




PIOTR FIEDORCZYK

 <http://orcid.org/0000-0001-5456-0394>

Uniwersytet w Białymstoku

## ***Polski Październik 1956 r. a reforma rolna***

Dekret Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej (Dz.U. 1944, nr 4, poz. 17) był jednym z pierwszych aktów prawnych „ludowej” władzy. Odgrywał on podstawową rolę polityczną w próbie zdobycia poparcia w społeczeństwie. Jego realizacja, dokonana w zasadniczej części w ciągu niespełna dwóch lat, doprowadziła do zmiany struktury agrarnej kraju<sup>1</sup>. Przeprowadzenie reformy rolnej odbywało się w warunkach ostrej walki politycznej i często z naruszeniem przepisów dekretu. Cel był oczywisty — była nim likwidacja klasy „obszarników”, a na przeszkodzie temu nie mogły stać przepisy dekretu. Jednak w czasie postalinowskiej „odwilży” pokrzywdzeni właściciele ziemscy zaczęli domagać się zwrotu bezprawnie przejętych nieruchomości. Problem ten miał być rozwiązany przez ustawę z dnia 12 marca 1958 r. o sprzedaży państwowych nieruchomości rolnych oraz o uporządkowaniu niektórych spraw, związanych z przeprowadzeniem reformy rolnej i osadnictwa rolnego (Dz.U. 1958, nr 17, poz. 71 ze zm.). Ustawa ta weszła w życie 5 kwietnia 1958 r. i dotyczyła kwestii własnościowych związanych nie tylko z reformą rolną, ale np. mienia repatriantów i autochtonów na tzw. Ziemiach Odzyskanych<sup>2</sup>. Przepis kluczowy dla niniejszego opracowania brzmiał:

---

<sup>1</sup> R. Jastrzębski: *Reforma rolna po drugiej wojnie światowej. Ustawodawstwo państwa polskiego*. „Czasopismo Prawno-Historyczne” 2018, T. 70, z. 1, s. 143—149.

<sup>2</sup> A. Korzeniewska-Lasota: *Państwo, właściciele i ich spadkobiercy wobec mienia pozostawionego przez obywateli polskich w województwach wschodnich międzywojennej Rzeczypospolitej*. Gdańsk 2018, s. 215—219.

## Art. 9.

- 1) Nieruchomości rolne i leśne, objęte we władanie Państwa do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, przejmuje się na własność Państwa bez względu na ich obszar, jeżeli znajdują się one nadal we władaniu Państwa lub zostały przekazane przez Państwo w użytkowanie innym osobom fizycznym lub prawnym. Nieruchomości te przejmuje się bez odszkodowania, a długi i ciężary zabezpieczone na tych nieruchomościach umarza się, z wyjątkiem służebności gruntowych, których utrzymanie w mocy uznane zostanie za niezbędne.
- 2) Przepis ust. 1 nie dotyczy gruntów wymienionych w art. 2 ustawy z dnia 13 lipca 1957 r. o uchyleniu dekretu z dnia 9 lutego 1953 r. o całkowitym zagospodarowaniu użytków rolnych (Dz.U. 1957, nr 39, poz. 173) oraz gruntów objętych we władanie Państwa na podstawie przepisów dekretu z dnia 26 kwietnia 1949 r. o nabywaniu i przekazywaniu nieruchomości niezbędnych dla realizacji narodowych planów gospodarczych (Dz.U. 1952, nr 4, poz. 31).
- 3) O przejęciu nieruchomości rolnych na własność Państwa orzeka organ administracji rolnej prezydium powiatowej rady narodowej, a o przejęciu nieruchomości leśnych — rejon lasów państwowych. O uznaniu służebności za niezbędne orzeka organ właściwy do wydania orzeczenia o przejęciu nieruchomości na własność Państwa.
- 4) Postępowanie sądowe o przywrócenie posiadania lub wydanie nieruchomości określonych w ust. 1 podlega umorzeniu, a nie wykonane tytuły egzekucyjne zasądzające te roszczenia są pozbawione skutków prawnych.

Pewne znaczenie miał także art. 10, który dawał byłym właścicielom określonym w art. 9 prawo do renty starczej lub inwalidzkiej, jeżeli spełnione były przesłanki określone w tym artykule.

W związku z nowelizacjami art. 10 utracił moc obowiązującą z dniem 1 stycznia 1968 r. (art. 127 ust. 4 pkt 6 ustawy z dnia 23 stycznia 1968 r. o powszechnym zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin; Dz.U. 1968, nr 3, poz. 6). Natomiast w świetle tekstu jednolitego Dz.U. 1989, nr 58, poz. 348 art. 9 otrzymał numerację jako art. 16 i został następnie skreślony przez art. 58 pkt 2 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. 1991, nr 107, poz. 464). Art. 9 (16) przestał więc obowiązywać dopiero z dniem 1 stycznia 1992 r.

Genezę omawianego przepisu wyjaśnił bez ogródek w latach sześćdziesiątych ubiegłego wieku prof. Henryk Świątkowski, minister sprawiedliwości w „ludowej” Polsce w latach 1945—1956, a następnie profesor prawa rolnego i wyznaniowego na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego: „w warunkach zmiany w latach 1956/57 polityki rolnej i wynikłego z tej zmiany wzrostu cen ziemi właściciele występowali do sądów z powództwami

o wydanie nieruchomości na tej podstawie, że zostały one przejęte z pominięciem obowiązujących przepisów prawnych. W niektórych przypadkach sądy uwzględniły powództwa i wydały powodom tytuły egzekucyjne. Praktyka ta, mająca niewątpliwie uzasadnienie w obowiązującym ustawodawstwie, przyczyniła się jednak do podważenia poczucia stabilizacji posiadania wśród osób, które nieruchomości te otrzymały od państwa w dobrej wierze i prowadziły na nich gospodarkę niejednokrotnie przez kilkanaście lat. Niekorzystne skutki polityczne i gospodarcze tego zjawiska nie wymagają chyba uzasadnienia.

