

Renata Kamińska

Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie
ORCID: 0000-0003-3357-1734

**NABYWANIE NIERUCHOMOŚCI NA POTRZEBY
ROZWOJU MIAST Z ZASTOSOWANIEM
PROCEDURY WYWŁASZCZENIOWEJ
W CZASACH REPUBLIKI RZYMSKIEJ****Wprowadzenie**

Rzym jest miastem, które nieprzerwanie od czasów antycznych budzi zachwyty. Już wtedy podziwiano technikę budowy, sztukę i pomysłowość budowniczych. Największym zainteresowaniem cieszyły się akwedukty, świątynie, amfiteatry czy system kanalizacyjny. Niektórym z tych budowli poświęcano nawet uwagę w utworach literackich. Grecki geograf i historyk Strabon pisał o akweduktach, porównując je do rzek, które płynęły przez Rzym, zaopatrując go w wodę¹. Z kolei Dionizjusz z Halikarnasu rzymskie akwedukty, drogi i ścieki uważał za najwspanialsze budowle².

Nie tylko obcokrajowcy, ale także sami Rzymianie nie kryli zachwyty nad osiągnięciami rodzimej inżynierii. Pliniusz Starszy w swojej *Historia naturalis* akwedukty uznał za najbardziej niezwykle dzieło na świecie³. Sextus Iulius Frontinus natomiast, który konstrukcjom tym poświęcił obszerny traktat zatytułowany *De aquaeductu urbis Romae*, podkreślał przede wszystkim ich użyteczność i doskonałą technikę, nieporównywalne z żadną inną budowlą⁴.

¹ Strab. 5, 3, 8.

² Dion. Hal. 3, 67, 5; L. Casson, *Travel in the Ancient World*, London 1974, przekład polski: A. Flasińska, M. Radlińska-Kardaś, *Podróże w starożytnym świecie*, Wrocław 1981, s. 91, 116; A. Tarwacka, *Szpiegdy i detektywi w świecie rzymskim w okresie republiki i pryncypatu*, „Studia Iuridica” 1999, nr 3, s. 177; R. Kamińska, *Ochrona dróg i rzek publicznych w prawie rzymskim w okresie republiki i pryncypatu*, Warszawa 2010, s. 40–42.

³ Plin., *Nat. hist.* 36, 24, 101: *nil magis mirandum fuisse in toto orbe terrarum*. Zob. także Plin., *Nat. hist.* 36, 121–123.

⁴ Front, *De aq.* 16; R.H. Rodgers, *Frontinus. De aquaeductu urbis Romae*, Cambridge 2004, s. 189; J. DeLaine, ‘*De aquis suis*’? The ‘commentarius’ of Frontinus [w:] *Les littératures techniques dans l’antiquité romaine. Statut, public et destination, tradition*, red. C. Nicolet, Vandœuvres–

Na rozwój infrastrukturalny miast w dużym stopniu wpłynęła wzmożona migracja ludności głównie z terenów niezurbanizowanych, która rozpoczęła się w II poł. II w. p.n.e. i trwała przez kolejne stulecia. Poza zintensyfikowaniem prac w sektorze budownictwa mieszkalnego pojawiła się również potrzeba rozbudowania sieci komunikacyjnej, a więc ulic i chodników, oraz usprawnienia i unowocześnienia systemu oczyszczania Miasta. Z kolei wzrost zapotrzebowania na wodę pitną przyczynił się do rozbudowy sieci wodociągów. Realizacja tych zadań wiązała się z koniecznością pozyskania przez państwo terenów, na których wymienione konstrukcje i urządzenia mogłyby powstać. W pierwszych wiekach funkcjonowania Rzymu problem ten w zasadzie nie istniał, ponieważ własność prywatna nieruchomości należała póki co do rzadkości, a powierzchnia *ager publicus* była zdecydowanie większa niż obszar gruntów prywatnych⁵. Zagospodarowywanie nieruchomości przez państwo nie wiązało więc z potrzebą ich pozyskiwania. Z czasem sytuacja ta zaczęła ulegać zmianie. Z jednej bowiem strony prywatne majątki ziemskie zaczęły dominować na półwyspie, a z drugiej napływ ludności do miast oraz towarzyszący mu rozwój infrastruktury spowodowały wzrost zapotrzebowania państwa na nieruchomości, które mogłyby być wykorzystane przede wszystkim pod budowę obiektów użyteczności publicznej. W tej sytuacji jedynym możliwym rozwiązaniem stało się pozyskiwanie gruntów prywatnych od ich właścicieli, a narzędziem, które miało do tego posłużyć, było wywłaszczenie.

