13. Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, Dz.U.2023.1336 t.j. z dnia 2023.07.13.
14. Ustawa z dnia 6 grudnia 2013 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z określeniem zasad wypłaty emerytur ze środków zgromadzonych w otwartych funduszach emerytalnych, Dz.U.2013.1717 z dnia 2013.12.31.

Orzecznictwo:

1. Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 maja 1991 r., K 1/91, opublikowano: OTK 1991/1/4.
2. Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 maja 1992 r., K 9/91, opublikowano: OTK 1992/1/6.
3. Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 stycznia 1993 r., U 10/92, opublikowano: OTK 1993/1/2.
4. Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 kwietnia 1993 r., P 6/92, opublikowano: OTK 1993/1/8.
5. Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 31 stycznia 1996 r., K 9/95, opublikowano: OTK 1996/1/2.
6. Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 kwietnia 1995 r., K 11/94, opublikowano: OTK 1995/1/12.
7. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 stycznia 1999 r., P 2/98, OTK 1999, nr 1, poz. 2.
8. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 marca 2002 r., SK 2/01, opublikowano: OTK-A 2002/2/15.
9. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 kwietnia 2008 r., sygn. K 6/05, opublikowano: OTK-A 2008/3/41.
10. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 października 2012 r., K 4/10, opublikowano: OTK-A 2012/9/106.
11. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 lipca 2014 r., SK 6/12, opublikowano: OTK-A 2014/7/68.
12. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 listopada 2015 r., K 1/14, opublikowano: OTK-A 2015/10/163.
13. Uchwała Sądu Najwyższego 7 sędziów - zasada prawna z dnia 5 kwietnia 2006 r., III CZP 121/05, opublikowano: OSNC 2006/11/178.
14. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 4 czerwca 2008 r., II UK 12/08, opublikowano: OSNP 2009/21-22/291.
15. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 kwietnia 2009 r., II UK 346/08, „publikowano: OSNP 2010/21-22/270.

16. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 3 września 2014 r., II OSK 1730/14, LEX nr 1664490.
17. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 czerwca 2017 r., II OSK 2544/15, LEX nr 2360984.
18. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 września 2017 r. sygn. akt II OSK 1705/17, LEX nr 2599324.
19. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 listopada 2019 r., II OSK 2468/19, LEX nr 2768682.
20. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 listopada 2020 r., II OSK 1464/18, LEX nr 3087512.
21. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 19 października 2022 r., II OSK 1518/21, LEX nr 3447858
22. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 25 kwietnia 2017 r., II SA/Kr 1580/16, LEX nr 2291945.
23. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 24 stycznia 2019 r., II SA/OI 845/18, LEX nr 2614878.
24. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z dnia 12 marca 2019 r., II SA/Rz 1411/18, LEX nr 2642708.
25. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 25 września 2020 r., VII SA/Wa 2806/19, LEX nr 3088699.
26. Wyrok Sądu Apelacyjnego w Lublinie z dnia 23 lutego 2023 r., I ACa 139/22, LEX nr 3502445.
27. Postanowienie Sądu Okręgowego w Gliwicach z dnia 2 kwietnia 2015 r., III Ca 1099/14, LEX nr 1831601.

Literatura:

1. Bałtowski M., Kozarzewski P., *Zmiana własnościowa polskiej gospodarki 1989–2013*, Warszawa 2014.
2. Banaszak B., *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 2010.
3. Bożyk B., *Regulacja ustroju społeczno - gospodarczego w projektach konstytucji RP*, Białowieża, 1995.
4. Burda A., *Konstytucja marcowa, dokumenty naszej tradycji 1921*, Lublin 1983.
5. Chróścicki A., [w:] *Ustawa o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych. Komentarz*, Warszawa 2010, art. 6. <https://sip.lex.pl/#/commentary/587263414/60854/chroscicki-andrzej-ustawa-o-organizacji-i-funkcjonowaniu-funduszy-emerytalnych-komentarz?cm=URELATIONS>.
6. Cybichowski Z., *Polskie prawo państwowe*, Warszawa 1933.
7. Ferek M., *Podsumowanie [w:] Roszczenia restytucyjne właścicieli nieruchomości przejętych przez państwo w latach 1944–1989*, Warszawa 2022. https://sip.lex.pl/#/monograph/369510189/15/ferek-maciej-roszczenia-restytucyjne-wlascieli-nieruchomosci-przejetych-przez-panstwo-w-latach...?keyword=Manifest%20PKWN&unitId=passage_531.