Z tych powodów sprawa roszczeń właścicieli wymienionych nieruchomości od wielu lat dojrzała już do ustawowego uregulowania, przy czym nasuwały się dwa rozwiązania:

- uznanie roszczeń i w konsekwencji zwrot niesłusznie przejętych obiektów, co pociągałoby za sobą konieczność usunięcia z ziemi aktualnych użytkowników,
- usankcjonowanie obecnego stanu posiadania w drodze przejęcia nieruchomości na własność państwa, a następnie wydania tytułów własności osobom, które na nich prowadzą w chwili obecnej gospodarstwo.

Ustawą z 12 III 1958 r. o sprzedaży państwowych nieruchomości rolnych zrealizowano drugie z podanych wyżej rozwiązań ze względów następujących:

- a) w wielu wypadkach nieruchomości zwrócono już właścicielom, a gdy nie było to możliwe, przysługiwało im prawo do ekwiwalentu w postaci nieruchomości zamiennej, z którego większość uprawnionych skorzystała; pozostała tylko do uregulowania sprawa osób, które mimo upływu znacznego okresu czasu do [chyba powinno być: od — P.F.] chwili przejęcia nieruchomości o ekwiwalent taki się nie ubiegały,
- b) przywrócenie poprzedniego stanu posiadania wymagałoby odebrania ziemi setkom tysięcy osób, przede wszystkim osadnikom, co doprowadziłoby do poważnego naruszenia stabilizacji gospodarczej i politycznej na wsi<sup>3</sup>.

Stwierdzić więc należy, iż H. Świątkowski traktował ustawę sankcjonującą bezprawne przejęcia przez państwo nieruchomości rolnych i leśnych w latach 1944—1958 jako rzekomą konieczność zapewnienia ochrony praw osób trzecich, które nabyły ziemię z reformy rolnej lub w ramach osadnictwa na tzw. Ziemiach Odzyskanych. Całkowicie natomiast pominął w swoich rozważaniach sytuację, gdy zabrane nieruchomości znajdowały się nadal we władaniu państwa. Tego nie dało się uzasadnić. Skądinąd, z cytowanego tekstu wyłania się kwestia przerażającej skali naruszeń prawa w postaci bezprawnych przejęć nieruchomości rolnych i leśnych. Charakterystyczne jest także, że H. Świątkowski nie wziął pod uwagę trzeciej możliwości: przyznania ekwiwalentu lub zapewnienia odszkodowań byłym właścicielom.

<sup>3</sup> H. Świątkowski: *Prawo rolne*. Warszawa 1966, s. 57—58.

Wartościowych informacji o intencjach ustawodawcy oraz o genezie ustawy dostarcza przebieg procesu legislacyjnego. Był to rządowy projekt ustawy<sup>4</sup>. W lakonicznym uzasadnieniu projektu znalazła się wzmianka: „w ubiegłym okresie miały miejsce fakty przejęcia we władanie Państwa indywidualnych nieruchomości rolnych stosownie do obowiązujących przepisów szczególnych, a niekiedy z ich pominięciem. Właścicielom takich nieruchomości przysługuje z reguły ekwiwalent w postaci innej nieruchomości państwowej” (s. 9—10). Ponieważ projekt zakładał przejęcie bezprawnie zabranej nieruchomości bez odszkodowania, więc uzasadnienie stwierdzało niezgodnie z prawdą, iż dotychczasowe niewystępowanie o ekwiwalent „świadczy niewątpliwie o tym, że osoby te nie są już związane z rolnictwem, mają inne źródło utrzymania” (s. 10), innymi słowy — zabrana nieruchomości nie jest im już potrzebna. W uzasadnieniu szacowano, że obszar gruntów podlegający ewentualnemu zwrotowi wyniósłby około 77 tys. ha na rzecz 790 osób fizycznych i prawnych (s. 11). Można jednak uznać, że podane liczby są zdecydowanie niedoszacowane, czego dowodem jest liczba rewindykacji po demokratycznym przełomie.

W toku prac sejmowych projekt w stosunku do przedłożenia rządowego uległ dwóm istotnym zmianom: 1) objęto nim również nieruchomości leśne (w projekcie rządowym tego nie było), oraz 2) zmieniono art. 9 ust 4. Pierwotna wersja brzmiała bowiem: „zapadłe wyroki sądowe oraz ugody sądowe nie podlegają wykonaniu”, zaś w toku prac w komisji zastąpiono ją: „nie wykonane tytuły egzekucyjne zasądzające te roszczenia są pozbawione skutków prawnych”. Tę zmianę należy uznać za precyzyjną wersję pierwotną.