W poniższych rozważaniach podjęto próbę ustalenia treści wymogów, które musiały być spełnione przez organy państwowe uprawnione do pozyskiwania prywatnych majątków ziemskich dla realizacji celów publicznych. Odpowiedź na to pytanie może pośrednio przyczynić się do rozwiania wciąż jeszcze pojawiających się wątpliwości odnośnie do tego, czy w prawie rzymskim występowała instytucja wywłaszczenia⁶.

Istota i przesłanki wywłaszczenia

Zgłębianie wiedzy na temat niektórych instytucji prawa antycznego nierzadko bywa utrudnione przez niedobór źródeł. W przypadku badań nad wywłaszczeniami

Genève 1996, s. 125; A. Saastamoinen, *The Literary Character of Frontinus' 'De aquaeductu'* [w:] *Technology, Ideology, Water: From Frontinus to the Renaissance and Beyond* (Acta Instituti Romani Finlandiae 31), red. C. Bruun, A. Saastamoinen, Roma 2003, s. 32.

⁵ F.M. De Robertis, *La espropriazione per pubblica utilità nel diritto romano*, Roma 1971, s. 43, 44.

⁶ Wątpliwości odnośnie do istnienia w prawie rzymskim instytucji wywłaszczenia towarzyszą badaczom od dawna. Wydaje się jednak, że najnowsze badania zdołały rozwiązać, choć może jeszcze nie ostatecznie, wątpliwości i nabrać przekonania, że instytucja ta była znana przynajmniej od II poł. II w. p.n.e. Zob. F.M. De Robertis, *La espropriazione...*; R. Kamińska, *The Censors' Work in the Administration of Building Projects in Republican Rome*, „Zeszyty Prawnicze” 2017, nr 17.2, s. 189–206; eadem, *Kilka uwag na temat tego, kto 'ius publicandi habuit'*, „Zeszyty Prawnicze” 2019, nr 19.1, s. 85–101.

jest to dość poważny problem, wzmiankuje o nich bowiem zaledwie kilka fragmentów tekstów źródłowych. Należą do nich dwa passusy, z których jeden pochodzi z traktatu historycznego *Ab urbe condita* Tytusa Liwiusza, a drugi z *De aquaeductu urbis Romae* Sextusa Iuliusa Frontinusa.

Liv. 40, 51, 6–7: *habuere et in promiscuo praeterea pecuniam: ex ea communiter locarunt aquam adducendam fornicesque faciendos. impedimento operi fuit M. Licinius Crassus, qui per fundum suum duci non est passus.*

Opisując historię republiki rzymskiej, Liwiusz nieco miejsca poświęcił udziałowi urzędników w rozwoju infastruktury Rzymu. Znaleźli się wśród nich dwaj cenzorzy z 179 r. p.n.e. – Aemilius Lepidus i Fulvius Nobilior⁷. Jak wynika z wypowiedzi historyka, w czasie swojej kadencji dużo uwagi poświęcili oni właśnie działalności budowlanej. W planach mieli także wzniesienie nowego akweduktu, na co zresztą otrzymali zgodę i pokaźne fundusze od senatu⁸. Do realizacji tego projektu niezbędna okazała się nieruchomości Marka Licyniusza Krassusa, który, jak donosi Liwiusz, wyraził stanowczy sprzeciw i nie chcąc pozwolić na budowę wodociągu na swoim gruncie, robił wszystko, aby to uniemożliwić⁹.

