

Adam Banaszekiewicz*

**PROPOZYCJE ZMIAN W POLSKIM KODEKSIE KARNYM
W KONTEKŚCIE WSPÓLCZESNEJ ROLI WŁASNOŚCI PRYWATNEJ
I ZNACZENIA KONSTITUCYJNEJ ZASADY OCHRONY
PRAWA WŁASNOŚCI**

Streszczenie

Artykuł ma za zadanie przypomnienie o szczególnym znaczeniu gospodarczym i społecznym własności oraz prawa własności. Punktem odniesienia są zmiany, jakie przewidziano do wprowadzenia w polskim kodeksie karnym oraz innych powiązanych z nim ustawach nowelizacją z dnia 23 maja 2016 r. (w chwili publikacji artykułu już wprowadzone w życie – w zmodyfikowanej postaci). Ma ona otwierać drogę do orzekania przypadku mienia podmiotów niebędących sprawcami przestępstwa i nieskazanych za jego popełnienie, jak również mienia niepowiązanego z działalnością przestępczą sprawcy i niestanowiącego korzyści z takiej działalności. W pierwszej kolejności przypomniano względy, z uwagi na które własność, w szczególności zaś własność prywatna, powinna zostać objęta specjalną ochroną, następnie zaś przedstawiono konkretne zapisy polskiej Konstytucji z dnia 2 kwietnia 1997 r. mające zapewnić tę ochronę i umożliwić własności odgrywanie przewidzianej dla niej i oczekiwanej od niej roli. Na koniec nawiązano do zmian w polskim ustawodawstwie karnym, komentując je w kontekście omówionych wcześniej kwestii.

Słowa kluczowe: prawo własności, konstytucyjna zasada ochrony własności, kodeks karny, przepadek rzeczy

* dr Adam Banaszekiewicz, Wydział Nauk Humanistycznych i Społecznych Karkonoskiej Państwowej Szkoły Wyższej w Jeleniej Górze, e-mail: adam.banaszekiewicz@kpswjg.pl

Wprowadzenie

Nie ulega wątpliwości, że prawo własności nie jest tym, czym było jeszcze dwieście pięćdziesiąt lat temu, nie wspominając już o okresie starożytnym. Nie jest prawem nienaruszalnym (świętym) i nieograniczonym (*ius infinitum*). Jest prawem bezwzględnym i obowiązuje *erga omnes*, nie wyłącza jednak zupełnie możliwości ingerencji innych podmiotów, w tym w szczególności podmiotów o charakterze publicznym lub których działanie ma taki charakter, w sferę uprawnień właścicielskich. Nie wiąże się tylko z uprawnieniami, bez żadnych obowiązków. Nie oznacza dla uprawnionego, że może on zrobić ze swoją rzeczą, tak ruchomą, jak i nieruchomą, praktycznie wszystko, na co pozwalają mu jej właściwości techniczne (potocznie rozumiane prawa fizyki), i nikt inny, w czymkolwiek imieniu i w jakimkolwiek interesie by występował, nie ma prawa jej ruszyć, korzystać z niej ani czerpać z niej pożytku¹.

Choć orzecznictwo nie chroni już tak tego prawa i sądy nie bronią takiego jego sensu (nie wydając orzeczeń w każdym bezwzględnie przypadku skierowanych przeciwko tym, którzy czyją własność naruszają), pozostaje ono jednak prawem wyjątkowym, o szczególnym znaczeniu.

Nie wkraczając (niezależnie od słuszności wyciągniętych wniosków) na drogę rozważań o tym, czy prawo to powinno być wciąż mianowane własnością, czymś z samej nazwy służącym tylko uprawnionemu w określonych przez niego celach (czymś „tylko moim”, patrząc z perspektywy właściciela, ze względu na którą prawo to zostało kiedyś utworzone i została mu nadana treść), czy też nie należałoby rozważyć wprowadzenia innej nazwy tego, co obecnie funkcjonuje jako prawo własności, albo czy może nie należałoby dodać jakiegoś przymiotnika dopasowującego przedmiotowe prawo do jego aktualnego kształtu – własność bowiem pozostaje nie tylko najszerszym pod względem treści prawem rzeczowym, ale też prawem podmiotowym. Prawo to, inne, uboższe niż kiedyś, cały czas odgrywa szczególną rolę tak w skali mikro, jak i skali makro. Ma wyjątkowe znaczenie zarówno dla zaspokojenia potrzeb, bezpieczeństwa i rozwoju uprawnionej jednostki oraz osób jej naj-

¹ Koniec wieku XVIII, poczynając od zapisów art. 17 francuskiej Deklaracji Praw Człowieka i Obywatela, a także wiek XIX i XX doprowadziły do socjalizacji prawa własności, będącej konsekwencją przemian gospodarczych i społecznych oraz kierunku, jaki przyjął rozwój społeczeństw oraz instytucji państwa, a co za tym idzie władzy publicznej i jej zadań.

bliższych, jak i całego państwa ze względu na jego wykorzystanie w sferze działalności gospodarczej (znaczenie gospodarcze)².

To znaczenie nie ogranicza się wyłącznie do „holdów” składanych prawu własności w doktrynie prawa, nie tylko prawa prywatnego – cywilnego, ale też publicznego, zwłaszcza gospodarczego, ale, co istotne, znajduje wyraz w treści najważniejszego aktu prawnego w państwie, wyznaczającego kierunki pozostałych regulacji, jakim jest konstytucja. Treść prawa własności, jego granice i możliwość (dopuszczalność) ograniczeń wyznaczają głównie nie czyjeś koncepcje, wytwory ludzkiego umysłu, sformułowania, którym zawsze można przeciwstawić inny pogląd, ale przede wszystkim konkretne przepisy.

W Polsce przepisy te tworzą nad prawem własności parasol ochronny, bez którego nie mogłoby ono odgrywać swojej roli. Ich kształt nie jest przypadkowy i ma szczególne znaczenie dla wypełniania przez prawo własności (przede wszystkim własności prywatnej) przewidzianej funkcji. Przepisy te są ze sobą organicznie związane i pozwalają zrealizować zamierzony cel, którego osiągnięcie wszelka nie do końca przemyślana zmiana (nieuwzględniająca ogólnego obrazu i służąca realizacji innych wartości, niż te, o które chodzi) mogłaby co najmniej utrudnić.

O tym przede wszystkim należy pamiętać, planując wprowadzenie nowych rozwiązań, mogących lub z założenia mających wpłynąć na zakres ingerencji i na kształt uprawnień właścicielskich – czyli na możliwość wykorzystania własności przez uprawnionego dla celów, którym powinna ona służyć. Co przy tym kluczowe, cele te są ważne nie tylko dla samego dysponującego rzeczą, ale także dla całego państwa oraz jego gospodarki, co nie pozwala uznawać tej kwestii za obojętną w szerszym wymiarze.

Stwierdzenie to nabiera praktycznego wydźwięku w świetle brzmienia niektórych artykułów projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw z dnia 23.05.2016 r. Projekt ten, powszechnie dostępny i komentowany³, pozwalał na ingerencję w uprawnienia właściciela rzeczy nawet w przypadku domysłów dotyczących jego złych intencji czy niedopilnowania, związanych z potencjalnym zastosowaniem tego, co ma on do dyspozy-

² Poza tym bez posiadania określonego majątku administracja publiczna nie mogłaby należycie wykonywać powierzonych jej zadań. Nie o prywatną własność, tak istotną dla ustroju gospodarczego państwa, w tym przypadku jednak chodzi.

³ Zob. np. www.adwokatura.pl/admin/wgrane_pliki/file-pr-ust-o-zm-u-kodeks-karny-145-u-5-16-15712.pdf (dostęp 27.09.2016).

cji. Obecnie (wrzesień 2017 r.) część zapisów projektu stanowi już obowiązujące w Polsce prawo⁴.

Jest to przykład tendencji do karania za myśli, zresztą domniemane, albo za brak reakcji, a nie za czyny, za to, co dzieje się naprawdę. Warto zastanowić się nad sensem tego kierunku myślenia w konfrontacji z ramami dopuszczalnych zachowań, jakie stwarza polska ustawa zasadnicza.

