

Rozdział I. Ogólna charakterystyka zjawiska nacjonalizacji w Polsce Ludowej

§ 1. Nacjonalizacja – pojęcie, geneza i definicje

W celu przeprowadzenia analizy procesów nacjonalizacyjnych odnoszących się do nieruchomości kościelnych należy ustalić granice znaczeniowe podstawowych pojęć w określonym przedziale czasowym. Poniższe wywody są niezbędne dla zaprezentowania teoretycznych podstaw instytucji nacjonalizacji, a także wskazania rzeczywistej *ratio legis* aktów nacjonalizacyjnych wydanych w okresie Polski Ludowej obejmujących swym zakresem również nieruchomości kościelne.

W pierwszej kolejności wyjaśnienia wymaga znaczenie pojęcia nacjonalizacji. Termin „nacjonalizacja” etymologicznie pochodzi od łacińskiego wyrazu *natio* („plemię, lud, naród”)¹. Według Uniwersalnego słownika języka polskiego PWN pod red. prof. S. Dubisza² wyraz „nacjonalizacja” (z franc. *nationalisation*) oznacza przejęcie przez państwo przedsiębiorstw, środków produkcji, posiadłości ziemskich stanowiących własność prywatną lub pozbawionych właściciela; upaństwowienie.

Współcześnie zwrot „nacjonalizacja” ma niewątpliwie znaczenie pejoratywne, nadane przez pryzmat negatywnych doświadczeń społeczeństwa polskiego wynikających z instrumentalnego wykorzystywania tej instytucji przez władze socjalistyczne przeprowadzające upaństwowienie własności prywatnej po II wojnie światowej. Potocznie termin ten pojawia się zazwyczaj w kontekście roszczeń reprivatyzacyjnych związanych z bezprawnymi przejęciami majątków osób prywatnych przez państwo socjalistyczne bez odszkodowania.

¹ K. Kumaniecki, Słownik łacińsko-polski. Według słownika Hermana Mengego i Henryka Kopii, Warszawa 1986, s. 321.

² S. Dubisz, w: Uniwersalny słownik języka polskiego PWN (red. S. Dubisz), Warszawa 2006, s. 767.

Nacjonalizacja bywa także rozumiana jako środek represji stosowany przez reżim socjalistyczny wobec określonych grup społecznych. Warto zauważyć, że obecnie słowo „nacjonalizacja” cieszy się dużą popularnością zarówno w piśmiennictwie, jak i w orzecznictwie.

Jak słusznie zauważa B. Stefański, niewiele jest w naukach społecznych pojęć bardziej dyskusyjnych niż „nacjonalizacja”. Autor ten upatruje przyczyny trudności w interpretacji zjawiska nacjonalizacji w szczególności w tym, że jest ono przedmiotem zainteresowania wielu dziedzin nauki, np. ekonomii, socjologii, nauk politycznych, prawa, w tym prawa międzynarodowego, a także w związku ze sprzecznymi ujęciami tego zjawiska przez strony bezpośrednio zainteresowane, a mianowicie: państwo i innych właścicieli³.

Problematyka nacjonalizacji na gruncie innych systemów prawnych⁴ oraz w kontekście prawa międzynarodowego wykracza wprawdzie poza ramy niniejszej monografii, jednak dla dopełnienia obrazu warto poczynić kilka uwag dotyczących terminologii⁵. W Europie Zachodniej instytucja nacjonalizacji nie stanowiła *novum*⁶. Do czasu wybuchu II wojny światowej termin „nacjonalizacja” był jednak rzadko stosowany. Wyraz „nacjonalizacja” po raz pierwszy został użyty w czasach Rosji Radzieckiej w akcie prawnym w dekreście o na-

³ B. Stefański, Nacjonalizacje w krajach rozwijających się. Przykład górnictwa miedzi, Warszawa 1976, s. 9.

⁴ Problematykę nacjonalizacji w Czechosłowacji, NRD, Węgrzech i innych postsocjalistycznych krajach (w kontekście reprivatyzacji) podejmuje m.in. Ł. Bernatowicz – szerzej zob. Ł. Bernatowicz, Reprivatyzacja na przykładzie gruntów warszawskich, Warszawa 2015, s. 204–225.

⁵ Szerzej nt. skutków międzynarodowych aktu nacjonalizacji w państwie socjalistycznym zob. J. Kosik, Zagadnienia prawa rzeczowego w prawie prywatnym międzynarodowym z 1965 r., Warszawa–Wrocław 1976, s. 56–61.

⁶ Z Nowej encyklopedii powszechnej PWN wynika, że pierwszą *sensu stricto* nacjonalizację w Europie przeprowadzono w 1910 r. i n. we Włoszech wobec części sektora ubezpieczeń [szerzej o nacjonalizacji w poszczególnych krajach zob. J. Luszniewicz, w: Nowa encyklopedia powszechna PWN, t. 4 (red. B. Petrozolin-Skowrońska), Warszawa 1998, s. 364–365]. J. Luszniewicz wskazuje ponadto, że w 1916 r. w Wielkiej Brytanii znacjonalizowano produkcję, dystrybucję i sprzedaż piwa w rejonach Carlisle, Gretny, Cromarty Firth i Enfield [por. J. Luszniewicz, Nacjonalizacja w Europie Zachodniej w drugiej połowie lat 40. XX wieku, Kwartalnik Kolegium Ekonomiczno-Społecznego. Studia i Prace 2016, Nr 3, s. 47, <https://econjournals.sgh.waw.pl/kwes/article/view/81/70> (dostęp: 12.12.2025 r.); szerzej zob. J. Luszniewicz, Gospodarka radziecka w latach 1917–1841, w: Powszechna historia gospodarcza 1918–1931 (red. W. Morawski), Warszawa 1994, s. 87–89, 92, 96–97]. Z kolei W. Sadzikowski zauważa, że w Austrii do 1930 r. znacjonalizowano 15 niewielkich spółek akcyjnych w przemyśle tekstylnym, 25 mniejszych spółek bankowych i 7 spółek w przemyśle skórzanym i obuwniczym [por. W. Sadzikowski, w: Sektor państwowy w kapitalizmie. Wielka Brytania, Francja, Austria, Włochy (red. W. Sadzikowski, J. Sikorski, A. Wieczorkiewicz), Warszawa 1971, s. 171–172].

cjonalizacji banków z 14.12.1917 r., a także w dyrektywie z 1918 r. w sprawie nacjonalizacji podstawowych przedsiębiorstw przemysłowych i transportowych⁷. W dokumentach międzynarodowych na określenie nacjonalizacji mającej miejsce w Związku Radzieckim używano określenia „wywłaszczenie o charakterze ogólnym i bezosobowym” (*expropriation of a general and impersonal character*)⁸.