Drugi fragment, w którym pojawia się wątek wywłaszczenia, pochodzi z traktatu *De aquaeductu urbis Romae*.

Front., *De aq.* 128: *multo magis cum maiores nostri admirabili aequitate ne ea quidem eripuerint privatis quae ad <com>modum publicum pertinebant, sed cum aquas perducerent, si difficilior possessor in parte vendunda fuerat, pro toto agro pecuniam intulerint et post determinata necessaria loca rursus eum agrum vendiderint, ut in suis finibus proprium ius <tam> res publica quam privati haberent.*

Frontinus w bardzo pochlebnym tonie opisał stosowane przez przodków zasady wywłaszczenia. Za najważniejszą uznał poszanowanie własności prywatnej, od której nie odstępowano nawet w sprawach ważnych dla ogółu. Jeżeli zatem realizacja celu publicznego wymagała pozyskania prywatnej nieruchomości, a jej właściciel odmawiał sprzedaży choćby nawet małej parceli, nie posuwano się do jej przymusowego odebrania, lecz stosowano rozwiązanie, które miało być dla właściciela najkorzystniejsze pod względem finansowym. Kupowano więc od

⁷ Liv. 40, 46, 16; T.R.S. Broughton, *The Magistrates of the Roman Republic*, I, New York, 1951, s. 160; A. Tarwacka, *The Roman Censors as Protectors of Public Places*, „Diritto@Storia” 2014, no. 12, <http://www.dirittoestoria.it/12/tradizione-romana/Tarwacka-Roman-Censors-Protectors-Public-Places.htm> (2.05.2022).

⁸ Varr., *De ling. lat.* 6, 4; R.V. Cram, *The Roman Censors*, „HSCP” 1940, no. 51, s. 92; T.R.S. Broughton, *The Magistrates...*, I, s. 392; C. Nicolet, *Recherches sur la fiscalité directe sous la république romaine*, Bonn 1976, s. 59.

⁹ R.M. Taylor, *Public Needs and Private Pleasures. Water Distribution, the Tiber River and the Urban Development of Ancient Rome*, Roma 2000, s. 58–59; A. Tarwacka, *The Roman Censors...*, s. 284, którzy zastanawiają się, czy Crassus odmówił sprzedania nieruchomości, czy może ustanowienia na niej służebności na rzecz państwa.

niego całą nieruchomości, za którą też otrzymywał zapłatę, a następnie po oszacowaniu, jaka jej część była rzeczywiście potrzebna, zbędny teren odsprzedawano z powrotem. Takie rozwiązanie, jak ocenił Frontinus, miało sprawić, aby i państwo, i jego obywatele zachowali swoje prawa w odpowiednich granicach¹⁰.

W przytoczonym fragmencie *De aquaeductu urbis Romae* autor traktatu skoncentrował się na tym, by pokazać, jak ważne miejsce zajmowała w porządku republikańskim zasada sprawiedliwości, od której nie odstępowano nawet wówczas, gdy podejmowane przez organy państwa (w tym przypadku przez *magistratus*) działania spotykały się ze sprzeciwem pojedynczych obywateli. Widać to wyraźnie na przykładzie instytucji wywłaszczenia, gdy właściciel nieruchomości odmawiał jej sprzedaży, choć wiedział, że jest ona niezbędna, aby państwo mogło doprowadzić do skutku zamierzony cel publiczny. Nawet w takiej sytuacji nie posuwano się do stosowania przymusu, ale proponowano najkorzystniejsze dla właściciela rozwiązanie.