Krótko o szczególnym znaczeniu (prawa) własności, czyli względy teoretyczne

Nie można zaprzeczyć, iż wśród ekonomistów panuje pogląd, że „własność” jest terminem niedającym się dokładnie zdefiniować. Istniejące definicje własności są w wielu przypadkach sprzeczne, nieprecyzyjne, wadliwe.

Przykładowo według M. Webera własność to „monopolizacja szans na podejmowanie konkretnych działań”⁵. Natomiast J. Mączyński uważa własność za „całokształt społecznych form przynależności do określonych podmiotów wszelkiego rodzaju dóbr mogących służyć zaspokojeniu potrzeb ludzkich”⁶. R. Milewski definiuje własność jako „zbiór efektywnie wykorzystywanych (a nie tylko deklarowanych czy zapisanych w kodeksie lub konstytucji) uprawnień, inaczej praw własności, jakimi dany podmiot własności (właściciel) dysponuje w odniesieniu do określonego obiektu (przedmiotu) własności”⁷. Z kolei A. Cisek wskazuje, że z ekonomicznego punktu widzenia własność oznacza każdą formę władania częściami przyrody mającymi wartość majątkową, która pozwala na zawłaszczenie materialnych części przyrody⁸.

⁴ Ustawa z dnia 23 marca 2017 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2017 r., poz. 768. Całą drogę legislacyjną ustawy można prześledzić na stronie www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=1186 (dostęp 12.09.2017).

⁵ M. Weber, *Economy and Society. An Outline of Interpretive Sociology*, t. 1, New York 1968, s. 5, tekst oryginalny https://archive.org/stream/MaxWeberEconomyAndSociety/MaxWeberEconomyAndSociety_djvu.txt (dostęp 11.09.2017). Por. M. Kaczmarczyk, *Wstęp do socjologicznej teorii własności*, Warszawa 2006, s. 27–72.

⁶ A. Mączyński, *Koncepcja własności w obowiązującym prawie polskim*, w: *Własność*, red. T. Wawak, Kraków 1990, s. 25–26.

⁷ Na zbiór ten składają się dwa podzbiory uprawnień: 1) faktyczne korzystanie w różnorodny sposób z obiektu własności, 2) bezpośredni lub pośredni udział w podejmowaniu istotnych decyzji dotyczących wykorzystania tego obiektu, czyli zarządzania nim. R. Milewski, w: *Podstawy ekonomii*, red. R. Milewski, Warszawa 1998, s. 23.

⁸ A. Cisek, w: *Podstawy prawa cywilnego i handlowego*, red. E. Gniewek, Wrocław 2002, s. 178.

Dokładniejsza analiza wszystkich znanych definicji własności, opisów treści i form omawianego terminu prowadzi do wniosku, że własność jest kategorią (pojęciem, terminem) ekonomiczną o ogromnym bogactwie treści i form, o przebogatej strukturze wewnętrznej i dynamicznej zmienności szczegółów. W jednych przypadkach „własność” jest tożsama z określonymi dobrami ekonomicznymi, w innych – z określonymi prawami podmiotów gospodarowania, w jeszcze innych – z określonymi obowiązkami podmiotów gospodarowania (np. własność gruntu to obowiązek właściciela gruntu uiszczania podatku gruntowego). W jeszcze innych przypadkach „własność” to określony cel ludzkiej aktywności (pracuje się po to, by móc uzyskać określone przedmioty na własność), jak również określony środek realizacji danych celów (zrealizuję dany cel, jeśli będę miał daną własność).

Zgodzić się należy ze stwierdzeniem, że w teorii ekonomii oraz w praktyce gospodarczej „własność” jest tym, czym ją świadomie i celowo uczyni określony podmiot. „Własność jest m.in. określonym »produktem« określonej świadomości, określonej wiedzy, określonego działania określonego podmiotu. Jest to określone »ekonomiczne dobro« – abstrakcyjne w teorii ekonomii, rzeczywiste (materialno-energetyczne) w praktyce gospodarczej”⁹.

Będące przedmiotem własności nieruchomości i ruchomości mogą generować nowe wartości ekonomiczne, czyli – innymi słowy – przynosić korzyści, tak naturalne (np. owoce czy plony zbóż), jak i cywilne (czyli np. środki pieniężne otrzymywane tytułem czynszu najmu lub dzierżawy). Właściwe wykorzystanie własności pozwala mnożyć zasoby pieniężne, jak i pozyskiwać przedmioty, które mogą być wykorzystane do produkcji albo w innym celu (dobra luksusowe itp.). Własność jest tym samym postrzegana jako źródło bogactwa oraz dobrobytu. Pozwala osiągnąć bezpieczeństwo finansowe i gwarantuje zaspokojenie na początek podstawowych życiowych, a potem również tych dalszych potrzeb. Przestało być zatem obojętne, jak podmiot uprawniony korzysta z przysługującego mu prawa własności. Niewłaściwe wykorzystanie przedmiotów własności, tkwiącego w nich potencjału „dobrotwórczego”, a tym bardziej niszczenie ich, bezproduktywne zużywanie, spotyka się z potępieniem.

W powszechnym ujęciu doktryny ekonomicznej oraz prawnej istnienie własności prywatnej oraz gwarancja jej ochrony są głównymi determinantami przedsiębiorczości oraz bogacenia się jednostek i społeczeństw, a w konsekwencji

⁹ Zob. np. R. Milewski, w: *Podstawy ekonomii...*, s. 26–27.

wzrostu i rozwoju gospodarczego¹⁰. W tym kontekście, mówiąc o własności jako o wartości, wspomnieć należy o teorii tzw. praw własności (*property rights*). Za jej twórców uważa się A.A. Alchiana, H. Demsetza, E.G. Furubotna oraz S. Pejovitcha. Teoria ta pojawiła się w Stanach Zjednoczonych w latach pięćdziesiątych ubiegłego stulecia. Według teoretyków praw własności teoria tradycyjna ewidentnie nie docenia problematyki własności w analizie ekonomicznej, choć skądinąd słusznie przyjmuje, że własność prywatna i swobodna przedsiębiorczość są najlepszą podstawą efektywnej gospodarki. W dominującym nurcie współczesnej gospodarki zakłada się zwykle milcząco istnienie własności prywatnej (kapitalistycznej) jako oczywistego i jednocześnie pożądanego stanu; bliższa analiza związków między formami własności i procesami gospodarczymi podejmowana jest stosunkowo rzadko. Eksponując problematykę własności, teoretycy praw własności starają się więc przede wszystkim wypełnić powstałą w teorii tradycyjnej lukę¹¹.

Co najistotniejsze, w warunkach ograniczoności zasobów gospodarczych i ciągle rosnących ludzkich potrzeb oraz wynikającej stąd konieczności racjonalnego gospodarowania wcześniej czy później, zdaniem przedstawicieli omawianej teorii, pojawia się zapotrzebowanie na określone uregulowania w zakresie praw własności, a ponadto tendencja do ustanowienia prywatnych form (a tym samym i praw) własności jako najbardziej efektywnych. W ich opinii własność prywatna pozwala na najlepsze określenie praw własności. Tam gdzie prawa własności są określone źle lub też nie są określone wcale, dochodzi często do rabunkowej gospodarki zasobami, gdyż nie ma nikogo, kto byłby dostatecznie silnie zainteresowany ich efektywnym wykorzystaniem.

Środkiem, za pośrednictwem którego prawa własności wpływają w dużym stopniu na alokację zasobów, jest wymiana¹². Nieskrępowane akty kupna-sprze-

¹⁰ Np. T. Włudyka, w: *Instytucje gospodarki rynkowej*, red. T. Włudyka, M. Smaga, Warszawa 2012, s. 149.