Ważne wnioski wyprowadzić można z dyskusji nad projektem ustawy, która miała miejsce w trakcie 16 posiedzenia Sejmu PRL (druga kadencja, sesja II) w dniu 12 marca 1958 r.<sup>5</sup>. Dyskusja wykazała, że przejęciu na własność Państwa, obok bezprawnie zabranych nieruchomości rolnych w ramach reformy rolnej i nacjonalizacji lasów, podlegać miały m.in. bezprawnie zabrane nieruchomości autochtonów, nieruchomości Ukraińców przejęte w ramach akcji „Wisła”, a także beneficja proboszczowskie. O ile upominano się w debacie o prawa autochtonów, a nawet Ukraińców i proboszczów, o tyle nikt nie upomniał się o interesy właścicieli ziemskich, pozbawionych nieruchomości w ramach reformy rolnej i nacjonalizacji lasów. Przeciwnie, nadal przedstawiano ich jako wroga klasowego. Poseł sprawozdawca projektu ustawy Edmund Stuczyński stwierdzał: „Występują również z roszczeniami byli obszarnicy, którym swego czasu zabrano ziemię z pewnym naruszeniem prawa. Dotyczy to przede wszystkim tych przypadków, kiedy ogólny obszar gospodarstw przekraczał 50 ha, jednak użytki rolne wynosiły mniej niż 50 ha, wobec czego nie podlegały one dekretowi o reformie

<sup>4</sup> *Sejm Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. II Kadencja — II Sesja*, druk nr 115.

<sup>5</sup> Przebieg posiedzenia relacjonuję na podstawie druku *Sprawozdanie Stenograficzne z 16 posiedzenia Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej w dniu 12 marca 1958 r.*, Warszawa 1958.

rolnej. Władze terenowe uznały jednak szereg tych gospodarstw **z uwagi na ich charakter** [podkr. — P.F.] za obszarnicze i dokonały w większości przypadków parcelacji, a ziemia przeszła w ręce chłopów małorolnych. Wytworzył się nowy stan faktyczny. Z reguły właściciele tych nieruchomości zwracają się obecnie z pretensjami do sądów, wnosząc elementy niepewności i strachu wśród pracujących na tej ziemi chłopów” (ł. 67).

Następnie konkludował: „Sądzić należy również, że pewne elementy słusznych roszczeń, zawartych w sprawach objętych omawianym projektem ustawy, powinny ustąpić na rzecz rozsądku i zrozumienia konieczności właściwego uregulowania do końca całokształtu spraw własnościowych na wsi” (ł. 69).

Z kolei poseł Józef Lassota stwierdzał: „Przyznaję, że w okresie powstawania i utrwalania władzy ludowej, a w szczególności w latach 1949—1953 popełniono szereg błędów w tym zakresie, ale to nie znaczy wcale, abyśmy w tym stanie mieli tkwić bez końca, lub wracać do stanu pierwotnego” (ł. 80).

W kategoriach wroga klasowego rozwijał ten wątek poseł Tomasz Malinowski: „Istnieje grupa wywłaszczonych obszarników, którzy kwestionują słuszność przejęcia ich nieruchomości na cele reformy rolnej. Starają się oni udowodnić, że ich nieruchomości ze względu na obszar, lub dokonane działki rodzinne, nie podpada pod działanie dekretu o reformie rolnej. Nieruchomości te na skutek kilkunastoletniego władania przez państwo zostały rozparcelowane i nadane rolnikom. Utrudnione jest ustalenie ogólnego obszaru nieruchomości, względnie sprawdzenie prawdziwości przedłożonych dowodów co do działów rodzinnych, czy też częściowej sprzedaży” (ł. 108).

Widać więc, że stałym wątkiem wypowiedzi była rzekoma obrona interesów małorolnych chłopów, którzy otrzymali ziemię obszarniczą. Poseł J. Lassota podawał dwa konkretne przykłady:

„W powiecie mińsko-mazowieckim przejęty został majątek Wólka Wybraniecka, stanowiący własność rodziny Wrzosków. W wyniku starań zapadło orzeczenie stwierdzające, że majątek nie podlegał przejęciu na cele reformy rolnej, wobec czego należy dać Wrzoskom gospodarstwo zamienne. Na ten cel wytypowany został majątek PGR Kurowice w pow. Sokołowskim. Gdy dowiedzieli się o tym robotnicy majątku, przybyli do Warszawy w 15-osobowej delegacji i oświadczyli, że ziemi nie oddadzą, chyba że po ich trupach” (ł. 84).

Przykład drugi:

„W powiecie garwolińskim nadane zostały Gościmskiej Eisner grunty z byłego majątku Poschła. Orzeczenie o nadaniu zgodne jest z obowiązującymi przepisami. Skoro wiadomość ta doszła do chłopów, którzy grunty użytkują, przybyła kilkunastoosobowa delegacja do najwyższych władz politycznych i rządowych, oświadczając kategorycznie, że ziemi nie oddadzą” (ł. 85).

Debata sejmowa dostarczyła fragmentarycznych danych o skali zwrotów bezprawnie przejętych majątków. Poseł J. Lassota podawał: „Z terenu tylko woj. warszawskiego wpłynęło np. ok. 690 odwołań byłych właścicieli gospo-

darstw przejętych na cele reformy rolnej. Są to podania złożone po październiku 1956 r. Po przeanalizowaniu tych odwołań w 18 wypadkach nastąpił zwrot gospodarstw bez naruszenia interesów chłopskich. W pozostałych wypadkach, w razie pozytywnych decyzji co do zwrotu, zasłaby konieczność odebrania ziemi użytkującym chłopom w ilości blisko 8 tys. rodzin. 12 rodzin przeciw jednemu właścicielowi. Uregulować jedną sprawę, a wyrządzić dalszych 12 krzywd?” (ł. 81).

Przytoczone fragmenty wypowiedzi posłów wskazują, że nie kwestionowali oni bezprawności działań administracji, która przejmowała majątki z naruszeniem prawa, natomiast uznawali, że dokonane bezprawie powinno być — zgodnie z projektem rządowym — zalegalizowane bez odszkodowania w jakiegokolwiek formie.