Nacjonalizacja została uznana przez prawo międzynarodowe pod koniec lat 20. XX w., co potwierdził m.in. Komitet Rzeczoznawców w sprawie stopniowego rozwoju kodyfikacji prawa międzynarodowego w 1927 r., a także haska Konferencja Ligi Narodów w 1930 r.⁹ B. Stefański wskazuje jako pierwszą definicję nacjonalizacji, wyjaśnienie zaproponowane przez B. Lavergue’a z 1927 r. „Przedsiębiorstwo jest znacjonalizowane od momentu, kiedy nie jest elementem wyzysku w celu realizowania indywidualnego zysku lub podziału dywidend, lecz jest tworzone wyłącznie w celu zaspokojenia potrzeb społeczeństwa, a poza tym nie ma innych celów z wyjątkiem zapewnienia konsumentom maksimum użyteczności lub maksimum oszczędności”¹⁰, sformułowane w kontekście nacjonalizacji przedsiębiorstw.

W doktrynie prawa międzynarodowego początkowo termin „nacjonalizacja” nie był rozumiany jednolicie¹¹. Niejednokrotnie nacjonalizacja na gruncie

⁷ Szerzej zob. W. Dudek, Międzynarodowe aspekty nacjonalizacji w Polsce, Warszawa 1976, s. 15 i cytowana tam literatura, m.in. A. Baykov, The development of the Soviet economic system, Cambridge–New York 1947, s. 28, 71–77, 266–268; G. White, Nationalization of Foreign Property, London 1961, s. 3–4.

⁸ International Law Comission, Yearbook 1963, Vol. II, s. 239; cyt. za: W. Dudek, Międzynarodowe aspekty nacjonalizacji, s. 15.

⁹ M. Muszyński, Nacjonalizacja mienia cudzoziemców w Polsce a problem rekompensaty za mienie pozostawione, PS 2006, Nr 1(72), s. 43.

¹⁰ B. Stefański powołuje się na pracę B. Lavergue’a, Les régies coopératives, Paris 1927, (por. B. Stefański, Nacjonalizacje w krajach rozwijających się, s. 9). Autor trafnie zauważa, że część definicji nie odpowiada na pytanie, czym jest nacjonalizacja, lecz zawęża kwestię do pojedynczego przedsiębiorstwa i wskazuje jako przykład definicję podaną przez B. Chenota, który przez nacjonalizację rozumie ograniczenie lub wyeliminowanie w dowolnej formie udziału kapitału (prywatnego), w zarządzaniu, w celu podporządkowania go społeczeństwu (B. Chenot, Les entreprises nationalisées, Paris 1956, *passim*). B. Stefański dokonuje w swej pracy szczegółowego przeglądu wielu definicji nacjonalizacji zarówno proponowanych przez przedstawicieli nauki, jak i stowarzyszeń czy instytutów i wskazuje, że prawnicy w krajach socjalistycznych uznawali, że nacjonalizacja jest aktem wewnętrznym suwerennego państwa i jako taka nie może być nielegalna lub bezprawna, zaś upaństwowienie nie musi być dokonywane za odszkodowaniem. Szerzej zob. *ibidem*, s. 9–14.

¹¹ Niejednolitość poglądów odnośnie do definicji nacjonalizacji uwiarydlała na Konferencji Instytutu Prawa Międzynarodowego w 1948 r. w Sienie (zob. M. Muszyński, Nacjonalizacja mienia cudzoziemców, s. 43–44). Natomiast na Konferencji w Dubrowniku w 1954 r. Holenderska Grupa

prawa międzynarodowego była utożsamiana z tradycyjnym wywłaszczeniem czy konfiskatą, a dopiero po zakończeniu II wojny światowej wypracowano kilka bardziej precyzyjnych definicji tego pojęcia¹². W. Dudek przytacza kilka znaczeń nacjonalizacji sformułowanych przez ówczesnych przedstawicieli nauki¹³. Na przykład N. Doman posługuje się terminem *expropriation*, określając proces nacjonalizacji za odszkodowaniem, natomiast w przypadku braku odszkodowania autor posługuje się terminem „konfiskata” (*confiscation*)¹⁴. Z kolei S. Friedman określa nacjonalizację jako szczególną (grupową) formę wywłaszczenia a *special form of expropriation*¹⁵. I. Foighel definiuje nacjonalizację jako „przymusowe przeniesienie na rzecz państwa szczególnego rodzaju prywatnego mienia, podyktowane względami ekonomicznymi i mające na uwadze jego dalsze, istotnie niezmienione eksploataowanie”¹⁶. G. White uważa, że termin „nacjonalizacja” jest stosowany dla określenia procesu przeniesienia mienia oraz praw i interesów odnoszących się do tego mienia z rąk prywatnych na własność społeczną przez organy państwa, z upoważnienia ustawy lub przepisów wykonawczych¹⁷. Z kolei Instytut Prawa Międzynarodowego w Sienie, który analizował problematykę nacjonalizacji na posiedzeniach w 1950 r. i 1952 r., mimo że nie przyjął materialnych reguł dopuszczających nacjona-

Stowarzyszenia Prawa Międzynarodowego określiła nacjonalizację jako „suwerenny akt państwa, na którego mocy pozbawia się pewne osoby fizyczne i prawne całości lub części ich mienia, przenosząc je na własność państwa lub kontrolowane przez państwo organy w celu dalszej eksploatacji” (zob. The International Law Association. Report of the Forty – Eight Conference held at New York, September 1st to September 7th 1958. Printed in Great Britain 1959, Anex III, s. 214–283; cyt. za T. Luterek, Reprywatyzacja. Źródła problemu, Warszawa 2016, s. 55).

¹² W. Dudek zauważa, że na gruncie prawa międzynarodowego nacjonalizacji mienia cudzoziemców nie traktowano jako różniącej się od wywłaszczenia czy innego przejęcia, bowiem wskazywano na te same konsekwencje prawnomiędzynarodowe jak przy wywłaszczeniu czy konfiskacie, problem zaś legalności nacjonalizacji był związany z kwestią odszkodowania. Autor ponadto przedstawił różnorodność sposobów rozumienia nacjonalizacji sformułowanych przez przedstawicieli prawa międzynarodowego (zob. W. Dudek, Międzynarodowe aspekty nacjonalizacji, s. 9, 16–17; por. także M. Muszyński, Nacjonalizacja mienia cudzoziemców, s. 44; R. Pessel, Rekompensowanie skutków naruszeń prawa własności, s. 24–25).

¹³ Zob. W. Dudek, Międzynarodowe aspekty nacjonalizacji, s. 16–19.

¹⁴ N. Doman, Postwar Nationalization of Foreign Property i Europe, Columbia Law Review 1948, No. 48, s. 1125; cyt. za W. Dudek, Międzynarodowe aspekty nacjonalizacji, s. 16.