¹¹ W opinii jej twórców teoria praw własności jest przede wszystkim próbą uogólnienia wzajemnych powiązań między prawami własności w węższym sensie a bodźcami i regułami działań gospodarczych ludzi, przy czym chodzi o wykazanie, że: 1) treść praw własności wpływa na alokację (rozmişczenie oraz wykorzystanie) różnego typu zasobów i to wpływa w sposób określony oraz przewidywalny, 2) ekonomia jako nauka jest w stanie wyjaśnić długookresowe zmiany w obrębie struktury praw własności oraz np. związki między systemem prawnym a decyzjami gospodarczymi, co powinno ułatwić upowszechnianie w praktyce rozwiązań organizacyjno-prawnych sprzyjających wzrostowi efektywności zagospodarowania.

¹² Wymiana dóbr to – w świetle teorii praw własności – przede wszystkim wymiana praw własności do nich.

daży tych praw prowadzą w końcu do tego, że zasoby przechodzą w ręce podmiotów, które potrafią je najlepiej wykorzystać. Do istotnych zadań państwa w związku z tym należy wprowadzanie takich unormowań prawnych, które sprzyjają nieustannej wymianie praw własności.

Teoretycy praw własności duże znaczenie przywiązują do badań wpływu zróżnicowania w praktyce warunków gospodarowania na podział praw własności, a także do tzw. ekonomicznej analizy prawa, tzn. analizy wpływu wielorakich rozwiązań legislacyjnych na przebieg procesów gospodarczych w różnych okresach, krajach i systemach społeczno-gospodarczych. Podstawowa teza wynikająca z badań teoretyków praw własności głosi, że system społeczno-gospodarczy oparty na własności prywatnej i zapewniający swobodny transfer praw własności prowadzi do relatywnie (w porównaniu z innymi systemami) najlepszej alokacji zasobów gospodarczych¹³.

Bez wątpienia własność prywatna, jej poszanowanie i ochrona są fundamentalne dla rozwoju każdego państwa, warunkują istnienie i przestrzeganie wolności gospodarowania. W systemie gospodarczym, w którym nie istnieje własność prywatna, trudno mówić o wolności. Te dwie kategorie – wolność i własność – są ze sobą ściśle powiązane i jedna warunkuje istnienie drugiej, dlatego częścią składową uznanych miar wolności gospodarczej jest ochrona praw własności¹⁴.

Ogólnie można stwierdzić, że istotne dla tej ochrony znaczenie ma, jak łatwo zauważyć, odpowiednia regulacja prawna. W wypadku nadmiernej ingerencji na drodze przepisów prawa w stosunki własnościowe i ograniczania możliwości właścicieli w zakresie wykorzystania należących do nich przedmiotów w sposób korzystny dla gospodarki może dojść do sytuacji, w której własność przestanie odgrywać rolę pozytywną, przysparzającą, a zacznie odgrywać rolę negatywną. Dlatego wszelkie przypadki ingerencji prawnej we własność prywatną powinny być dobrze sprecyzowane i stanowić ostateczność. Nie powinno się np. zajmować mienia mogącego generować korzyści do czasu wyjaśnienia sprawy karnej albo zajmować odpowiednich przedmiotów, których pochodzenie nie zostało przez władającego nimi udokumentowane, ponieważ w czasie takiego zajęcia pożytek będzie z nich żaden, a ich wartość użytkowa będzie się coraz bardziej zmniejszać. Wyjątkiem powinna być sytuacja, kiedy przedmioty takie pochodzą z przestępstwa albo jest bardzo prawdopodobne, że zostaną użyte do popełnienia przestępstwa, czyli że zagrożą one wartości donioślejszej i korzyść, jaką mogłyby przynieść, byłaby mniejsza niż wyrządzona szkoda.

¹³ R. Milewski, w: *Podstawy ekonomii...*, s. 27–30.

¹⁴ D. Bochańczyk-Kupka, *Rola państwa w ochronie praw własności*, „Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania” t. 2, nr 35, Szczecin 2014, s. 28.

Ochrona własności w Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 roku (konstytucyjna ochrona własności)

Przedstawione wyżej doktrynalne ujęcie prawa własności, wynikające ze znaczenia własności tak dla rozwoju osoby uprawnionej, jak i całej gospodarki, a tym samym państwa, pozostawałoby tylko poglądem, stanowiskiem, jednym z wielu, jakie można zająć w tym temacie. Każdy z postulowanych stanów rzeczy, by przestał być tylko jedną z teoretycznych koncepcji i nabrał praktycznego znaczenia, musi znaleźć odzwierciedlenie w obowiązujących przepisach prawa. Wśród tych natomiast podstawowe znaczenie, otwierając drogę dla istnienia określonych instytucji i określonego podejścia w przepisach niższego rzędu, mają postanowienia aktualnej Konstytucji. Z zapisów Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. wyprowadzana jest zasada ochrony prawa własności (własności) przez państwo. Jej przepisy mówią o: własności (np. art. 20), prawie własności (art. 165 i 233) albo o prawie do własności (art. 64) bądź o własności prywatnej czy własności jednostek samorządowych, co wprowadza do treści ustawy zasadniczej pewną chaotyczność.

Można stwierdzić, że przepisy poświęcone tej tematyce są nieliczne, pozwalają one jednak w sposób jednoznaczny określić zasady, na jakich opiera się ustroj gospodarczy kraju, jak również podstawowe zasady dotyczące możliwości naruszenia sfery uprawnień właścicielskich. Najważniejsze spośród tych przepisów znalazły się w rozdziale ustawy zasadniczej poświęconym wolnościom, prawom i obowiązkom człowieka i obywatela, w podrozdziale odnoszącym się do wolności i praw ekonomicznych, socjalnych i kulturalnych. Jest to wynikiem tego, że własność, wraz z innymi prawami podmiotowymi przewidzianymi w Konstytucji, kształtuje sposób zachowania się podmiotu prawa w sposób mniej lub bardziej ograniczony. Własność to najszersze pod względem treści prawo podmiotowe i przynajmniej z teoretycznego punktu widzenia wykonywanie tego prawa winno polegać na postępowaniu z rzeczą wedle upodobania właściciela, w sposób niczym nieskrępowany.

Pierwszym przepisem Konstytucji, mówiącym o własności prywatnej, jest przepis art. 20, zgodnie z którym: „Społeczna gospodarka rynkowa oparta na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych stanowi podstawę ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej”¹⁵. Podkreślenia wymaga fakt, iż zadaniem

¹⁵ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r., nr 78, poz. 483 ze zm.), art. 20.

Konstytucji jest nie tylko określenie ustroju politycznego państwa, ale także sprecyzowanie zasad, na jakich opiera się jego ustrój gospodarczy. Jedną z tych zasad jest, w myśl cytowanego art. 20 Konstytucji, przyznanie prymatu sektorowi prywatnemu w gospodarce, czyli uznanie własności prywatnej za podstawę życia gospodarczego. Własność prywatna to drugi (po wolności działalności gospodarczej) filar społecznej gospodarki rynkowej i dźwignia rozwojowa ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej. Przez własność prywatną należałoby tutaj rozumieć wszelką własność należącą do podmiotów autonomicznych wobec państwa i sektora jego własności gospodarczej¹⁶.

W sformułowaniu art. 20 kryje się wyraźna dyrektywa pochodząca od ustrojodawcy, zakazująca działań (w tym ustawodawczych) umożliwiających restytucję systemu zakładającego dominowanie, jak niegdyś w PRL, własności państwowej i przedmiotów państwo reprezentujących. Ponadto zawiera również drugą dyrektywę, tj. dyrektywę kontynuowania trwającego już wiele lat procesu prywatyzacji majątku państwowego¹⁷.

Szczególne znaczenie dla problematyki ochrony własności ma art. 21 Konstytucji. Stanowi on, iż:

1. Rzeczpospolita chroni własność i prawo dziedziczenia.
2. Wywłaszczenie jest dopuszczalne jedynie wówczas, gdy jest dokonywane na cele publiczne i za słusznym odszkodowaniem¹⁸.

¹⁶ Wyrok TK z 30.01.2001 r., K 17/00, OTK 2001 nr 1, poz. 4.