Przytoczone fragmenty z dzieł Liwiusza i Frontinusa, jakkolwiek nie wprost, przekazują jednak cenne informacje na temat wywłaszczeń w okresie republikańskim. A mimo że pochodzą z dzieł różniących się zarówno charakterem, tematyką, jak i okresem powstania, omawiane łącznie, pozwalają naszkicować pewien obraz tej instytucji w jej antycznej odsłonie. Przede wszystkim na ich podstawie można wyróżnić wymogi, które, jak się zdaje, stawiano wywłaszczeniom i które tym samym nadawały kształt tej instytucji. Warto przy tym zwrócić uwagę na fakt, że pewne jej elementy pojawiają się we fragmentach obu traktatów, co może świadczyć o tym, iż zwyczajnie były to wymogi rzymskiego wywłaszczenia.

Pierwszym z nich byłby cel publiczny, który wymieniają zgodnie Frontinus i Liwiusz. Frontinus wprost używa tego określenia, gdy mówi o konieczności poszanowania własności prywatnej nawet wtedy, gdy potrzeba publiczna wymagałaby wręcz odwrotnego działania (*ad <com>modum publicum pertinebant*). Z kolei Liwiusz podaje konkretny przykład celu publicznego – budowę akweduktu. Obie wypowiedzi pozwalają przybliżyć znaczenie celu czy też, jak stwierdził Liwiusz, potrzeby publicznej. Przede wszystkim cel ten był tożsamy z celem użyteczności publicznej. Widać to na podanym przykładzie akweduktu, ale równie dobrze zamiast niego można byłoby wymienić drogę, plac czy inny obiekt, w tym instalacje, które są dostępne jednocześnie dla całego społeczeństwa, jak i dla jego poszczególnych członków¹¹. Wywłaszczenie było zatem dopuszczalne o tyle, o ile było podyktowane potrzebą publiczną, natomiast w żadnym razie nie mogło służyć realizacji celów prywatnych¹². Oznacza to, że tylko konieczność działania na rzecz

¹⁰ A. Tarwacka, *Prawne aspekty urzędu cenzora w starożytnym Rzymie*, Warszawa 2012, s. 285; R. Kamińska, *W trosce o Miasto. 'Cura urbis' w Rzymie w okresie republiki pryncypatu*, Warszawa 2015, s. 107.

¹¹ Ż. Skrenty, *Wywłaszczenie jako ostateczny instrument pozyskania nieruchomości dla realizacji celów publicznych*, „Studia Lubelskie” 2012, nr 8, s. 167.

¹² *Ibidem*.

realizacji celów użyteczności publicznej uzasadniała możliwość nabycia przez państwo nieruchomości prywatnej w drodze wywłaszczenia¹³. Cel publiczny zawierał się w pojęciu interesu publicznego m.in. z tego względu, że osiągnięcie go związane było z szeroko pojętym interesem publicznym. Osiągnięcie celu było zaś użyteczne dla wszystkich¹⁴. Tylko taki cel widziany przez pryzmat skutku, do którego chciano doprowadzić, uzasadniał możliwość odjęcia osobie prywatnej przysługującego jej prawa własności nieruchomości¹⁵.