¹⁵ S. Friedman, Expropriation in International Law, London 1953, s. 12; cyt. za M. Muszyński, Nacjonalizacja mienia cudzoziemców, s. 44.

¹⁶ I. Foighel, Nationalization, A Study in the Protection of Alien Property in International Law, London 1957, s. 19; cyt. za W. Dudek, Międzynarodowe aspekty nacjonalizacji, s. 17.

¹⁷ G. White, Nationalization of Foreign Property, London 1961, s. 3–4, 41; cyt. za W. Dudek, Międzynarodowe aspekty nacjonalizacji, s. 18.

lizację i jej skutki prawne, przyjął następującą definicję: „Nacjonalizacją jest przekazanie w drodze ustawy na rzecz państwa oraz w interesie publicznym korzyści lub praw prywatnych pewnych kategorii, w celu ich eksploatacji lub kontroli przez państwo, lub nowego przeznaczenia, jakie zostałyby im nadane przez państwo”¹⁸. Pojęciem „nacjonalizacja” posłużono się także w Rezolucji Zgromadzenia Ogólnego ONZ Nr 1803 (XVII) z 1962 r. w sprawie stałej suwerenności nad zasobami naturalnymi, nie definiując go jednak¹⁹.

Próbę określenia znaczenia pojęcia nacjonalizacji na gruncie prawa polskiego należy rozpocząć od odpowiedzi na pytanie, czy termin „nacjonalizacja” należy do języka prawnego czy też do języka prawniczego?

Nacjonalizacja własności prywatnej w Polsce Ludowej, w tym własności Kościoła Katolickiego, została przeprowadzona na podstawie szeregu aktów prawnych, spośród których najistotniejsze stanowiły: NacjLasD, ustawa z 3.1.1946 r. o przejęciu na własność Państwa podstawowych gałęzi gospodarki narodowej²⁰, MająOpuszcD, UstRoLWMGD, dekret z 5.9.1947 r. o przejściu na własność Państwa mienia pozostałego po osobach przesiedlonych do ZSRR²¹, dekret z 25.10.1948 r. o reformie bankowej²², PrzejdóbrMartwRękiU, ustawa z 8.1.1951 r. o przejęciu aptek na własność Państwa, ZnFundD, dekret z 6.5.1953 r. – Prawo górnicze²³, ustawa z 25.2.1958 r. o uregulowaniu stanu prawnego mienia pozostającego pod zarządem państwowym²⁴, SprzPaństwNierRoL, ustawa z 30.5.1962 r. – Prawo wodne.

Analiza przepisów ww. aktów prawnych prowadzi do wniosku, że ustawodawca, przejmując nieruchomości w okresie Polski Ludowej, nie posłużył się w żadnym z nich pojęciem nacjonalizacji ani pojęciem konfiskaty czy też wywłaszczenia stosowanymi na określenie odjęcia prawa własności. Trzeba mieć

¹⁸ H. Domke, Foreign Nationalization, The American Journal of International Law 1961, Vol. 55, No. 3, s. 588; cyt. za B. Stefański, Nacjonalizacje w krajach rozwijających się, s. 9; R. Pessel, Rekompensowanie skutków naruszeń prawa własności, s. 24.

¹⁹ W rezolucji dokonano rozróżnienia pojęć nacjonalizacji, wywłaszczenia i konfiskaty, jednak bez podania ich definicji (zob. R. Andrzejczyk, Polityka Państwa Polskiego wobec roszczeń zagranicznych powstałych w wyniku nacjonalizacji przeprowadzonej po II wojnie światowej. Przykład dwustronnych umów odszkodowawczych, PiS 2015, Nr 4, s. 88). W. Dudek wyjaśnia, że w prawie międzynarodowym z uwagi na brak definicji legalnej, stosując pojęcie „nacjonalizacja”, przypisano mu powszechnie rozumiane znaczenie w prawie wewnętrznym (por. W. Dudek, Międzynarodowe aspekty nacjonalizacji, s. 17).

²⁰ Dz.U. Nr 3, poz. 17 ze zm.

²¹ Dz.U. Nr 59, poz. 318 ze zm.

²² T.j. Dz.U. z 1951 r. Nr 36, poz. 279 ze zm.

²³ T.j. Dz.U. z 1961 r. Nr 23, poz. 113 ze zm.

²⁴ Dz.U. Nr 11, poz. 37 ze zm.

jednak na względzie fakt, że ówczesnie ustawodawca niejednokrotnie błędnie lub niekonsekwentnie używał określonych pojęć, zatem dokonując wykładni przepisów, nie należy sugerować się wyłącznie użytą terminologią, lecz każdorazowo należy badać przepisy prawne danego aktu i dokonywać oceny, czy stanowią one normy o charakterze nacjonalizacyjnym. Na przykład w art. 1 ust. 1 NacjLasD użyto zwrotu „przechodzą na własność Skarbu Państwa”. Natomiast w art. 1 ust. 1 PrzejDóbrMartwRękiU ustawodawca posłużył się sformułowaniem „przejmuje się na własność Państwa”. Nie sposób także odnaleźć wyraz „nacjonalizacja” w obrębie jakiegokolwiek aktu normatywnego analizowanego w niniejszej monografii.

Omawiając problematykę definicji nacjonalizacji na gruncie prawa polskiego, należy zauważyć, że czynnikiem wpływającym na jej postrzeganie, który należy uwzględnić w badaniach, są realia polityczne i społeczno-gospodarcze.

W opracowaniu hasła „nacjonalizacja” w Małej encyklopedii prawa z 1959 r. wskazano, że stanowi ona „prawne przejęcie na rzecz państwa i wyłączenie z obrotu prywatnego wszystkich (w ustroju socjalistycznym) lub niektórych (w ustroju kapitalistycznym) podstawowych środków produkcji; pierwsze jest koniecznym elementem rewolucji socjalistycznej, występującym w formie aktu jednorazowego lub też procesu rozwojowego rozłożonego na szereg etapów; drugie może być przedsięwzięciem prowadzącym do jakościowych przemian rewolucyjno-ustrojowych. (...) W PRL oparta na Manifestie Grudniowym i Lipcowym przebiegała w drodze rewolucyjnego faktycznego przejmowania przedsiębiorstw przez klasę robotniczą oraz przejmowania ich przez organy państwowe na podstawie ustawy z 3.1.1946 r.”²⁵.