¹⁷ Zob. Z. Witkowski, w: *Prawo konstytucyjne*, red. Z. Witkowski, Toruń 2013, s. 85 oraz L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne, zarys wykładu*, Warszawa 2000, s. 82. Wyrażone w art. 20 Konstytucji sprzężenie wolności działalności gospodarczej z własnością prywatną świadczy, że konstytucyjną gwarancją wynikającą z art. 22 Konstytucji objęta jest działalność gospodarcza, dla której materialną podstawą jest szeroko pojęta własność prywatna, nie jest natomiast objęta nią działalność prowadzona przez państwo i różne instytucje publiczne z wykorzystaniem majątku Skarbu Państwa, innych państwowych osób prawnych lub mienia należącego do jednostek samorządu terytorialnego. Stanowisko takie znajduje także swoje potwierdzenie w wykładni historycznej. Art. 6 przepisów konstytucyjnych utrzymanych w mocy przez art. 77 tzw. małej konstytucji, proklamujący swobodę działalności gospodarczej wyraźnie podkreślał, iż zasada ta gwarantowana jest „bez względu na formę własności”. Natomiast Konstytucja z 2 kwietnia 1997 r. stwierdzenia takiego nie zawiera, a w art. 20 wyraźnie eksponuje rolę własności prywatnej – zob. wyrok TK z 7.05.2001 r., K 19/00, OTK 2001 nr 4, poz. 82.

¹⁸ Zob. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., art. 21. Użyty w treści art. 21 ust. 2 Konstytucji zwrot „jedynie wówczas”, jak i samo umiejscowienie przepisu dotyczącego wywłaszczenia w bezpośrednim następstwie proklamacji konstytucyjnej zasady ochrony własności, powinno być – zdaniem Trybunału Konstytucyjnego – traktowane jako podkreślenie przez ustrojodawcę wyjątkowego i szczególnego charakteru tej instytucji – zob. wyrok TK z 14.03.2000 r., P. 5/99, OTK 2000 nr 2, poz. 60.

Odrębne potraktowanie problematyki własności prywatnej wynika z jej kluczowego znaczenia w sferze ustroju gospodarczego państwa. Art. 21 Konstytucji stanowi wprost, iż własność podlega w Polsce szczególnej ochronie ze strony państwa. W świetle tego przepisu zagwarantowanie ochrony własności jest konstytucyjną powinnością państwa, przy czym powinność ta urzeczywistniana jest zarówno przez działania o charakterze prawodawczym (ukształtowanie podstawowych instytucji prawnych konkretyzujących treść własności, określenie środków ochrony prawa własności), jak i faktyczne czynności organów państwa, mające za przedmiot dobra stanowiące własność jakiejś osoby¹⁹. 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”²⁰. Podkreślenia wymaga jednocześnie fakt, że na gruncie przepisów konstytucyjnych sprzed wejścia w życie Konstytucji z 1997 r. przyjmowano, iż własność w ujęciu konstytucyjnym obejmowała nie tylko prawo własności, lecz również inne prawa majątkowe, w tym prawa obligacyjne. Prowadziło to do wniosku, iż własność w znaczeniu konstytucyjnym jest synonimem mienia (np. orzeczenie TK z 11.02.1992 r., sygn. K. 14/91, OTK 1992, cz. I, poz. 7, uchwała TK z 11.01.1995 r., sygn. W. 11/94, OTK 1995, cz. I, poz. 17). Jednak na gruncie przepisu art. 64 Konstytucji takie szerokie ujęcie prawa własności nie znajduje uzasadnienia. Przepis ten wyraźnie odróżnia własność od innych praw majątkowych.

Co istotne, własność w art. 21 Konstytucji potraktowana została bardzo szeroko, a więc bez rozróżniania, kto jest jej podmiotem. Ochronie podlega zatem wszelka własność, zarówno ta, która służy celom produkcyjnym, jak również ta, która ma zaspokajać osobiste potrzeby właściciela i jego rodziny. Obojętne jest też, czy podstawę dla prawa własności wyprowadza się z kodeksu cywilnego, czy z jakiegokolwiek innej ustawy²¹. Warto przypomnieć, iż także z kodeksu cywil-

¹⁹ Organy państwa mają zatem tworzyć takie przepisy, które nie dość, że nie będą stanowiły przeszkody, to wręcz zabezpieczą wykonanie własności i sukcesję praw i obowiązków w drodze spadkobrania. Z punktu widzenia roli państwa w gospodarce własność i jej ochrona są elementem zarówno tradycyjnych, jak i alternatywnych funkcji państwa. W szczególności są elementem funkcji legislacyjnej państwa, tj. tworzenia prawa obowiązującego podmioty gospodarcze oraz regulującego obowiązujące między nimi zasady współdziałania i konkurencji. Za przejaw tej funkcji państwa uważa się również tworzenie sprawnych instytucji zapewniających przestrzeganie i egzekwowanie prawa. D. Bochańczyk-Kupka, *op. cit.*, s. 27 oraz wyrok TK z 25.02.1999 r., sygn. K 23/98, pkt 1. (Z. U. 1999/2/25).

²⁰ Zob. wyrok TK z 12.01.1999 r., P. 2/98, OTK 1999 nr 1, poz. 2.

²¹ Zob. orzeczenie TK z 4.10.1989 r., K. 3/88, OTK 1989 poz. 2.

nego wykreślone zostały regulacje przewidujące szczególną ochronę własności społecznej (art. 127–129 kodeksu)²². Przepisy art. 21 określają kierunki rozwoju prawa cywilnego, a głównie regulacji w zakresie prawa spadkowego.

Jak podkreśla W. Skrzydło, zagwarantowanie prawa własności nie oznacza bynajmniej, że jest ona nienaruszalna i ma charakter absolutny²³. Mogą zaistnieć sytuacje, w których niezbędna jest zmiana właściciela. Konstytucja przewiduje takie przypadki, dlatego nie wyklucza i nie zakazuje dokonywania wywłaszczenia mienia. Ważne jest jednak, iż pozbawienie obywatela prawa własności (wywłaszczenie) może nastąpić tylko przy jednoczesnym zachowaniu dwóch podstawowych warunków. Po pierwsze wywłaszczenie powinno nastąpić na cele publiczne, to znaczy powinno być podyktowane interesem publicznym (np. budowa autostrady), który miałby w konkretnym przypadku pierwszeństwo przed interesem indywidualnym właściciela. Wspomnieć należy, że nie ma tutaj znaczenia, w jakiej formie wywłaszczenie następuje. Po drugie właściciel powinien otrzymać słuszne odszkodowanie²⁴. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego tylko takie odszkodowanie można pogodzić z zasadą ochrony własności. Ponadto Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że zasada słusznego odszkodowania oznacza, iż nie jest dopuszczalne ograniczenie odszkodowania poprzez określony sposób jego obliczania lub tryb jego wypłaty. Odszkodowanie słuszne winno umożliwić wywłaszczonemu właścicielowi odtworzenie prawa przejętego przez państwo lub inny podmiot prawa publicznego lub nabycie prawa o zbliżonej wartości²⁵. Odszkodowanie takie ustala się przeważnie odpowiednio do wartości rynkowej rzeczy i na drodze porozumienia z właścicielami, co zapobiega żądaniu przez wywłaszczanych obywateli nieuzasadnionych (wygórowanych) stawek odszkodowania.

Na tle przedstawionego stanowiska Trybunału Konstytucyjnego sformułować można wniosek, iż zasada słusznego odszkodowania odwołuje się do poję-

²² Art. 126–135 skreślone zostały przez art. 1 pkt 22 i 23 ustawy z dnia 28 lipca 1990 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny (Dz.U. nr 55, poz. 321).

²³ W. Skrzydło, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2002, s. 26 oraz L. Garlicki, *op. cit.*, s. 82.

²⁴ Odszkodowanie słuszne to w świetle ustalonego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego odszkodowanie sprawiedliwe, a więc także ekwiwalentne i tym samym nienaruszające istoty odszkodowania za przejętą własność. Por. orzeczenie TK z dnia 8.05.1990 r., K. 1/90, OTK 1990 poz. 2 oraz M. Szewczyk, *Konstytucyjna zasada słusznego odszkodowania i jej realizacja w ustawodawstwie zwykłym*, w: *Prawo administracyjne w okresie transformacji ustrojowej*, red. E. Knoś, Kraków 1999, s. 431 i n.