W debacie (jeżeli ten rozpisany na głosy występ chóru potakiwaczy można nazwać debatą) zabrał głos minister rolnictwa (były I sekretarz Komitetu Centralnego Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej) Edward Ochab. Stwierdzał on kategorycznie: „nie jest np. rzeczą celową, aby uwzględniać roszczenia byłych właścicieli gospodarstw wielkorolnych i zwracać im ziemię, nawet w tych wypadkach, gdy ziemię tę przejęto i rozparcelowano między chłopów z pewnym naruszeniem litery dekretu o reformie rolnej” (ł. 78). Dodawał: „nie byłoby rzeczą słuszną naprawiać krzywdę jednego obywatela przez wyrządzenie krzywdy drugiemu obywatelowi” (ibidem). Zwraca uwagę, że te same argumenty podnosi się także współcześnie<sup>6</sup>. Zdając sobie sprawę, iż proponowane przez rząd rozwiązanie w postaci konfiskaty majątków bez odszkodowania mogłoby doprowadzić do rażącego pokrzywdzenia byłych właścicieli, zapowiadała, niezależnie od możliwości uzyskania renty z art. 10 ustawy, utworzenie „kilkudziesięciomilionowego funduszu dotacyjnego dla okazania pomocy obywatelom szczególnie zasłużonym w walce przeciw germanizacji, lub w walce o ustrój ludowo-demokratyczny, w tych wypadkach, gdy obywatele ci byliby dotknięci przez niektóre skutki umorzenia roszczeń rolniczych” (ł. 79). Domyślać się należy, że fundusz ten miał przede wszystkim rekompensować tych Polaków z Opolszczyzny, Mazur oraz Warmii, którym mimo ich zasług dla obrony polskości zabrano „poniemieckie” majątki ziemskie decyzją ludowych władz. Fundusz taki został utworzony uchwałą Rady Ministrów nr 52 z dnia 6 marca 1958 r., a dodatkowo wydano zarządzenie Prezesa Rady Ministrów nr 193 z dnia 23 września 1958 r. w sprawie zasad i trybu przyznawania dotacji osobom szczególnie zasłużonym dla Polski Ludowej w związku z ustawą z dnia 12 marca 1958 r.<sup>7</sup>. Trudno byłoby się jednak spodziewać, iż zasłużony w walce z okupantem bezprawnie wywłaszczony ziemianin będzie występował do komunistycznych władz o taką jałmużnę.

<sup>6</sup> T. Kulicki: *Przejmowanie zespołów pałacowo-parkowych na cele reformy rolnej*. „ePa-lestra” 2016, poz. 38/A, s. 297.

<sup>7</sup> Ani uchwała, ani zarządzenie nie były publikowane. Wspomina o nich J. Paliwoda: *Przebudowa ustroju rolnego. Zakres działania administracji rolnej*. Warszawa 1964, s. 88—89.

Wśród wystąpień w debacie zwracało uwagę przemówienie posła Pawła Kwoczka z koła poselskiego „Znak”, pochodzącego z Opolszczyzny adwokata. Poseł zajął się m.in. wątkiem niekonstytucyjności art. 9 projektu. Stwierdził: „Projekt ustawy przewiduje w art. 9 konfiskatę chłopskich nieruchomości rolnych bez względu na ich obszar, które do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy zostały objęte we władanie państwa, a które na podstawie dotychczasowych ustaw nie podlegały przejściu na rzecz skarbu państwa. Jest więc bezwzględnie spreczny zarówno z art. 12, jak też art. 74 ust. 3 Konstytucji” (ł. 87).

Dla przypomnienia — art. 12 konstytucji PRL stanowił, że PRL „uznaje i ochrania na podstawie obowiązujących ustaw indywidualną własność i prawo dziedziczenia ziemi, budynków i innych środków produkcji należących do chłopów, rzemieślników i chałupników”. Z kolei art. 74 ust. 3 stanowił, że „przepadek mienia może nastąpić jedynie w przypadkach przewidzianych ustawą, na podstawie prawomocnego orzeczenia”. Poseł dowodził, że: „Sprzeczność projektu ustawy w tej części wymaga bliższego wyjaśnienia. Przepadek mienia przewidziany jest w zasadzie tylko w ustawach karnych [...]. Niewątpliwie Sejm może uchwalić zgodnie z art. 74 ust. 3 Konstytucji przepadek mienia także w innej ustawie niż karnej, lecz ustawa taka musi przewidzieć jakieś postępowanie kończące się orzeczeniem. Dopiero z chwilą uprawomocnienia się takiego orzeczenia mógłby nastąpić przepadek mienia. Projekt ustawy nie przewiduje takiego postępowania, a dekretuje, że z samego przepisu ustawy ma nastąpić przepadek mienia. To jest niezgodne z cytowanym przepisem Konstytucji” (ł. 87).

P. Kwoczek konkludował ten wątek: „bez zmiany odnośnych przepisów Konstytucji Sejm nie powinien uchwalić tej ustawy” (ł. 88). Dalej stwierdził, iż w uzasadnieniu projektu „sami projektodawcy przyznają, że ustawa ma sankcjonować fakty bezprawia, popełnionego w ubiegłym okresie. Rewolucja październikowa wypowiedziała wojnę łamaniu praworządności. Sądzę, że Sejm wybrany pod auspicjami Października nie powinien przyłożyć ręki do utrzymania bezprawia” (ł. 89). Poseł odwołał się ponadto do wyrażonej w art. 4 Konstytucji zasady praworządności, który w ust. 2 stanowił, że „ściśle przestrzeganie praw PRL jest podstawowym obowiązkiem każdego organu państwa i każdego obywatela”, a w ust. 3 tego artykułu ustanowiono, że „wszystkie organy władzy i administracji państwowej działają na podstawie przepisów prawa”. P. Kwoczek stwierdził: „W tych przypadkach, które ma sankcjonować projekt ustawy, organy państwowe nie działały na podstawie przepisów prawa i nie przestrzegały praw PRL. Wbrew przepisom prawa przez szereg lat odmawiały zwrotu niesłusznie zabranych we władanie państwa nieruchomości rolnych. Czy należy to aprobować? A uchwalenie projektu ustawy niewątpliwie byłoby aprobatą dla łamania praworządności. Stworzyłoby to precedens na przyszłość. Może ktoś powie, że organy państwowe — konkretnie urzędnicy lub zespoły urzędników, działały w dobrej wierze. Powiem, że nie ma dobrej wiary dla urzędnika, który postępuje