²⁵ L. Kurowski, Nacjonalizacja, w: Mała encyklopedia prawa (red. L. Kurowski), Warszawa 1959, s. 365. Należy zwrócić uwagę, że w Małej encyklopedii prawa z 1980 r. zmodyfikowano nieznacznie pojęcie nacjonalizacji, formułując ją jako „akt jednorazowy lub proces rozwojowy, polegający na przejęciu przez państwo własności środków produkcji. Nacjonalizacja stanowi podstawowy i konieczny element rewolucji socjalistycznej. Przeprowadzana również w krajach kapitalistycznych, na ogół za odszkodowaniem, nacjonalizacja nie prowadzi do naruszenia podstaw ustroju, a jedynie do upaństwowienia niektórych środków produkcji (np. w Wielkiej Brytanii i we Francji). Prawo każdego państwa do przeprowadzenia nacjonalizacji, niezależnie od tego czy dotyczy mienia obywateli własnych czy cudzoziemców, zostało potwierdzone w uchwalonej w 1974 r. przez Zgromadzenie Ogólne ONZ Karcie Ekonomicznej Praw i Obowiązków Państwa, wg której każde państwo ma pełną i trwałą suwerenność nad swoimi bogactwami i zasobami naturalnymi, może regulować inwestycje zagraniczne i nacjonalizować, wywłaszczać lub przenosić własność mienia zagranicznego”. Z. Rybicki, w: Mała encyklopedia prawa (red. Z. Rybicki), Warszawa 1980, s. 334.

Z kolei w Nowej encyklopedii PWN hasło „nacjonalizacja”, zwane inaczej „upaństwowieniem”, zostało określone jako „przejęcie przez państwo praw własności ziemi i kapitału na podstawie odrębnego aktu prawnego, dodając, że nacjonalizacja może być przeprowadzona z pełnym odszkodowaniem dla dotychczasowych właścicieli, częściowym lub bez odszkodowania”²⁶.

Należy zgodzić się z *W. Dudkiem*, który wskazuje, że nacjonalizacja w państwach socjalistycznych nie ma tego samego znaczenia, co w państwach o odmiennych ustrojach²⁷. Wprawdzie przedmiotem zainteresowań niniejszej monografii jest nacjonalizacja w Polsce Ludowej, jednak warto nadmienić, że nacjonalizacja, w niespotykanym dotychczas rozmiarze, została przeprowadzona po II wojnie światowej także w innych państwach socjalistycznych Europy Środkowej i Wschodniej znajdujących się w strefie wpływów Związku Radzieckiego²⁸. Stanowiła ona jeden z instrumentów służących zmianie ustroju państwa z kapitalistycznego na ustrój socjalistyczny. W ówczesnym piśmiennictwie uwzględniano, że różne mogły być formy i treść nacjonalizacji, jednak podkreślano, że na pierwszy plan wysuwała się nacjonalizacja w państwach socjalistycznych, którą uznawano za nacjonalizację w pełnym tego słowa znaczeniu, stanowiącą uspołecznienie środków produkcji zgodnie z obiektywnymi prawami rozwoju społecznego²⁹.

Genezy i ideologicznej podbudowy nacjonalizacji w państwach socjalistycznych, w tym w Polsce Ludowej, należy upatrywać w Manifeście Komunistycznym, w którym zadeklarowano, że „Proletariusze nie mają nic własnego do zabezpieczenia, muszą natomiast zburzyć wszystko, co dotychczas zabezpieczało i ochraniało własność prywatną”³⁰. W związku z tym zasada trwałości

²⁶ J. Luszniewicz, w: Nowa, s. 364–365.

²⁷ W. Dudek, Międzynarodowe aspekty nacjonalizacji, s. 19.

²⁸ J. Luszniewicz wskazuje, że nacjonalizacja największy rozmiar miała w Albanii w latach 1944–1947; na własność państwa przejęto w zasadzie całą gospodarkę pozarolniczą, w tym zakłady rzemieślnicze, ale objęła także w znacznym rozmiarze Jugosławię (1945–1946, 1948), Czechosłowację (1945 i 1948), Węgry (1945–1949), Rumunię (1946, 1948–1949) i Bułgarię (1947–1949) (zob. J. Luszniewicz w: Nowa, s. 364–365). Na ten temat także: J. Luszniewicz, Nacjonalizacja w Europie Zachodniej, s. 48; L. Bernatowicz, Reprywatyzacja na przykładzie, s. 204–225.

²⁹ M. Lachs, Nacjonalizacja i rozwój międzynarodowych stosunków gospodarczych (Zagadnienia prawne), PiP 1958, Nr 10, s. 513.

³⁰ K. Marks, F. Engels, Manifest Komunistyczny, Warszawa 1969, s. 78. K. Marks i F. Engels w powyższej deklaracji w następujących słowach ujmowali nacjonalizację: „Proletariat użyje swego panowania politycznego na to, aby krok za krokiem wyrwać z rąk burżuazji cały kapitał, scentralizować wszystkie narzędzia produkcji w ręku państwa, tzn. w ręku zorganizowanego jako klasa panująca proletariatu, i możliwie szybko zwiększyć masę sił wytwórczych. Początkowo może się to oczywiście dokonać tylko za pomocą despotycznych wtargnięć w prawo własności i w burżuazyjne

i nienaruszalności własności prywatnej musiała, jak głosili komuniści, ustąpić miejsca, nowej i postępowej formie własności.

W Polsce po II wojnie światowej, równocześnie z wprowadzeniem ustroju socjalistycznego, przez władze komunistyczne została dokonana nacjonalizacja prywatnej własności na ogromną skalę³¹. Rewolucyjna droga polskich komunistów – jak wskazuje *J. Gołębiowski* – do ustanowienia nowego socjalistycznego ustroju w Polsce stawiała na pierwszy plan socjalistyczną nacjonalizację kapitalistycznej własności środków produkcji³². Polska Partia Robotnicza wraz z chwilą swego powstania w 1942 r. opracowała program przeobrażeń rewolucyjnych w dziedzinie przemysłu, przejmując wzorce z ZSRR. Już w deklaracji programowej PPR „O co walczymy” z 11.1943 r. zapowiedziano przeprowadzenie nacjonalizacji „wielkiego przemysłu, stanowiącego klucz do ogólnonarodowej gospodarki (...) banków i transportu” jako jedno z fundamentalnych zadań przyszłego Rządu Tymczasowego³³. Jak słusznie uważa *A. Machnikowska*, w 1944 r. nie było jednak jeszcze w Polsce warunków ani prawnych, ani politycznych, by wprowadzić natychmiast w życie radzieckie koncepcje. Z uwagi na konieczność odbudowy kraju po zniszczeniach wojennych władzom zależało na chwilowym pozyskaniu poparcia prywatnych właścicieli, stymulującym proces odtworzenia i odbudowy gospodarki³⁴.

stosunki produkcji, a więc za pomocą posunięć, które ekonomicznie wydają się niedostateczne i nieuzasadnione, jednak w przebiegu ruchu przerastają same siebie i są nieuniknione jako środki przewrotu w całym sposobie produkcji. (...) W krajach najdalej w rozwoju zaawansowanych będą mogły na ogół znaleźć powszechne zastosowanie posunięcia następujące: 1) wywłaszczenie własności ziemskiej i użycie renty gruntowej na wydatki państwowe (...)”. *Ibidem*, s. 92.