²⁵ Zob. orzeczenie TK z 19.06.1990 r., K. 2/90, OTK 1990, poz. 3.

cia sprawiedliwości rozumianej jako sprawiedliwość wyrównawcza. Oznacza to, iż Konstytucja wymaga, aby ustawodawca zwykły zapewniał wyłączone wyrównanie poniesionego uszczerbku. W przeciwnym razie, skoro wyłączenie dokonywane jest w interesie publicznym, ciężary publiczne nie byłyby rozłożone równomiernie na wszystkich. W konsekwencji, jak podkreśla M. Szewczyk, takie rozwiązanie należałoby potraktować jako sprzeczne z konstytucyjną zasadą równości wszystkich wobec prawa wyrażoną w art. 32 ust. 1 zd. 1 Konstytucji oraz konstytucyjnym prawem równego traktowania wszystkich przez władze publiczne (art. 32 ust. 1 zd. 2 Konstytucji)²⁶.

Oprócz wymienienia ochrony prawa własności w art. 21 Konstytucji jako podstawowej zasady ustroju istotne dla treści niniejszej pracy będą również przepisy art. 64 Konstytucji, który znajduje się w rozdziale 2 zatytułowanym „Wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela”, w podrozdziale noszącym tytuł „Wolności i prawa ekonomiczne, socjalne i kulturalne”. Zgodnie z treścią tego artykułu:

1. Każdy ma prawo do własności, innych praw majątkowych oraz prawo dziedziczenia.
2. Własność i inne prawa majątkowe oraz prawo dziedziczenia podlegają równej dla wszystkich ochronie prawnej.
3. Własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności²⁷.

Art. 64, podobnie jak art. 21 Konstytucji, traktuje własność szeroko i dodatkowo wymienia inne prawa majątkowe, którym poręcza prawo ich dziedziczenia. Na gruncie tego przepisu należy zwrócić uwagę, zwłaszcza w kontekście poprzednich regulacji prawnych kreujących zasadę szczególnej ochrony własności społecznej, na fakt zrównania ochrony różnych typów czy form własności (prywatnej, społecznej)²⁸. Podkreśla się, iż stanowisko takie jest absolutnie konieczne i to zarówno z punktu widzenia interesów indywidualnych, jak też w związku z dynamicznie zachodzącymi procesami restrukturyzacji własności w naszym kraju²⁹.

Ochrona prawna kategorii ekonomiczno-prawnych wymienionych w art. 64 Konstytucji opiera się na zasadzie równości. W zakresie własności prywatnej

²⁶ Zob. M. Szewczyk, *op. cit.*, s. 435.

²⁷ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., art. 64.

²⁸ L. Garlicki, *op. cit.*, s. 82.

²⁹ Z. Witkowski, w: *Prawo konstytucyjne...*, s. 123.

objawia się to tym, że własność każdego obywatela chroniona jest w jednakowym stopniu bez względu na jego sytuację ekonomiczną czy społeczną. Chodzi zatem o równą dla wszystkich ochronę prawa własności. Kwestia ta znalazła swe odzwierciedlenie w licznych orzeczeniach Trybunału Konstytucyjnego³⁰.

Konsekwencją obowiązywania konstytucyjnej zasady ochrony własności prywatnej jest to, iż możliwość wkraczania w sferę tej własności dopuszczalna jest tylko wyjątkowo i z zachowaniem określonych w odpowiednich przepisach prawa warunków. Oprócz warunków wymienionych w art. 21 Konstytucji, to znaczy dopuszczalności wywłaszczenia tylko na cele publiczne i za słusznym odszkodowaniem, w ustępie 3 art. 64 Konstytucji sformułowany został trzeci warunek, który powinien być zachowany tak podczas pozbawiania obywatela własności prywatnej (wywłaszczenia), jak i podczas jakiegokolwiek ograniczania sfery uprawnień właściciela. Warunkiem tym jest, aby wszelkie ograniczenia prawa własności wprowadzane były w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim istota prawa własności pozostaje nienaruszona. Tak więc przy wywłaszczaniu muszą być spełnione trzy warunki: powinno ono nastąpić na cele publiczne, za słusznym odszkodowaniem i zgodnie z procedurą określoną w ustawie. W pozostałych natomiast przypadkach ograniczania prawa własności (w mniejszym zakresie niż całkowite jej pozbawienie) powinien być spełniony warunek ostatni, a więc oparcie ingerencji na przepisach ustawy. Tym samym ingerencja organów państwowych w sferę własności prywatnej nigdy nie może nastąpić na podstawie aktu niższego rzędu niż ustawa, np. rozporządzenia. Oczywiście jest również, iż regulacja przypadków, w których ingerencja jest dopuszczalna, i zasad, na których ingerencja ta ma się opierać, nie może nastąpić w formie, której art. 87 ust. 1 Konstytucji nie wymienia pośród źródeł powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej (np. zarządzenia), ponieważ akty w takiej formie nie mogą stanowić podstawy decyzji podjętej wobec obywateli i nie mogą kształtować zakresu ich praw i obowiązków³¹.

Szczególny pogląd wyraził w tej materii Trybunał Konstytucyjny³², który w wyroku z 25 maja 1999 r. stwierdził, iż „odrębne unormowanie problematyki ograniczania własności, poprzez wskazanie w art. 64 ust. 3 Konstytucji przesłankę dopuszczających tego rodzaju działania, nie oznacza wyłączenia zastosowa-

³⁰ Zob. np. wyrok TK z 29.05.2001 r., K 5/01, OTK 2001 nr 4, poz. 87, wyrok z 7.05.2001 r., K 19/00, OTK 2001 nr 4, poz. 82 czy też wyrok z 13.02.2001 r., K. 19/99, OTK 2001 nr 2, poz. 30.

³¹ Art. 93 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.

³² Wyrok TK z 25.05.1999 r., SK. 9/98, OTK 1999 nr 4, poz. 78.

nia w odniesieniu do tego prawa generalnej zasady wyrażonej w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Przesądza o tym zarówno rola tego ostatniego przepisu, wyznaczona jego miejscem w systematyce rozdziału II ustawy zasadniczej („Zasady ogólne”), jak i funkcją, którą przepis ten pełni w zakresie unormowania praw i wolności jednostki. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego sprowadza się ona do zakreślenia pewnych nieprzekraczalnych granic ingerencji państwa (przede wszystkim prawodawcy) w sferę gwarantowanych konstytucyjnie praw i wolności jednostki. Treść art. 64 ust. 3 konstytucji ogranicza się wyłącznie do wskazania przesłanki formalnej (wymóg ustawy) oraz zakreślenia maksymalnej granicy ingerencji (zakaz naruszania istoty prawa własności). Przepis art. 31 ust. 3 wskazuje ponadto wartości, których ochrona przemawia za dopuszczalnością ingerencji w konstytucyjne wolności i prawa (w tym w prawa właściciela). Tym samym potraktowanie art. 64 ust. 3 jedynie jako przepisu szczególnego wyłączającego ogólną zasadę proklamowaną w art. 31 ust. 3 konstytucji, prowadziłoby do zbyt daleko idących następstw, polegających na zrelatywizowaniu ochrony prawnej, zagwarantowanej prawu własności przez konstytucję. Analiza treści obydwu klauzul określających przesłanki ograniczania praw wskazuje, że w przypadku prawa własności to właśnie art. 31 ust. 3 konstytucji powinien spełniać rolę podstawową, natomiast art. 64 ust. 3 traktować należy wyłącznie jako konstytucyjne potwierdzenie dopuszczalności wprowadzania ograniczeń tego prawa”.

Ograniczenie prawa własności jest zatem możliwe, gdy łącznie spełnione zostaną warunki określone w art. 31 ust. 3 oraz 64 ust. 3 Konstytucji³³.

Należy zauważyć, że treść art. 21 i art. 64 Konstytucji dotyczy tych samych kwestii, które traktowane są w zupełnie różnych kategoriach prawnych. Jak już bowiem było wspomniane, pierwszy z tych artykułów dotyczy jednej z zasad ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej, drugi zaś obejmuje jedno z podstawowych praw ekonomicznych. Nie przypadkiem też prawo własności zostało wśród tych praw wyeksponowane i wysunięte na czoło.