wbrew ustawie. Urzędnik musi znać ustawę, a jeżeli on jej nie zna, to musi ją znać władza przełożona, do ministra włącznie [...]” (l. 90).

W zakończeniu poseł zapewniał, iż z powodu niekonstytucyjności ustawy koło posłów „Znak” głosować będzie przeciw jej uchwaleniu.

Wystąpienie posła P. Kwoczka spotkało się z ripostą w przemówieniu posła Bronisława Ostapczuka (Polska Zjednoczona Partia Robotnicza — dalej: PZPR): „kolega poseł Kwoczek posłużył się jeszcze jednym argumentem, mianowicie powołał się na przepis zasadniczy Konstytucji PRL, mówiący o praworządności. Któż jest poza Sejmem PRL organem najbardziej praworządnym w tym kraju? Myślę, że nie można używać tego rodzaju argumentu na posiedzeniu Sejmu i zarzucać, przestrzegać przed tym, że Sejm może podjąć uchwałę niezgodną z Konstytucją” (l. 112). Brzmi znajomo, jak dzisiaj, nieprawdaż? Ostatecznie ustawa została uchwalona przy 4 głosach przeciw.

Obszerne omówienie projektu ustawy, jej uzasadnienia oraz przebiegu prac ustawodawczych pozwala wskazać na kilka istotnych dla oceny ustawy elementów:

1. Zarówno członkowie rządu, jak i Sejmu mieli świadomość, że przy realizacji dekretu o reformie rolnej doszło w wielu wypadkach do złamania prawa.
2. W wyniku złamania prawa państwo stało się bezprawnym posiadaczem prywatnych nieruchomości, które następnie częściowo rozparcelowało, ale duża część z nich pozostawała nadal we władaniu państwa.
3. Ustawa zezwalała na przejmowanie bezprawnie zabranych nieruchomości na własność państwa bez jakiegokolwiek odszkodowania, była to *de facto* konfiskata mienia.
4. Uchwaleniu ustawy w Sejmie towarzyszyła świadomość jej niekonstytucyjności. Głos w tej kwestii posła P. Kwoczka — adwokata, absolwenta prawa przedwojennego Uniwersytetu Wrocławskiego — wywołał polityczną, pozaprawną ripostę posła z PZPR.
5. Omawiana ustawa konfiskująca uprzednio objęte przez państwo z naruszeniem prawa nieruchomości rolne była znacznie bardziej radykalna, a przez to bezprawna, niż sam dekret o przeprowadzeniu reformy rolnej oraz dekret z dnia 28 listopada 1945 r. o przejęciu niektórych nieruchomości ziemskich na cele reformy rolnej i osadnictwa (Dz.U. 1945, nr 57, poz. 321). Nie dawała właścicielom żadnej możliwości obrony swoich praw. Przewidziana w ustawie możliwość przyznania renty (art. 10) oraz możliwość starania się o zapomogę z funduszu Rady Ministrów tylko potwierdzały bezprawność ustawy. Same bowiem władze, likwidując możliwość wysuwania jakichkolwiek roszczeń i zapowiadając pomoc socjalną dla pokrzywdzonych, przyznawały tym samym, że art. 9 był bezprawny. Tytułowe „uporządkowanie” było więc faktycznie uporządkowaniem poprzez konfiskatę.

Oceniając unormowanie art. 9 zaraz po uchwaleniu ustawy, H. Świątkowski pisał: „Przepis ten w brzmieniu swym idzie bardzo daleko, niewątpliwie dalej



niż to wynikałoby z uzasadnienia ustawy. Brak w tym przepisie jakichkolwiek wskazówek kiedy można przejąć nieruchomości rolne lub leśne na własność Państwa bez odszkodowania, a z brzmienia ust. 2 tegoż artykułu wynikałoby, że przejęcie na własność państwa należy zastosować do wszystkich przypadków objęcia gruntów we władanie państwa z wyłączeniem gruntów wymienionych w art. 2 ustawy z 13. VII. 1957 r. o uchyleniu dekretu [...] oraz gruntów objętych we władanie państwa na podstawie dekretu z 26. IV. 1949 r.<sup>78</sup>.