³¹ Zdaniem *K. Osajdy* akty nacjonalizacyjne nie stanowią wyłącznie aktów z lat 40. i 50. XX w., ponieważ nacjonalizacja jest dokonywana także w czasach współczesnych (nie stanowi jednak realizacji programu politycznego). Autor jako przykład wskazuje nacjonalizację gruntów zajętych pod drogi publiczne, w związku z przeprowadzaną reformą administracyjną kraju w 1998 r. (por. *K. Osajda*, Nacjonalizacja i reprywatyzacja, Warszawa 2009, s. 6).

³² *J. W. Gołębiowski*, Nacjonalizacja w świecie współczesnym, Warszawa 1978, s. 9.

³³ *A. Burda*, Polskie prawo państwowe, Warszawa 1976, s. 120. Polska Partia Robotnicza propagowała ogólne hasło nacjonalizacji zawarte uprzednio w programach jej ideowych poprzedników (SDKPiL i KPP) i upaństwowienia przedsiębiorstw przemysłowych. W cytowanej deklaracji postulowano, by skonfiskować wszystkie przedsiębiorstwa bankowe, przemysłowe – zagrabione przez Niemców, oraz uspołecznić przedsiębiorstwa bankowe i wielkoprzemysłowe z wprowadzeniem kontroli nad produkcją uspołecznionych przedsiębiorstw przemysłowych przez komitety fabryczne [por. W dziesiątą rocznicę powstania PPR: (materiały i dokumenty): styczeń 1942 r. – grudzień 1948 r. (zebr. *E. Markowa*, *W. Góra*), Warszawa 1952, s. 139; *W. Góra* (oprac.), Kształtowanie się podstaw programowych Polskiej Partii Robotniczej w latach 1942–1945: wybór materiałów i dokumentów, Warszawa 1958, s. 147].

³⁴ *A. Machnikowska*, Prawo własności, s. 328.

W ostatecznej wersji Manifestu PKWN³⁵ zapowiedziano wyłącznie nacjonalizację zrabowanej przez okupanta własności, co motywowano obawami, jakie może wywołać w społeczeństwie hasło nacjonalizacji i zwiększenie poparcia dla obozu londyńskiego w Polsce³⁶. Nacjonalizacja podstawowych środków i narzędzi sprawiła, że państwo stało się nie tylko podmiotem władzy, lecz i podmiotem gospodarującym³⁷.

W celu ustalenia zakresu znaczeniowego terminu „nacjonalizacja” konieczne jest przedstawienie poglądów prezentowanych w polskiej doktrynie i orzecznictwie. W piśmiennictwie zagadnienie nacjonalizacji najczęściej było i jest dyskutowane na gruncie prawa cywilnego i administracyjnego. W związku z tym niezbędne, z punktu widzenia dalszych rozważań, jest przytoczenie kilku reprezentatywnych dla nauki wypowiedzi teoretyków prawa na temat istoty nacjonalizacji.

W piśmiennictwie nie wykrystalizowała się jedna uniwersalna definicja nacjonalizacji. W nauce prawa cywilnego wyróżnia się jako podstawowe sposoby nabycia prawa podmiotowego, w tym prawa własności, nabycie pierwotne i pochodne oraz nabycie pod tytułem szczególnym i ogólnym³⁸. Powszechnie w doktrynie akceptowany jest pogląd, że nacjonalizacja w okresie Polski Ludowej stanowiła *sui generis* pierwotny sposób nabycia własności. Bliżej kwestię nacjonalizacji socjalistycznej w ówczesnej doktrynie omawia J. Wasilkowski, który wskazuje, że przez nacjonalizację może nabyć prawo własności tylko państwo, które nie jest następcą prawnym dotychczasowych właścicieli. Podkreśla on, że własność prywatna znacjonalizowanych przedmiotów wygasa, natomiast powstaje własność innego typu, tj. własność ogólnonarodowa, czyli państwowa własność socjalistyczna³⁹. Zdaniem autora konsekwencją takiej konstrukcji jest brak ponoszenia przez państwo odpowiedzialności za istniejące na dzień nacjonalizacji obciążenia przejmowanych na własność pań-

³⁵ Szerzej odnośnie do genezy treści Manifestu PKWN w: K. Kersten, Polski Komitet Wyzwolenia Narodowego 22.VII–31.XII.1944 r., Lublin 1965, s. 40 i n.; J. Gołębiowski, Nacjonalizacja przemysłu w Polsce, Warszawa 1965, s. 64 i n.

³⁶ Z. Landau, Czy w Polsce Ludowej dokonano nacjonalizacji banków, PH 1969, Nr 4, s. 702; inaczej W. Skrzydło – por. W. Skrzydło, Charakter i znaczenie polityczno-prawne Manifestu Lipcowego, CPH 1959, t. XI, Nr 2, s. 22.

³⁷ T. Dybowski, Ochrona własności w polskim prawie cywilnym, rei vindicatio – actio negatoria, Warszawa 1969, s. 10.

³⁸ Zob. m.in. S. Rudnicki, Własność nieruchomości, Warszawa 2012, s. 175. Autor wyjaśnia, że nabycie pochodne charakteryzuje się następstwem w prawa poprzednika, następstwem pierwotnym zaś jest nabycie pozbawione takiego następstwa.

³⁹ J. Wasilkowski, M. Madey, Prawo własności w PRL, s. 149.

stwa przedmiotów ani za związane z tymi przedmiotami zobowiązania, chyba że wyjątek został przewidziany w akcie nacjonalizacyjnym⁴⁰. Według *J. Wasilkowskiego* nacjonalizacji socjalistycznej nie można utożsamiać ani z wywłaszczeniem (w senesie technicznoprawnym), ani z konfiskatą, które są stosowane także w innych formacjach społeczno-ekonomicznych⁴¹. Wskazuje on, że nie wszystkie akty ustawodawcze stanowią „czyste” akty nacjonalizacyjne, bowiem niektóre realizują również inne cele; do takich aktów zalicza m.in. dekret o reformie rolnej⁴². W jego ocenie podwaliny społeczeństwa socjalistycznego mogła stworzyć tylko nacjonalizacja przeprowadzona przez państwo ludu pracującego, państwo rzeczywiście reprezentujące całe społeczeństwo⁴³, przy czym podkreśla on, że nacjonalizacja to podstawowa prawidłowość rewolucji socjalistycznej, która polega właśnie na tym, że „proletariat zagarnia władzę w państwie i zmienia środki produkcji we własność państwową”⁴⁴. *J. Majorowicz* stwierdza natomiast, że nacjonalizacja socjalistyczna stanowiła początkowo pierwotne źródło socjalistycznej własności ogólnonarodowej, była pierwszym krokiem na drodze do zbudowania nowego społeczeństwa, bowiem tylko ona mogła powołać nowy typ stosunków produkcji⁴⁵. Z kolei zdaniem *B. Stefańskiego* „nacjonalizacja w najogólniejszym sensie jest procesem przymusowym (na ogół), całkowitego lub częściowego przejęcia przez suwerenne państwo na podstawie aktu prawnego w formie ustawy lub dekretu, własności prywatnej (przede wszystkim środków produkcji), dzięki czemu powstają warunki do zmiany motywów działania przejętych przedsiębiorstw, dla których celem działania powinny stać się korzyści ogólnospołeczne”⁴⁶. Uzupełnia on powyższą definicję przez wskazanie, że nacjonalizacja może zawierać określoną społeczno-ekonomiczną i polityczną treść, w zależności od epoki historycznej, typu państwa oraz interesu grup społecznych, w których jest dokonywana⁴⁷.