Zestawienie regulacji zawartej w art. 64 Konstytucji ze standardami międzynarodowymi rodzi wrażenie ustanowienia standardu krajowego o większym potencjale gwarancyjnym. Regulacje międzynarodowe formułują bowiem „prawo własności”, a nie „prawo do własności”, co ma poważne reperkusje w sferze obowiązków państwa.

Istotny dla kwestii konstytucyjnie przewidzianej (umożliwionej) dopuszczalności ingerencji w sferę uprawnień właścicielskich do określonej rzeczy

³³ W przypadku wywłaszczenia odpowiednio należy brać pod uwagę art. 21.

jest również art. 46 Konstytucji. Ma on kluczowe znaczenie dla przewidzianych nowych rozwiązań w sferze prawa karnego. Stwierdzono w nim mianowicie, że przepadek rzeczy może nastąpić tylko w przypadkach określonych w ustawie i tylko na podstawie prawomocnego orzeczenia sądu.

Sens tego przepisu nie budzi jakichkolwiek wątpliwości. Wobec wcześniejszego nadużywania kary dodatkowej przepadku rzeczy, ze względu na potrzebę szczególnej ochrony własności jako istotnej wartości ekonomicznej i społecznej, w obowiązującej Konstytucji przyjęto wyraźnie, że kara ta może być orzekana tylko w przypadkach, które określa ustawa. Wyklucza się tym samym wszelkie w tym względzie akty prawne pochodzące od organów władzy wykonawczej³⁴.

Poza tym przepadek mienia nie może nastąpić na podstawie aktu innego podmiotu, a tylko na podstawie orzeczenia sądu, i to orzeczenia ostatecznego. Tylko niezawisły sąd ma prawo wydawania tego rodzaju orzeczeń. Wszelkie dodatkowe komentarze są zbędne³⁵.

Tytułem ogólnej uwagi należy przypomnieć, że w doktrynie prawa konstytucyjnego i orzecznictwie TK prezentowany jest pogląd, że ukształtowanie własności jako zasady ustrojowej decyduje, iż ochrona tej własności jest wartością narzucającą kierunek interpretacji zarówno art. 64 Konstytucji, jak i unormowań ustawowych³⁶. Należy o niej bezwarunkowo pamiętać nie tylko w procesie stosowania prawa, ale również jego tworzenia.

Treść projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw z dnia 23 maja 2016 r. a ochrona prawa własności

Podstawowym punktem odniesienia jest to, że prawo własności nie jest obecnie z założenia prawem absolutnym. Wręcz przeciwnie, we współczesnych systemach prawnych – jak podkreśla TK – „bez względu na model ustrojowy państwa, charakter polityki prowadzonej przez państwo czy tradycje respektowania wolności i praw człowieka – dominująca część prawa dotyczy różnego rodzaju interwencji państwa w sferę szeroko pojmowanego prawa własności” (K 20/07). W związku z tym „ocena wszelkich regulacji dotyczących prawa własności nie

³⁴ To właśnie akty tej władzy były podstawą orzekania o przepadku rzeczy w okresie stanu wojennego i w latach następnych.

³⁵ Zob. np. W. Skrzydło, *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Zakamycze 2002, s. 15.

³⁶ Wyrok TK z 12.01.2000 r., sygn. P 11/98, pkt 4 (Dz.U. z 2000 r., nr 3, poz. 46).

sprowadza się [...] do zagadnienia prawnej dopuszczalności wprowadzania ograniczeń jako takich, ale do kwestii dochowania konstytucyjnych ram, w jakich podlegające ochronie konstytucyjnej prawo może być ograniczane” (P 2/98)³⁷.

Odnosnie do tych ram należy stwierdzić, iż ideą jest, że ograniczenia własności powinny stanowić ostateczność i służyć realnym oraz aktualnym interesom, celom i wartościom, z założenia mającym charakter publiczny (społeczny), o których mowa w wymienionych poprzednim rozdziale przepisach Konstytucji, a nie potencjalnemu czy możliwemu do zrealizowania w bliżej nieokreślonej przyszłości dobru. To, w imię czego następuje ingerencja, powinno już istnieć, być jasno określone i mieć wyraźnie wyższą wartość niż naruszane prawo.

W tym kontekście zwrócić należałoby uwagę na treść przepisów ustawy o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw z dnia 23 maja 2016 r. Większość ograniczeń prawa własności ma charakter administracyjnoprawny, jednak te wprowadzane przepisami z zakresu prawa karnego mają dokładnie takie samo znaczenie z punktu widzenia ram, o których była mowa, i nienaruszania tak istoty prawa własności, jak i roli, jaką ono pełni.

W art. 44a kodeksu karnego, który miał być dodany na mocy wspomnianej nowelizacji, przewidziano, że w razie skazania za przestępstwo, z którego popełnienia sprawca osiągnął, chociażby pośrednio, korzyść majątkową znacznej wartości oraz w wypadkach przewidzianych w ustawie, sąd może orzec przepadek składników i praw majątkowych przedsiębiorstwa, które służyło lub było przeznaczone do popełnienia tego przestępstwa, chociażby nie stanowiło własności sprawcy, jeżeli jego właściciel lub inna osoba uprawniona na skutek niezachowania ostrożności wymaganej w danych okolicznościach przewidywała albo mogła przewidzieć, że może ono służyć lub być przeznaczone do popełnienia przestępstwa³⁸.

Nawet jeżeli uznać, że alarmowanie o możliwości uczynienia z proponowanych rozwiązań docelowego użytku w postaci przejmowania przez osoby zainteresowane przedsiębiorstw, jak również, wstępnie, pozbywania się konkurencji poprzez blokowanie jej możliwości produkcyjnych i doprowadzanie do braku płynności finansowej i w rezultacie do upadłości, stanowi zdecydowaną przesadę, wniosek, że godzą one w co najmniej jedną zasadę wynikającą z treści polskiej ustawy zasadniczej, oderwany od rzeczywistości już się nie wydaje.

³⁷ Por. też wyrok z dnia 22.05.2007 r., SK 36/06 (Dz.U. z 2007 r., nr 98, poz. 657), wyrok z dnia 8.10.2007 r., K 20/07, 102/9/A/2007 oraz wyrok z dnia 16.10.2007 r., K 28/06 (Dz.U. z 2007 r., nr 195, poz. 1413).

³⁸ Analogiczne zmiany zostały wprowadzone w kodeksie karnym skarbowym w odniesieniu do przestępstw skarbowych.

Tak sformułowany przepis już na pierwszy rzut oka sprzeczny jest z zasadą swobody działalności gospodarczej, będącą jednym z fundamentów ustroju oraz prawa gospodarczego w Polsce, tak publicznego, jak i prywatnego. Po spełnieniu przez przedsiębiorcę wszelkich przewidzianych przepisami warunków dotyczących podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej państwo (władza publiczna czy – innymi słowy – administracja gospodarcza) nie powinno w tę działalność ingerować – przeszkadzać w niej. Na niej opiera się bowiem bogactwo oraz rozwój tak przedsiębiorcy, jak i całego państwa. Tymczasem w zamierzonym stanie prawnym sąd karny orzekając o przypadku całości lub części mienia przedsiębiorstwa, może działalność tę utrudnić albo całkowicie ją uniemożliwić³⁹.

Zgodnie z treścią art. 22 Konstytucji ograniczenie wolności działalności gospodarczej jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny. W omawianym przypadku przesłanka formalna, czyli wprowadzenie ograniczenia w drodze ustawy, została zachowana. Jeżeli jednak chodzi o drugą, materialną przesłankę przewidzianą w Konstytucji, ważnego interesu publicznego jako przyczyny ograniczenia swobody działalności gospodarczej podmiotów, które same nie popełniły ani nie zamierzały popełnić przestępstwa, ale przewidywały lub jedynie mogły przewidzieć możliwość popełnienia go przez inne osoby, nie daje się zauważyć. Nie ma bez wątpienia takiego interesu w paraliżowaniu przedsiębiorczości.