Drugą przesłanką rzymskiego wywłaszczenia było odszkodowanie płacone właścicielowi gruntu. Na ten wymóg wyraźnie, choć znów nie bezpośrednio, wskazał Frontinus, gdy tłumaczył, w czym przejawiała się owa „godna podziwu sprawiedliwość” przodków. W przytoczonym wcześniej fragmencie *De aquaeductu urbis Romae* (Front., *De aq.* 128) opisał on czynności podejmowane przez państwo w sytuacji, gdy właściciel nieruchomości odmawiał sprzedania choćby tylko części swojej nieruchomości. Otrzymywał on wówczas kwotę odpowiadającą wartości całej nieruchomości, co oznacza, że przedmiotem umowy kupna-sprzedaży była odtąd nie część, lecz cała nieruchomość, a następnie, po dokładnym oszacowaniu potrzeb, zbędną część gruntu odsprzedawano byłemu właścicielowi (*si difficilior possessor in parte vendunda fuerat, pro toto agro pecuniam intulerint et post determinata necessaria loca rursus eum agrum vendiderint*)¹⁶. Sednem wypowiedzi Frontinusa jest więc ukazanie metod, którymi posługiwało się państwo, gdy napotykało trudności w pozyskaniu prywatnych nieruchomości od ich właścicieli. Przemilczał on natomiast kwestię występowania po stronie państwa obowiązku odszkodowawczego względem właściciela przejmowanej nieruchomości, co może świadczyć o tym, że była to kwestia na tyle oczywista, iż nie wymagała komentarza¹⁷. Bardziej problematyczne mogło okazać się wywłaszczenie częściowe, co zostało opisane przez Frontinusa. Jego wypowiedź ma ogromne znaczenie, gdyż nie tylko potwierdza domniemanie istnienia po stronie wywłaszczanego właściciela prawa do uzyskania odszkodowania, ale dowodzi także istnienia obowiązku poddania się przez niego decyzji o wywłaszczeniu. Przekonuje o tym ton wypowiedzi Frontinusa, który ani w tym, ani w żadnym innym fragmencie swojego dzieła nie wspomina o ewentualnym odstąpieniu przez państwo od decyzji o wywłaszczeniu nieruchomości w razie braku zgody ze strony jej właściciela. Precyzyjnie opisuje natomiast Frontinus sprawiedliwą w jego mniemaniu metodę, jaką posługiwali się *magistratus* w republice w przypadku wywłaszczenia częściowego, na które również nie było zgody ze strony

¹³ M. Gdesz, *Cel publiczny w gospodarce nieruchomościami*, Zielona Góra 2002, s. 19.

¹⁴ *Ibidem*, s. 24.

¹⁵ S. Żróbek, R. Żróbek, *Nabywanie nieruchomości na potrzeby rozwoju miast z zastosowaniem procedury wywłaszczeniowej*, „Problemy Rozwoju Miast” 2007, nr 4.4, s. 70.

¹⁶ A. Tarwacka, *Prawne aspekty...*, s. 285; R. Kamińska, *W trosce...*, s. 107.

¹⁷ R. Kamińska, *Czy w prawie rzymskim istniała instytucja wywłaszczenia?*, „Miscellanea Historico-Iuridica” 2018, nr 17.2, s. 78.

właściciela. Podobnie jak w wypadku wywłaszczenia z całości nieruchomości, właściciel mógł nie chcieć pozbywać się swojej ziemi z wielu różnych powodów. Jednak w przypadku wywłaszczenia tylko części nieruchomości dochodził dodatkowo argument umniejszenia wartości pozostałego gruntu, który podzielono bądź rozdrobniono na potrzeby wywłaszczenia. Dlatego aby zażegnać spór z właścicielem i zapobiec opóźnieniom podczas procesu wywłaszczenia, stosowano praktykowaną w republice i opisaną przez Frontinusa we fragmencie Front., *De aq.* 128 metodę postępowania. Jego słowa pozwalają też utwierdzić się w przekonaniu, że wywłaszczenie miało charakter przymusowy, co oznacza, że obywatel miał obowiązek poddać się tej procedurze¹⁸. Ewentualny i dopuszczalny, jak pozwala wnioskować tekst Frontinusa, sprzeciw wywłaszczanego właściciela mógł dotyczyć wysokości kwoty odszkodowania, która, jak również sugeruje Frontinus, nie była z góry narzucona, lecz przedstawiana obywatelowi w formie propozycji. Oznaczałoby to, że między urzędnikiem reprezentującym państwo-nabywcę a właścicielem-zbywcą (jakkolwiek przymusowym) dochodziło do swego rodzaju negocjacji. Wiązą się z tym jednak dwie niewiadome. Po pierwsze, co brano pod uwagę, szacując wartość nieruchomości. Po drugie, na jakim etapie całego postępowania wywłaszczeniowego prowadzono negocjacje, a więc czy był to element samej procedury, czy może negocjacje poprzedzały procedurę wywłaszczeniową i w sytuacji, gdy stronom udało się dojść do porozumienia, odstępowano od wszczynania postępowania.