W aktualnej doktrynie również można spotkać definicje nacjonalizacji. Według *J. Ignatowicza* nacjonalizacja stanowi jeden ze sposobów nabycia wła-

⁴⁰ Np. art. 3 ust. 1 dekretu z 2.2.1955 r. o przejęciu taboru żeglugi śródlądowej na własność Państwa (Dz.U. Nr 6, poz. 36 ze zm.).

⁴¹ *J. Wasilkowski, M. Madey*, Prawo własności w PRL, s. 149.

⁴² *J. Wasilkowski*, Zarys prawa rzeczowego, Warszawa 1963, s. 92.

⁴³ *J. Wasilkowski, M. Madey*, Prawo własności w PRL, s. 27; *J. Wasilkowski*, Własność i inne prawa rzeczowe. Z zagadnień kodyfikacji prawa cywilnego, PiP 1951, Nr 5–6, s. 858.

⁴⁴ *J. Wasilkowski* cytuje: *F. Engels*, *Anty-Dühring*, Warszawa 1956, s. 275; *J. Wasilkowski*, *Zarys prawa rzeczowego*, s. 92.

⁴⁵ *J. Majorowicz*, w: *Kodeks cywilny. Komentarz*, t. I (red. *Z. Resich*), Warszawa 1972, s. 312.

⁴⁶ *B. Stefański*, *Nacjonalizacje w krajach rozwijających się*, s. 11.

⁴⁷ *Ibidem*, s. 25.

sności przez państwo. Wyjaśnia on, że jej istota polega na tym, że z mocy aktu nacjonalizacyjnego przechodzi na własność państwa nie oznaczony obiekt, lecz określona kategoria dóbr (np. nieruchomości rolne, lasy, fabryki), przy czym aktem nacjonalizacyjnym może być tylko ustawa⁴⁸. Wskazuje on, że przejście własności w tym trybie następuje *ex lege*, ewentualne zaś orzeczenia administracyjne, stwierdzające to zdarzenie co do poszczególnych obiektów, mają jedynie znaczenie deklaratywne. Zauważa, że skutkiem nacjonalizacji jest utrata własności przez dotychczasowego właściciela i nabycie jej przez Skarb Państwa. J. Ignatowicz jako odmianę nacjonalizacji przedstawia komunalizację, a jako przykład podaje dekret warszawski, na mocy którego grunty warszawskie stały się własnością gminy m.st. Warszawy⁴⁹. Jego zdaniem nacjonalizacja jest pierwotnym sposobem nabycia prawa własności, co oznacza, że dotychczasowy właściciel traci prawo, a nabywa je Skarb Państwa. Skutkiem nabycia pierwotnego jest wygaśnięcie wszelkich obciążeń związanych z rzeczą, chociaż niekiedy przepisy nacjonalizacyjne przewidują utrzymanie w mocy niektórych obciążeń (np. służebności)⁵⁰. Według W. Dudka nacjonalizacja stanowi legalne przekształcenie prywatnej własności we własność państwową w szeroko pojętym interesie społecznym⁵¹. Zaznacza on, że taka interpretacja pojęcia nacjonalizacji wydaje się sprzyjać jednoznacznemu jej rozumieniu w sensie nie tylko teoretycznym, ale także w praktyce, zważywszy, że nacjonalizacja wywołała kiedyś znaczące kontrowersje w stosunkach międzynarodowych⁵². Z kolei zdaniem G. Bieńka nacjonalizacja stanowi jeden ze sposobów nabycia mienia (w tym nieruchomości) wyłącznie przez Skarb Państwa. W jego ocenie już po I wojnie światowej w Polsce nastąpiła nacjonalizacja na podstawie Przym. Zarz. Państw. D. K. Osajda, analizując istotę instytucji nacjonalizacji, wskazuje natomiast, że nacjonalizacja jest jednym z administracyjnych sposobów nabycia prawa (własności), bowiem przejście własności nie następuje w trybie porozumienia się zainteresowanych (jak np. w przypadku umowy), lecz w rezultacie władczej ingerencji państwa⁵³. Akcentuje on, że jedną z cech wyróżniających

⁴⁸ J. Ignatowicz, *Prawo rzeczowe*, Warszawa 1998, s. 118.

⁴⁹ *Ibidem*.

⁵⁰ J. Ignatowicz, K. Stefaniuk, *Prawo rzeczowe*, Warszawa 2009, s. 115.

⁵¹ W. Dudek, *Od nacjonalizacji do prywatyzacji. Aspekty polityczne i ekonomiczno-prawne*, Katowice 1995, s. 17.

⁵² *Ibidem*.

⁵³ K. Osajda, *Nacjonalizacja i repywatyzacja*, s. 3. Autor zwraca uwagę na brak równorzędności i równouprawnienia podmiotów oraz na relację władczą między podmiotami, skutkującą transferem mienia bez zgody zainteresowanych.

nacjonalizację na tle innych sposobów nabycia własności przez państwo jest odjęcie prawa własności grupie określonej generalnie⁵⁴. Zdaniem Z. Radwańskiego nacjonalizacja ma charakter translatywny, co oznacza, że Skarb Państwa nabywa prawo o niezmienionej treści⁵⁵. Zbliżony pogląd prezentuje J. Pokoj, który dodatkowo wskazuje, że cechą wyróżniającą nacjonalizację od innych sposobów form nabycia własności przez państwo, oprócz generalnego charakteru, jest ideologiczny charakter jej uzasadnienia⁵⁶. Potwierdzenie powyższego stanowiska znajdziemy w wypowiedziach przedstawicieli socjalistycznej doktryny, np. J. Wasilkowskiego. Odmienne zapatrywanie wyraża A. Hetko, którego zdaniem nacjonalizacja stanowi kwalifikowaną formę wywłaszczenia, na mocy której pozbawia się podmioty własności *ex lege*. Wyjaśnia on, że nacjonalizacja, jak i wywłaszczenie prowadzą do odebrania prawa podmiotowego za pomocą przymusu państwowego, bez względu czy na podstawie aktu generalnego, czy indywidualnego⁵⁷.