Przed wszystkim jednak art. 44a w proponowanym brzmieniu narusza zasadę ochrony własności omawianą w poprzednim fragmencie niniejszego artykułu. Jego treść kłóci się z duchem przepisów, z których wynika dopuszczalność dokonywania ograniczeń. Nie można wskazać aktualnej i istotnej wartości, której ochrona byłaby ważniejsza niż ochrona wartości, jaką jest własność.

Przepis ten pozwala także na pozbawienie właścicieli przedmiotów własności i uniemożliwienie właściwego, kreującego nowe dobra ich wykorzystania w zbyt rozległej grupie przypadków. Trudność powoduje już samo ustalenie sensu pojęcia „niezachowania ostrożności wymaganej w danych okolicznościach”. Nie wiadomo też, według jakich kryteriów miałyby zostać ustalone, że uprawniony mógł przewi-

³⁹ W drugim paragrafie tego samego artykułu stwierdzono wprawdzie, że przypadku, o którym mowa, nie orzeka się, jeżeli byłoby to niewspółmierne do wagi popełnionego przestępstwa skarbowego lub stopnia zawinienia oskarżonego, zbyt dużo jednak w cytowanym przepisie zawarto określeń, które mogą skutkować różnymi ocenami i prowadzić do rezultatu ewidentnie sprzecznego z ideą stojącą za zapisami Konstytucji mającymi chronić własność jako wartość.

dzieć, iż należące do niego mienie może realnie służyć (być przeznaczone) do popełnienia przestępstwa. Potencjalna możliwość wykorzystania mienia do tych celów jest bowiem oczywista. W jaki więc sposób można ustalić zasługującą na potępienie postawę właściciela mienia jeszcze zanim przestępstwo zostało popełnione? W zdecydowanej większości przypadków nie będzie to oczywiste i możliwe do udowodnienia. Już same rozważania w tym zakresie prowadzą do stwierdzeń rozmiągających się ze zdrowym rozsądkiem. Poza tym w przypadku, gdy majątek przedsiębiorstwa stanowi współwłasność, utracą go również ci współwłaściciele, którzy mimo zachowania należytej ostrożności popełnienia przestępstwa nie przewidzieli ani nie mogli przewidzieć. Taka forma pozbawienia własności nie jest zgodna z jakimkolwiek duchem sprawiedliwości, jak również ze standardami prawnymi⁴⁰.

Jeśli chodzi o kolejne przepisy przedmiotowej nowelizacji, art. 45 kodeksu karnego miał uzyskać brzmienie: „w razie skazania za przestępstwo, z którego popełnienia sprawca osiągnął, chociażby pośrednio, korzyść majątkową znacznej wartości, albo przestępstwo zagrożone karą pozbawienia wolności, której górna granica jest nie niższa niż 5 lat, albo popełnione w zorganizowanej grupie albo związku mających na celu popełnienie przestępstwa, jeżeli prowadziło ono lub mogło prowadzić, chociażby pośrednio, do osiągnięcia korzyści majątkowej, uważa się, że mienie, które sprawca objął we władanie lub do którego uzyskał jakikolwiek tytuł w ciągu 5 lat przed popełnieniem przestępstwa lub po jego popełnieniu, do chwili wydania chociażby nieprawomocnego wyroku, stanowi korzyść uzyskaną z popełnienia przestępstwa, chyba że sprawca lub inna zainteresowana osoba przedstawi dowód przeciwny”⁴¹.

Uwagę zwraca końcowa część tego przepisu. Z jej brzmienia wynika domniemanie, że wszelkie mienie uzyskane przez sprawcę przestępstwa spełniającego znamiona przedstawione w wymienionym okresie przed popełnieniem przestępstwa oraz po nim stanowi korzyść uzyskaną z działalności przestępczej. Na sprawcy ciąży obowiązek udowodnienia, że jest inaczej. W przypadku, gdy jest ono niemożliwe, dochodzi do przepadku mienia.

⁴⁰ Podobnie jest w przypadku, gdy przedsiębiorstwo funkcjonuje np. w formie spółki kapitałowej. Na zablokowaniu jego możliwości w zakresie generowania dochodu tracą wszyscy akcjonariusze/udziałowcy.

⁴¹ Za korzyść majątkową osiągniętą z popełnienia przestępstwa uważa się przy tym także wszelkie pożytki, jakie sprawca lub inny podmiot uzyskał z takiej korzyści. Przepadkowi będą podlegały zatem kolejne składniki mienia sprawcy, nie pochodzące bezpośrednio z przestępstwa. Rodzi się pytanie, w jaki sposób np. w sytuacji, gdy sprawca inwestuje pozyskane korzyści wraz ze środkami uzyskanymi zupełnie legalnie i osiąga z tego zyski, zostanie ustalone, jakie pożytki mają podlegać przepadkowi.

Zakłada się przestępcze pochodzenie wszelkiego (uzyskanego w określonym czasie) mienia sprawcy przestępstwa. Własność o niewykazanym pochodzeniu przestaje podlegać ochronie. Otwiera to drogę do niezgodnego z przedstawionymi przepisami Konstytucji przejęcia własności nabytej w sposób całkowicie zgodny z obowiązującym prawem w sytuacji, gdy właściciel nie posiada dowodów, przede wszystkim dokumentów, jak np. dowód zakupu, pozwalających na potwierdzenie pochodzenia mienia. Do zaboru mienia opartego na takich założeniach nie powinno dojść w ogóle. Poza tym zabór ten pozbawia uprawnionego możliwości pożytecznego wykorzystania mienia. Prowadzi on do znacznego skomplikowania stosunków własnościowych oraz generalnie gospodarczych (przede wszystkim w postaci niemożliwych do realizacji umów i płatności) i uniemożliwienia spełnienia przez własność omówionej wcześniej roli, jaką powinna ona odgrywać.

Sformułowanie: „do którego uzyskał jakikolwiek tytuł w ciągu 5 lat przed popełnieniem przestępstwa” oznacza, że przypadkowi podlegałoby mienie nie-
stanowiące korzyści z popełnienia tego przestępstwa, za które sprawca został skazany. Trudno jest znaleźć uzasadnienie dla takiego przypadku mienia.

W proponowanej treści § 3 tego samego artykułu przewidziano, że „jeżeli mienie stanowiące korzyść uzyskaną z popełnienia przestępstwa, o którym mowa powyżej, zostało przeniesione na osobę fizyczną, prawną lub jednostkę organizacyjną niemającą osobowości prawnej, faktycznie lub pod jakimkolwiek tytułem prawnym, uważa się, że rzeczy będące w samoistnym posiadaniu tej osoby lub jednostki, przysługujące jej prawa majątkowe oraz wszelkie pożytki uzyskane z przeniesionego na nią mienia należą do sprawcy, chyba że na podstawie okoliczności towarzyszących ich nabyciu nie można było przypuszczać, że mienie to, chociażby pośrednio, pochodziło z czynu zabronionego”. Ponieważ mienie to jest zatem uważane za podlegające przypadkowi mienie sprawcy przestępstwa, otwarta zostałaby droga do jego odebrania podmiotom, które je nabyły⁴².

W projekcie ustawy nowelizującej przewidziano dodanie do kodeksu karnego art. 292a, który miał mieć brzmienie: „Kto posiada rzecz zyskaną za pomocą czynu zabronionego, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2”. Jak to zasygnalizowano w komentarzach prasowych, w swoich opiniach prokuratorzy zwracali uwagę na to, że przepis ten może np. umożliwić konfiskatę mieszkania, które ktoś przejął przez zasiedzenie, nie mając

⁴² Możliwość zablokowania tej drogi miałaby się, jak stwierdzono w cytowanym przepisie, opierać na przypuszczeniach oraz innych zwrotach mogących podlegać rozmaitej interpretacji.

pojęcia, że właściciel np. kupił je wiele lat wcześniej za pieniądze pochodzące z przestępstwa. Tym bardziej że – w przypadku majątku pochodzącego z przestępstwa – ustawa miała być stosowana wstecz⁴³.