Komentując ten fragment wyводу H. Świątkowskiego, należy zauważyć, że uzasadnienie rządowe projektu prawdopodobnie celowo przemilczało niezwykle szeroki zakres konfiskat przewidzianych projektem, podobnie jak celowy był zabieg nieokreślenia przesłanek przejęcia na własność państwa. H. Świątkowski pisał dalej: „Wątpliwości pogłębia fakt, że przepis art. 9 ustawy o sprzedaży nie jest zharmonizowany z postanowieniami ustawy z 25. II. 1958 r. o uregulowaniu stanu prawnego mienia pozostającego pod zarządem państwowym (Dz.U. Nr 11, poz. 37). Przepisy ustawy z 25. II. 1958 r. mogą być również stosowane do nieruchomości rolnych i leśnych w szczególności na brzmienie art. 17 tej ustawy, przy czym przejęcie ich na własność Państwa następuje w przypadkach i na warunkach określonych we wspomnianej ustawie, która jednak ogranicza możliwość przejmowania mienia na własność Państwa. Poza tym należy zwrócić uwagę na okoliczność, że ustawa z 25. II. 1958 r. przewiduje, że przejęcie na własność Państwa następuje z mocy samego prawa. Przepis art. 9 ustawy o sprzedaży nie zajmuje w tym zakresie jasnego stanowiska: z brzmienia ust. 1 wynikałoby raczej, że przejęcie następuje z mocy przepisu ustawy (»przejmuje się na własność Państwa, bez względu na ich obszar«), ale ust. 3 tegoż artykułu stwierdza, że o przejęciu tym orzeka organ administracji rolnej prezydium powiatowej rady narodowej (rejon lasów państwowych — jeżeli chodzi o grunty leśne). Wynikałoby z tego przepisu, że bez orzeczenia tych organów przejęcie nie następuje; orzeczenie miałoby zatem charakter konstytutywny. Pogląd taki uzasadniony jest także tym, że brak jest w tekście wyrazów stwierdzających wyraźnie, że przejęcie następuje z mocy samego prawa. Wydaje się, że w każdym razie orzeczenie o przejęciu będzie niezbędne, gdyż będzie mogło ono sprecyzować w konkretnym przypadku, czy zachodzi potrzeba przejęcia nieruchomości na własność Państwa, gdyż w niektórych przypadkach objęcie nieruchomości rolnej lub leśnej »we władanie Państwa« nastąpiło zupełnie bez zamiaru trwałego zatrzymania tej nieruchomości dla celów Państwa<sup>79</sup>.

Pogląd H. Świątkowskiego jest bardzo charakterystyczny — mówi o konieczności wydania decyzji administracyjnej, ale jednocześnie nie precyzuje jej charakteru: czy będzie ona miała charakter konstytutywny czy deklaratoryjny.

<sup>78</sup> H. Świątkowski: *Niektóre zagadnienia z zakresu uporządkowania i zakończenia reformy rolnej i osadnictwa rolnego*. „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 1958, nr 5, s. 172.

<sup>79</sup> Ibidem, s. 172.

Na tym tle pojawia się pytanie, z jaką datą miało nastąpić przejście na własność państwa. H. Świątkowski sugeruje ponadto, iż organ administracji miał prawo badania celowości przejścia i nie wykluczał, że takie przejście mogło nie nastąpić. W kilka lat później, zapewne pod wpływem praktyki stosowania art. 9 przez organy administracji, H. Świątkowski zmienił zdanie i pisał: „**przejście to nie może nie nastąpić, o ile nieruchomości rolne odpowiada wymogom określonym w ustawie**”<sup>10</sup>. Przesłanki te wymieniał art. 9: a) miała to być nieruchomość rolne lub leśna; b) bez względu na jej obszar; c) niepodpadająca pod przepisy ustaw wymienionych w ust. 2; d) będąca we władaniu państwa. Miała to więc być decyzja administracyjna związana, a rola organu administracji ograniczać się miała jedynie do stwierdzenia istnienia ustawowych przesłanek i wydania decyzji o przejściu. Uważam, że ten aspekt jest kluczowy dla oceny przepisów art. 9 (16) ustawy.

Nieprecyzyjne przepisy art. 9 ustawy były przedmiotem urzędowej interpretacji, dokonanej w dwóch dokumentach, niemających charakteru aktu prawnego:

- 1) piśmie okólnym Ministra Rolnictwa nr 13 z dnia 3 lipca 1958 r. w sprawie interpretacji ustawy z dnia 12 marca 1958 r. (Dz. Urzędowy Ministerstwa Rolnictwa, nr 9, poz. 50),
- 2) piśmie Dyrektora Departamentu Urzędów Rolnych Ministerstwa Rolnictwa z dnia 12 stycznia 1961 r. (UR1/42/60) wydanego w porozumieniu z Biurem Prawnym Urzędu Rady Ministrów<sup>11</sup>.

Dla celów niniejszego tekstu ważne są następujące stwierdzenia obu pism:

- a) „w myśl więc ustawy wszystkie te nieruchomości przeszły na własność państwa z dniem 5 kwietnia 1958 r.”<sup>12</sup>. Odnosząc się do tego stwierdzenia, Józef Paliwoda zauważył, że charakter prawny decyzji wydanych na podstawie art. 9 „nie jest bezsporny”, ale „można przyjąć, że organ obowiązany jest do przejścia nieruchomości na własność państwa, jeżeli w określonym wypadku występują wszystkie warunki przewidziane w tym artykule. Tak więc prokurator miałby obowiązek żądania w trybie art. 143 k.p.a. wszczęcia przez organ administracji rolnej postępowania w celu przejścia nieruchomości rolnej na własność państwa, jeżeli stwierdziłby, że wszystkie warunki art. 9 ust. 1 zostały spełnione”<sup>13</sup>,
- b) w pkt. 6 pisma okólnego z dnia 3 lipca 1958 r. wyrażony został pogląd, iż nie podlegają wykonaniu nie tylko sądowe tytuły egzekucyjne, ale także wydane, a niewykonane przed 5 kwietnia 1958 r. (tj. datą wejścia w życie ustawy) decyzje administracyjne. Jest to niedopuszczalna wykładnia rozsze-

---

<sup>10</sup> H. Świątkowski: *Prawo rolne...*, s. 59.