W doktrynie można również spotkać pogląd akcentujący konieczność rozróżnienia pojęcia nacjonalizacji od pojęcia upaństwowienia, z uwagi na inne przesłanki oraz zakres obydwu instytucji. G. Bieniek sygnalizuje konieczność odgraniczenia nacjonalizacji od upaństwowienia, przyjmując, że akty nacjonalizacyjne są kierowane do podmiotów ogólnie określonych, należące zaś do nich przedmioty własności mają oznaczone cechy, natomiast akt upaństwowienia jest adresowany do określonego indywidualnie podmiotu⁵⁸. Powyższe stanowisko nie jest odosobnione w doktrynie⁵⁹. Na przykład K. Osajda proponuje stosowanie terminu „upaństwowienie” celem odróżnienia nacjonalizacji przeprowadzanej na podstawie aktu prawnego, który przy definiowaniu przedmiotu posługuje się także kryterium podmiotowym, od nacjonalizacji,

⁵⁴ *Ibidem*, s. 4. K. Osajda wskazuje, że nacjonalizacja może obejmować inne niż własność prawa, np. użytkowanie, ale wyłącza z tego kręgu posiadanie rozumiane jako stan faktyczny.

⁵⁵ Z. Radwański, podobnie jak S. Grzybowski, nie traktuje podziału nabycia na translatywne i konstytutywne, jako systematyki nabycia pochodnego, lecz odnosi podział ten do nabycia prawa podmiotowego w ogóle, w tym pierwotnego; Z. Radwański, *Prawo cywilne – część ogólna*, Warszawa 2005, s. 107; szerzej zob. M. Pyziak-Szafnicka, w: *System Prawa Prywatnego*. Tom I. *Prawo cywilne – część ogólna* (red. Z. Radwański), Warszawa 2012, s. 870–871; S. Grzybowski, w: *System Prawa Cywilnego*. Tom I. *Część ogólna* (red. W. Czachórski), Wrocław 1974, s. 241.

⁵⁶ J. Pokoj, *Wywłaszczenie i nacjonalizacja nieruchomości*, s. 23.

⁵⁷ A. Hetko, *Dekret Warszawski – postępujące wywłaszczenie nieruchomości*, Warszawa 2008, s. 3.

⁵⁸ G. Bieniek, w: G. Bieniek, S. Rudnicki, *Nieruchomości. Problematyka prawna*, Warszawa 2009, s. 332–333. Autor jako przykład aktu upaństwowienia wskazuje ZnFundD.

⁵⁹ Zob. m.in. Ł. Bernatowicz, *Reprywatyzacja na przykładzie*, s. 38.

na podstawie której dochodzi do przejęcia wszystkich rzeczy spełniających określone kryteria od wszystkich osób będących właścicielami tych rzeczy⁶⁰. Z kolei zdaniem A. Hetko pojęcie upaństwowienia różni się od nacjonalizacji zakresem i przesłankami, bowiem nacjonalizacja jest kierowana do nieograniczonego kręgu adresatów, akt upaństwowienia zaś najczęściej ma jednego adresata⁶¹. Autor ponadto trafnie zauważa, że niekiedy regulacje prawne mają charakter mieszany, tj. nacjonalizacyjno-wywłaszczeniowy. Mimo że do utraty własności dochodzi na podstawie aktu normatywnego, to jednak cel takiej regulacji nie wynika z podejścia ideologicznego⁶².

Analizując termin „upaństwowienie”, warto odwołać się także do stanowiska TK, który w uchw. z 24.6.1992 r.⁶³, dokonując wykładni terminu „upaństwowienie” na gruncie art. 61 ust. 1 KościółKatU, wyjaśnił: „Termin «upaństwowienie» używany był po drugiej wojnie światowej w Polsce Ludowej nie tyle w ustawodawstwie, co w piśmiennictwie na określenie przejęcia własności prywatnej lub kościelnej przez państwo w ramach tzw. uspołecznienia podstawowego zasobu środków produkcji. Natomiast ustawodawstwo międzywojenne określało dobra, których osoby fizyczne lub Kościół Katolicki zostały pozbawione przez zaborcę, jako «dobra skonfiskowane» bądź dobra, których Kościół «został pozbawiony». W ustawodawstwie tym nie był używany termin «upaństwowione nieruchomości», użyty w art. 61 ust. 1 zdanie 1 ustawy”. W konsekwencji TK przyjął, że „Wstępnie można stwierdzić, że takie sformułowanie przemawia za tezą, iż przepis art. 61 ust. 1 ustawy ma na względzie jedynie nieruchomości upaństwowione w Polsce Ludowej, nie dotyczy natomiast nieruchomości skonfiskowanych przez państwa zaborcze lub których Kościół został pozbawiony w inny sposób przez te państwa (przede wszystkim państwo rosyjskie) przed pierwszą wojną światową”⁶⁴. Pogląd ten jest akceptowany w orzecznictwie⁶⁵.

⁶⁰ K. Osajda, Nacjonalizacja i reprivatyzacja, s. 4.

⁶¹ A. Hetko, Dekret Warszawski, s. 3. Autor wskazuje, że cel upaństwowienia jest inny od celu nacjonalizacji, zmierza bowiem do uregulowania drogą ustawową szczególnego następstwa prawnego w sposób inny, niż by to wynikało na podstawie przepisów ogólnych (np. ustawa z 9.11.1990 r. o przejęciu majątku byłej Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej, Dz.U. z 1991 r. Nr 16, poz. 72 ze zm.).

⁶² *Ibidem*, s. 4.

⁶³ W 11/91, Legalis.

⁶⁴ Powyższe stanowisko należy uściślić przez wskazanie, że przytoczona konstatacja nie dotyczy sytuacji określonej w art. 61 ust. 1 pkt 1 KościółKatU, który odnosi się m.in. do kościołów i kaplic pounickich, o których mowa w art. VI układu między Stolicą Apostolską i Rzeczpospolitą Polską w sprawie ziem, kościołów i kaplic pounickich, których Kościół katolicki został pozbawiony

Abstrahując od powyższego, w doktrynie można spotkać opracowania, w których nacjonalizacja jest rozpatrywana na różnych płaszczyznach, w szczególności w aspekcie ekonomicznym, historycznym, a także z uwzględnieniem płaszczyzny międzynarodowej⁶⁶.