8. Garlicki L., Zubik M., [w:] Derlatka M., Działocha K., Sarnecki P., Sokolewicz W., Trzciński J., Wiącek M., Garlicki L., Zubik M., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom I*, wyd. II, Warszawa 2016, art. 21. <https://sip.lex.pl/#/commentary/587734549/531989/garlicki-leszek-red-zubik-marek-red-konstytucja-rzeczypospolitej-polskiej-komentarz-tom-i-wyd-ii?cm=U-RELATIONS>.
9. Gdulewicz E., Gwiżdż A., Witkowski Z., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1935 r.*, [w:] *Konstytucje Polski*, M. Kallasa, Warszawa 1990.
10. Jarosz Z., *Ustrój społeczno- gospodarczy*, [w:] *Prawo państwowe Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*, J. Zakrzewska (red.), Łódź-Warszawa 1964.
11. A. Kaźmierczyk, Michałowska K., *Ewolucja prawa własności w okresie transformacji gospodarczych przełomu XX i XXI wieku*, *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, Wrocław 2014.
12. Kotowski W., *Prawo własności a jego ograniczenie. Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 lipca 2014 r.*, SK 6/12, LEX/el. 2014. <https://sip.lex.pl/#/publication/386084796/kotowski-wojciech-prawo-wlasnosci-a-jego-ograniczenie-glosa-do-wyroku-tk-z-dnia-1-lipca-2014-r-sk...?keyword=-Kotowski%20Prawo%20w%C5%82asno%C5%9Bci&cm=SRET>
13. Krzetuski K., *Własność i praca w Konstytucji 17 marca 1921 r.*, [w:] *Ankieta o Konstytucji z 17 marca 1921 r.*, W. L. Jaworski (red.), Warszawa 2014.
14. Łopatka A., *Podstawowe prawa i obowiązki obywateli PRL*, Warszawa 1978.
15. Masternak-Kubiak M. [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. M. Haczkowska, Warszawa 2014, art. 165. <https://sip.lex.pl/#/commentary/587599152/396592/haczkowska-monika-red-konstytucja-rzeczypospolitej-polskiej-komentarz?cm=URELATIONS>.
16. Mazurek R., Pawlak M., *Do kogo należą aktywa zgromadzone w OFE?*, <https://pieniadze.rp.pl/emerytura/art12789101-do-kogo-naleza-aktywa-zgromadzone-w-ofe>.
17. Pragier A., *Uwagi o Konstytucji z 17 marca*, Warszawa 1921.
18. Rostocki W., *Pięćdziesiąt pięć lat mocy obowiązującej Konstytucji Kwietniowej. Ustrój władzy państwowej w ustawie zasadniczej i w praktyce*, Lublin 2002.
19. Rusewicz M., *Odpowiadając Bieleckiemu – kto jest właścicielem OFE?*, <https://forsal.pl/artykuly/738088,rusewicz-odpowiadajac-bieleckiemu-kto-jest-wlascicielem-ofe.html>, (dostęp: 05.07.2023)
20. Szulc T., *Własność w konstytucjach II Rzeczypospolitej*, [w:] *Własność i jej ograniczenia w prawie polskim*, red. K. Skotnicki, K. Winiarski, Częstochowa 2004.
21. Wasikowski J., *Zagadnienia prawne Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Materiały Sesji Naukowej PAN 4-9 lipca 1953 r.*, Warszawa 1954.
22. Zaradkiewicz K., *Objaśnienia do art. 64*, [w:] *Konstytucja RP, Tom I, Komentarz art. 1-86*, Safjan M., Bosek L., (red.), Warszawa 2016.