Artykuł, o którym mowa, został usunięty z projektu w toku prac legislacyjnych i nie znalazł się w ustawie z dnia 23 marca 2017 r., co uznać należy za przejaw pozytywnej, w kontekście powyższych uwag, opartej na zwróceniu się w kierunku podstawowych zasad państwa prawa oraz wartości konstytucyjnych, refleksji ustawodawcy.

Podsumowanie

Tytułem krótkiego podsumowania, starając się już nie wracać do tego, co zostało wcześniej wyraźnie podkreślone, należy raz jeszcze przypomnieć, iż własność nie jest w myśl Konstytucji RP wartością absolutną i pod żadnym pozorem nietykalną. Dopuszczalne jest jej ograniczenie, a nawet wywłaszczenie, przy czym dopuszczalność ograniczenia Konstytucja RP uzależnia od uregulowania ustawowego. Pozwala to na ograniczenie własności w konkretnym przypadku przez przedstawiciela suwerena w sposób odpowiadający społecznym oczekiwaniom i w procedurze poddanej pewnym wymogom co do jej zgodności z Konstytucją⁴⁴. Musi tym samym istnieć wyższa, istotniejsza racja, której realizacji oczekuje społeczeństwo. Takim społecznym oczekiwaniem nie jest z całą pewnością „dmuchanie na zimne” w postaci sparaliżowania możliwości korzystania z własności i pobierania pożytków, jakie ona przynosi, oraz wykorzystania jej potencjału produkcyjnego, w sytuacji, gdy tak naprawdę brak jest realnego (potwierzonego) zagrożenia ze strony uczynionego z niej w przyszłości użytku.

Pomimo zmian, jakie w ciągu ostatnich dwóch stuleci zaszły w jej zakresie treściowym, własność wciąż ma kluczowe znaczenie dla życia społecznego i gospodarczego państwa. Wszelkie ingerencje w nią powinny być ostatecznością i być naprawdę dobrze uzasadnione potrzebą niezwłocznej ochrony istotniejszych wartości. Poza tym – odnosząc się do omówionych przepisów projektu noweli-

⁴³ Zob. np. E. Siedlecka, *Nacjonalizacja a la PiS*, „Gazeta Wyborcza” z dnia 8.06.2016 r. Tekst dostępny również na stronie internetowej <http://wyborcza.pl/1,75398,20203253,nacjonalizacja-a-la-pis.html> (dostęp 27.09.2016).

⁴⁴ Zob. np. A. Frankiewicz, *Konstytucyjna regulacja własności w Rzeczypospolitej Polskiej*, w: *Wrocławskie Studia Erazmiańskie, Studia Erasmiانا Wratislaviensia, Własność – Idea, Instytucje, Ochrona*, red. M. Sadowski, P. Szymaniec, z. III, Wrocław 2009, s. 192.

zacji polskiego kodeksu karnego i operując terminologią z zakresu tego prawa – w prawie państw cywilizowanych nie istnieje domniemanie winy, a wyłącznie domniemanie niewinności.

Literatura

- Bochańczyk-Kupka D., *Rola państwa w ochronie praw własności*, „Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania”, t. 2, nr 35, Szczecin 2014.
- Frankiewicz A., *Konstytucyjna regulacja własności w Rzeczypospolitej Polskiej*, w: *Wrocławskie Studia Erazmiańskie, Studia Erasmiانا Wratislaviensia, Własność – Idea, Instytucje, Ochrona*, z. III, red. M. Sadowski, P. Szymaniec, Wrocław 2009.
- Garlicki L., *Polskie prawo konstytucyjne, zarys wykładu*, Warszawa 2000.
- Kaczmarczyk M., *Wstęp do socjologicznej teorii własności*, Warszawa 2006.
- Mączyński A., *Koncepcja własności w obowiązującym prawie polskim*, w: *Własność*, red. T. Wawak, Kraków 1990.
- Podstawy ekonomii*, red. R. Milewski, Warszawa 1998.
- Podstawy prawa cywilnego i handlowego*, red. E. Gniewek, Wrocław 2002.
- Prawo konstytucyjne*, red. Z. Witkowski, Toruń 2013.
- Siedlecka E., *Nacjonalizacja a la PiS*, „Gazeta Wyborcza” z dnia 8.06.2016 r.
- Skrzydło W., *Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Zakamycze 2002.
- Skrzydło W., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Warszawa 2002.
- Szewczyk M., *Konstytucyjna zasada słusznego odszkodowania i jej realizacja w ustawodawstwie zwykłym*, w: *Prawo administracyjne w okresie transformacji ustrojowej*, red. E. Knosala, Kraków 1999.
- Weber M., *Economy and Society. An Outline of Interpretive Sociology*, New York 1968.
- Włudyka T., w: *Instytucje gospodarki rynkowej*, red. T. Włudyka, M. Smaga, Warszawa 2012.

Akty prawne

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r., nr 78, poz. 483 ze zm.).
- Ustawa z dnia 28 lipca 1990 r. o zmianie ustawy – Kodeks cywilny (Dz.U. z 1990 r., nr 55, poz. 321).
- Ustawa z dnia 23 marca 2017 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2017 r., poz. 768).

Orzecznictwo

- Orzeczenie TK z 4.10.1989 r., K. 3/88, OTK 1989, poz. 2.
Orzeczenie TK z dnia 8.05.1990 r., K. 1/90, OTK 1990, poz. 2.
Orzeczenie TK z 19.06.1990 r., K. 2/90, OTK 1990, poz. 3.
Wyrok TK z 12.01.1999 r., P. 2/98, OTK 1999, nr 1, poz. 2.
Wyrok TK z 25.02.1999 r., K 23/98, pkt 1, Z.U. 1999/2/25.
Wyrok TK z 25.05.1999 r., SK. 9/98, OTK 1999, nr 4, poz. 78.
Wyrok TK z 12.01.2000 r., P 11/98, pkt 4, Dz.U. z 2000 r., nr 3, poz. 46.
Wyrok TK z 14.03.2000 r., P. 5/99, OTK 2000, nr 2, poz. 60.
Wyrok TK z 30.01.2001 r., K 17/00, OTK 2001, nr 1, poz. 4.
Wyrok TK z 13.02.2001 r., K. 19/99, OTK 2001, nr 2, poz. 30.
Wyrok TK z 7.05.2001 r., K 19/00, OTK 2001, nr 4, poz. 82.
Wyrok TK z 29.05.2001 r., K 5/01, OTK 2001, nr 4, poz. 87.
Wyrok TK z 22.05.2007 r., SK 36/06, Dz.U. z 2007 r., nr 98, poz. 657.
Wyrok TK z 8.10.2007 r., K 20/07, 102/9/A/2007.
Wyrok TK z 16.10.2007 r., K 28/06, Dz.U. z 2007 r., nr 195, poz. 1413.

Źródła internetowe

www.adwokatura.pl/admin/wgrane_pliki/file-pr-ust-o-zm-u-kodeks-karny-145-u-5-16-15712.pdf

<http://wyborcza.pl/1,75398,20203253,nacjonalizacja-a-la-pis.html>

**SUGGESTIONS FOR CHANGES IN THE POLISH PENAL CODE
IN THE CONTEXT OF CURRENT ROLE OF PRIVATE PROPERTY
(OWNERSHIP) AND MEANING OF THE CONSTITUTIONAL
PRINCIPLE OF PROTECTION OF PROPERTY RIGHTS**

Summary

The article is to remind you of a particular economic and social importance of ownership and property rights. The main point are the changes, which provided for the introduction of the Polish Penal Code and other associated laws amendment dated May

23, 2016 year (at the time of publication of the article already implemented - in modified form). It has opened the way for the confiscation of property companies that are not perpetrators of the crime and sentenced for the commission of, as well as the property is not associated with criminal activities and perpetrators did not constitute benefits from such activities. The first were reminded reasons, due to which ownership and especially private property should be covered by special protection, then the presented specific provisions of the Polish Constitution of 2 April 1997, which are to ensure that the ownership fulfills its role. At the end refers to the changes in the Polish criminal legislation, commenting on them in the context of the issues discussed earlier.

Keywords: ownership, the constitutional principle of protection of property, the Penal Code, forfeiture of things