W znaczeniu ekonomicznym nacjonalizacja stanowi jedną z form tworzenia bądź powiększania sektora państwowego w gospodarce, która wymaga zaistnienia dwóch okoliczności, na zasadzie warunków koniecznych⁶⁷. Po pierwsze, wydania implementującego aktu prawnego, tj. ustawy, dekretu, rozporządzenia itp., którego adresatem jest podmiot gospodarczy (podmioty gospodarcze) dotychczas w ogóle, a przynajmniej w całości nieupaństwowiony (nieupaństwowione). Po drugie, dokonania przymusowego transferu do sektora państwowego z rąk prywatnych, spółdzielczych czy samorządowych wszystkich znajdujących się w nich praw własności, czyli pełnego, a nie częściowego upaństwowienia. Pozostałe okoliczności takiego transferu to kwestie wtórne⁶⁸. Badania nad nacjonalizacją w aspekcie historycznym koncentrują się na analizie tej instytucji w kontekście aktów prawnych z przeszłości. Z kolei z nacjonalizacją w aspekcie międzynarodowym mamy do czynienia, gdy względy ustrojowe i interes narodowy, które skłaniają do przeprowadzenia nacjonalizacji, naruszają prawa i interesy byłych właścicieli znacjonalizowanego mienia, którymi są cudzoziemcy, konsekwencją czego jest przeniesienie konfliktu interesów ze sfery wewnętrznej na płaszczyznę międzynarodową⁶⁹.

przez Rosję, podpisany w Warszawie w dniu 20.6.1938 r. (Dz.U. z 1939 r. Nr 35, poz. 222) oraz przewidzianej w art. 61 ust. 2 pkt 1 w zakresie dotyczącym własności nieruchomości lub ich części, w których był sprawowany przez Kościół Katolicki kult religijny lub była prowadzona działalność kościelnych osób prawnych Kościoła Katolickiego w zakresie, o którym mowa w art. 20 i 39 KościółKatU. Zob. szerzej uzasadnienie wyr. SO w Warszawie z 29.6.2012 r., I C 772/11, Legalis.

⁶⁵ Por. również wyr. SA w Poznaniu z 26.5.2011 r., I ACa 356/11, Legalis; wyr. SO w Elblągu z 20.9.2012 r., I C 162/11, niepubl.; wyr. SO w Słupsku z 26.10.2012 r., I C 289/11, niepubl. oraz wyr. SO we Wrocławiu z 13.12.2012 r., I C 1375/11, niepubl., w którym Sąd wyeksponował, że „przepis art. 61 ust. 1 Ustawy nie przewiduje zwrotu nieruchomości przejętych przez Państwo Polskie na podstawie wymienionego dekretu z 8.3.1946 r.”.

⁶⁶ W. Dudek, Międzynarodowe aspekty nacjonalizacji, s. 5.

⁶⁷ J. Luszniwicz, Nacjonalizacja w Europie Zachodniej, s. 42.

⁶⁸ *Ibidem*.

⁶⁹ W. Dudek, Międzynarodowe aspekty nacjonalizacji, s. 6. Autor jako przykład wskazuje na NacjPrzemU, która obejmowała także mienie cudzoziemców, jednak sytuacja cudzoziemców w Polsce Ludowej była korzystniejsza, na podstawie bowiem tzw. umów indemnizacyjnych zostały przyznane cudzoziemcom odszkodowania za znacjonalizowane mienie (układy odszkodowawcze zawarto z 13 państwami).

W piśmiennictwie wskazuje się, że pewne cechy instytucji nacjonalizacji są charakterystyczne nie tylko dla polskiego, ale właściwie dla każdego porządku krajowego. Po pierwsze, transfer prawa własności w formie nacjonalizacji następuje z mocy prawa (*ex lege*) na podstawie aktu generalnego, głównie ustawy lub aktu jej równorzędnego. Po drugie, nacjonalizacja dla swojej ważności nie wymaga żadnych aktów wykonawczych lub orzeczeń sądów krajowych. Nawet jeżeli nacjonalizacji towarzyszy akt wykonawczy w postaci rozporządzenia lub dekretu, lub orzeczenia sądu krajowego określające szczegółowo tryb przejścia prawa na państwo, wówczas transfer prawa następuje na podstawie ustawy nacjonalizacyjnej, a wszelkie akty wykonawcze lub orzeczenia mają jedynie charakter deklaratoryjny, są potwierdzeniem zaistniałego stanu. Po trzecie, nacjonalizacja jest pierwotnym i translatywnym sposobem nabycia własności⁷⁰.

Materią niezwykle istotną, która wymaga także zasygnalizowania i omówienia w niniejszej monografii, jest zagadnienie rozgraniczenia pojęcia nacjonalizacji od pojęcia wywłaszczenia. W poszukiwaniu definicji nacjonalizacji przedstawiciele nauki prawa bardzo często odwoływali się do pojęcia wywłaszczenia. Problematyka dyferencjacji pojęcia nacjonalizacji od wywłaszczenia jest dorobkiem stosunkowo współczesnej doktryny⁷¹. Szczegółowe omówienie instytucji wywłaszczenia przekracza zakres niniejszego opracowania, w związku z tym wycinkowo zostaną przedstawione przykładowe definicje i węzłowe kwestie umożliwiające wyróżnienie determinantów instytucji wywłaszczenia i nacjonalizacji.

Termin „wywłaszczenie” nie ma definicji legalnej. Pojęcie wywłaszczenia jest sporne w doktrynie i ulegało ewolucji na przełomie setek lat. Instytucja wywłaszczenia została poddana wnikliwej analizie już w okresie międzywojennym przez wielu teoretyków prawa⁷². Przedstawiciele polskiej doktryny prawa tego okresu, którzy zajmowali się problematyką wywłaszczenia, niejednokrotnie utożsamiali nacjonalizację z wywłaszczeniem albo uznawali nacjonalizację za rodzaj wywłaszczenia⁷³. Takie ujęcie nacjonalizacji nie jest czymś wyjątko-

⁷⁰ K. Osajda, Nacjonalizacja i reprivatyzacja, s. 5–6.

⁷¹ *Ibidem*, s. 14–15.

⁷² W okresie międzywojennym tą problematyką zajmowali się w szczególności: M. Zimmermann, Wywłaszczenie. Studium z dziedziny prawa publicznego, Lwów 1933, *passim*; M. Zimmermann, Polskie Prawo wywłaszczeniowe, Poznań 1939, *passim*; W.L. Jaworski, Nauka prawa administracyjnego. Zagadnienia ogólne, Warszawa 1924, *passim*; Z. Pazdro, Prawo administracyjne polskie, prawo wywłaszczeniowe, skrypt wykładów, Lwów 1927, *passim*; F. Zadrowski, Prawo o postępowaniu wywłaszczeniowym. Komentarz, Warszawa 1935, *passim*.

⁷³ Zob. m.in. W.L. Jaworski, Nauka prawa administracyjnego, s. 167. Autor nacjonalizację ujmując jako jedną z grup przypadków wywłaszczenia, które nie posiadają tożsamyh znamion.