<sup>11</sup> Przedstawiam ich treść na podstawie: J. Paliwoda: *Przebudowa ustroju rolnego...*, s. 82—86.

<sup>12</sup> Ibidem, s. 85, przyp. 81.

<sup>13</sup> Ibidem, s. 85—86, przyp. 81.

rzająca art. 9 ust. 4 ustawy, dodatkowo pogarszająca sytuację występujących z roszczeniami właścicieli.

Fundamentalną kwestią jest ustalenie (a raczej próba ustalenia), czy orzeczenie o przejęciu na własność państwa, wydane na podstawie art. 9 ust. 3 ustawy, miało charakter deklaratoryjny, czy konstytutywny. Według cytowanego wyżej okólnika własność przechodziła z mocy samego prawa z dniem 5 kwietnia 1958 r. Socjalistyczni komentatorzy ustawy uważali jednak, że przejście nieruchomości na własność państwa na podstawie orzeczenia organu administracji ma charakter konstytutywny. „Orzeczenie organu administracyjnego wydane na podstawie art. 9 ustawy działa *ex nunc* (tj. z chwilą, gdy stanie się ostateczne), a nie *ex tunc* (czyli nie od dnia 5 kwietnia 1958 r.). Ma to duże znaczenie dla osób zainteresowanych, zwłaszcza gdy chodzi o zniesienie współwłasności, dział spadku i podział majątku wspólnego małżonków. O działaniu orzeczeń *ex nunc* świadczy niezamieszczenie w ustawie postanowienia o mocy wstecznej tych orzeczeń” — pisał J. Paliwoda<sup>14</sup>. Z kolei Stefan Breyer podchodził do sprawy celowościowo: „ze względu na trudne do opanowania komplikacje przy przyjęciu, że orzeczenie takie ma moc wsteczną, oświadczam się za jego skutecznością *ex nunc*”<sup>15</sup>. Pogląd ten był wielokrotnie powtarzany przez Sąd Najwyższy<sup>16</sup>, który jednak całkowicie odmienny pogląd wyraził w orzeczeniu z dnia 11 października 1960 r. (sygn. akt II CZ 102/60)<sup>17</sup>, stwierdzając, że orzeczenie o przejściu przedmiotu sporu na własność państwa z mocy art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 12 marca 1958 r. ma charakter deklaratoryjny.

Powyższe rozważania można podsumować krótkim stwierdzeniem: skoro ani ustawodawca, ani doktryna, ani (jak wcześniej wskazano) orzecznictwo nie były w stanie rozstrzygnąć fundamentalnej kwestii charakteru prawnego orzeczenia o przejęciu na podstawie art. 9, to jak w takim wypadku można mówić o pewności prawa i oczekiwać, że obywatele będą traktowali ustawę jako zabezpieczającą ich prawa choćby w minimalnym stopniu? Natomiast należy zgodzić się z J. Paliwodą, który oceniając art. 9 ustawy, pisał: „**Z drugiej strony ustawa kładzie kres dążeniu uprzednich właścicieli do wejścia z powrotem w posiadanie tych nieruchomości. Prawa byłych właścicieli zostają przekreślone, choćby przejęcie nieruchomości we władanie państwa odbyło się z naruszeniem prawa. Na tym polega właśnie doniosły charakter tej ustawy jako aktu porządkującego w skali masowej najważniejsze problemy pierwszego etapu przebudowy rolnej w Polsce Ludowej**” [podkr. — P.F.]<sup>18</sup>.

<sup>14</sup> Ibidem, s. 86.

<sup>15</sup> S. Breyer: *Sprzedaż i przejmowanie nieruchomości rolnych przez państwo*. „Nowe Prawo” 1958, nr 9, s. 45.

<sup>16</sup> Wykaz dotyczących tego orzeczeń podaje uzasadnienie uchwały 7 sędziów Sądu Najwyższego z dnia 15.04.2015 r. (III CZP 82/14).

<sup>17</sup> LEX nr 1672226.

<sup>18</sup> Ibidem, s. 88.

W wymiarze politycznym było to zerwanie z iluzjami polskiego Października, a ekipa Władysława Gomułki okazywała się być godnym kontynuatorem stalinizmu. Taki pogląd reprezentuje Anna Machnikowska w pracy o prawie własności w PRL, słusznie zauważając, że dalekosiężnym celem władz była likwidacja prywatnej własności ziemi rolnej<sup>19</sup>. Zilustrujmy to przykładem: w 1990 r. Barbara Olechowska z Warszawy podjęła starania o „choćby częściowe wyrównanie bezprawia i krzywdy wyrządzonej mojej rodzinie przez władze PRL” poprzez zwrot domu i ogrodu (3 ha) jako resztówki po bezprawnie przejętym majątku. Przedstawiając stan faktyczny, pisała: „ponowne starania o zwrot domu i ogrodu matka moja podjęła po roku 1956. We wszystkich władzach, do których się zwracała, w Ministerstwie Rolnictwa i Komitecie Centralnym, obiecywano pozytywne załatwienie sprawy, przyznając jej rację, jednak z **decyzją zwlekano aż do ukazania się ustawy z 1958 r., która anulowała pretensje wynikłe z niepraworządności w sprawach rolnych**”<sup>20</sup> [podkr. — P.F.].

Jest rzeczą zastanawiającą, że nie powiodły się próby podważenia tego przepisu w III Rzeczypospolitej. Daje to dużo do myślenia i wywołuje refleksję o jawnej niesprawiedliwości społecznej w „demokratycznym państwie prawnym”, które do dziś nie uregulowało reprivatyzacji.

## ***Bibliografia***

### ***Archiwalia***

Archiwum Zakładowe Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, sygn. 1291/1.

### ***Akty normatywne i sprawozdania***

Dekret z dnia 26.04.1949 r. o nabywaniu i przekazywaniu nieruchomości niezbędnych dla realizacji narodowych planów gospodarczych (Dz.U. 1952, nr 4, poz. 31).

Dekret z dnia 28.11.1945 r. o przejęciu niektórych nieruchomości ziemskich na cele reformy rolnej i osadnictwa (Dz.U. 1945, nr 57, poz. 321).

Obwieszczenie Ministra Rolnictwa, Leśnictwa i Gospodarki Żywnościowej z dnia 20.10.1989 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy z dnia 12.03.1958 r. o sprzedaży nieruchomości Państwowego Funduszu Ziemi oraz uporządkowania

---

<sup>19</sup> A. Machnikowska: *Prawo własności w Polsce w latach 1944—1981. Studium historycznoprawne*. Gdańsk 2010, s. 495.

<sup>20</sup> Archiwum Zakładowe Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, sygn. 1291/1, k. 35—37.

- niektórych spraw związanych z przeprowadzeniem reformy rolnej i osadnictwa rolnego (Dz.U. 1989, nr 58, poz. 348).
- Sprawozdanie Stenograficzne z 16 posiedzenia Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej w dniu 12 marca 1958 r., Warszawa 1958.
- Uchwała Rady Ministrów nr 52 z dnia 6.03.1958 r. niepublikowana.
- Ustawa z dnia 13.07.1957 r. o uchyleniu dekretu z dnia 9.02.1953 r. o całkowitym zagospodarowaniu użytków rolnych (Dz.U. 1957, nr 39, poz. 173).
- Ustawa z dnia 19.10.1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. 1991, nr 107, poz. 464).
- Ustawa z dnia 23.01.1968 r. o powszechnym zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin (Dz.U. 1968, nr 3, poz. 6).
- Zarządzenie Prezesa Rady Ministrów nr 193 z dnia 23.09.1958 r. w sprawie zasad i trybu przyznawania dotacji osobom szczególnie zasłużonym dla Polski Ludowej w związku z ustawą z dnia 12.03.1958 r.

## Źródła

*Sejm Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. II Kadencja — II Sesja*, druk nr 115.

## Literatura

- Breyer S.: *Sprzedaż i przejmowanie nieruchomości rolnych przez państwo*. „Nowe Prawo” 1958, nr 9.
- Jastrzębski R.: *Reforma rolna po drugiej wojnie światowej. Ustawodawstwo państwa polskiego*. „Czasopismo Prawno-Historyczne” 2018, T. 70, z. 1.
- Korzeniewska-Lasota A.: *Państwo, właściciele i ich spadkobiercy wobec mienia pozostawionego przez obywateli polskich w województwach wschodnich międzywojennej Rzeczypospolitej*. Gdańsk 2018.
- Kulicki T.: *Przejmowanie zespołów pałacowo-parkowych na cele reformy rolnej*. „ePalestra” 2016, poz. 38/A.
- Machnikowska A.: *Prawo własności w Polsce w latach 1944—1981. Studium historycznoprawne*. Gdańsk 2010.
- Paliwoda J.: *Przebudowa ustroju rolnego. Zakres działania administracji rolnej*. Warszawa 1964.
- Świątkowski H.: *Niektóre zagadnienia z zakresu uporządkowania i zakończenia reformy rolnej i osadnictwa rolnego*. „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 1958, nr 5.
- Świątkowski H.: *Prawo rolne*. Warszawa 1966.

### **Polnischer Oktober 1956 und Agrarreform**

**Schlüsselwörter:** Agrarreform von 1944, Gesetz von 1958, Verfassung der Volksrepublik Polen, Oktober 1956, Reprivatisierung

**Zusammenfassung:** 1944 erließ die neue „Volksregierung“ in Polen ein Dekret zur Durchführung der Agrarreform. Die Übernahme von Landgütern verstieß oft gegen die Bestimmungen dieses Rechtsakts. Nach Stalins Tod begannen die rechtswidrig enteigneten Personen im Zuge des politischen „Taufwitters“ nach der Rückgabe ihres Landgutes zu verlangen. Das verabschiedete Gesetz von 1958 hob diese Versuche auf und legalisierte alle auch rechtswidrigen Landguteignungen durch den Staat. Die Umstände des Inkrafttretens des Gesetzes zeigen deutlich, dass sein Zweck darin bestand, den Grundbesitzern letztendlich das Recht auf alle Ansprüche an den Staat zu entziehen. Bis heute blockiert dieses Gesetz die Versuche, solche Landgüter zu reprivatisieren, die auf Grund des Dekrets zur Agrarreform rechtswidrig übernommen wurden.

Piotr Fiedorczyk

### **Polish October of 1956 and the agricultural reform**

**Keywords:** agricultural reform of 1944, Act of 1958, Constitution of the Polish People's Republic, October 1956, reprivatization

**Summary:** In 1944, the new “people’s” government in Poland issued a decree on the implementation of the agricultural reform. Acquisition of land ownership often took place in violation of the provisions of this legal act. After Stalin’s death, as part of the political “thaw,” those illegally deprived of their property began to demand the return of their land. The act issued in 1958 invalidated these attempts and legalised all of them, including the illegal annexation of land by the state. The circumstances of the law’s enactment clearly indicate that its aim was to finally deprive landowners of the right to all claims against the state. This law still blocks the reprivatisation efforts against assets that were taken over in violation of the law on the basis of the decree on agricultural reform.