Cennych informacji na temat odszkodowania dla wywłaszczanego dostarcza fragment traktatu *Ab urbe condita* (Liv. 40, 51, 6–7), w którym Liwiusz nawiązał do konfliktu, jaki powstał między Markiem Licyniuszem Krassusem a cenzorami Aemiliusem Lepidusem i Fulviusem Nobiliorem. W ramach szeroko zakrojonej działalności budowlanej, którą prowadzili oni w Rzymie, planowali także wznieść nowy akwedukt, na co otrzymali zgodę i okazałe fundusze od senatu¹⁹. Do realizacji tego projektu niezbędna okazała się nieruchomość Krassusa, który jednak wyraził stanowczy sprzeciw i nie chcąc dopuścić do budowy wodociągu na swoim gruncie, robił wszystko, aby to uniemożliwić. Liwiusz niestety nie wskazał konkretnych przyczyn takiego zachowania Krassusa ani nie poinformował, jak konflikt ten ostatecznie się zakończył. Pozostaje jedynie snuć domysły, co również jest trudne. Przede wszystkim trzeba bowiem pamiętać, że wywłaszczenie nie było w czasach rzymskich zdefiniowaną instytucją prawną o ściśle określonych wymogach. Po drugie, należy wziąć pod uwagę osobę, która sprzeciwiła się cenzorom. Krassus nie był przeciętnym mieszkańcem Rzymu, ale bogatym i wpływowym obywatelem, zapewne doskonale świadomym swojej pozycji. Czy w przeciwnym razie odważyłby się tak kategorycznie przeciwstawić urzędnikom pań-

¹⁸ F.M. De Robertis, *La espropriazione...*, s. 73.

¹⁹ Varr., *De ling. lat.* 6, 4; R.V. Cram, *The Roman Censors*, s. 92; T.R.S. Broughton, *The Magistrates...*, I, s. 392; C. Nicolet, *Recherches sur la fiscalité...*, s. 59.

stwowym? I wreszcie, czym podyktowany był jego sprzeciw? Niestety jedyna pewna informacja, jaką posiadamy, jest taka, że w istocie udało mu się tymczasowo wstrzymać prace przy budowie wodociągu. Odnosnie zaś do powodów jego sprzeciwu można przypuszczać, że wykorzystał on zaistniałą sytuację, by jeszcze wyraźniej podkreślić swoją władzę nie tylko jako jednego z najzamożniejszych Rzymian, ale też jako osoby mającej wpływ na decyzje polityczne. Przecistawiając się cenzorom, a więc wyższym urzędnikom otoczonym wyjątkową atencją, nie mógł lepiej zmanifestować swojego stosunku do autorytetu organów władzy, niż przeciwstawiając się ich woli.

Zachowanie Krassusa mogło być również podyktowane kwestiami finansowymi. Niewykluczone bowiem, że zaproponowane przez Lepidusa i Nobiliora odszkodowanie było dla niego nie do zaakceptowania²⁰. Ten argument wydaje się jednak mało prawdopodobny, zważywszy na fakt, że jak już powiedziano, Marek Licyniusz był bardzo zamożnym człowiekiem. Liwiusz nie wyjaśnił, jak ostatecznie zakończył się konflikt między Krassusem i cenzorami. Przemilczenie tej kwestii samo w sobie zdaje się jednak sugerować, że ostatecznie akwedukt nie powstał, a przynajmniej nie na gruncie Krassusa²¹. Zakładając, że jednym z argumentów wysuniętych przez niego była niezadowalająca wysokość odszkodowania, warto zastanowić się nad tym, jakie powinno ono być, aby nie budziło zastrzeżeń wśród wywłaszczanych właścicieli. To, że odszkodowanie było stałym i istotnym składnikiem procedury wywłaszczenia, można bowiem uznać za pewne. Głównym zaś kryterium, które niechybnie musiało ono spełniać, było kryterium słuszności. Oznacza to, że jego wysokość musiała odpowiadać wartości wywłaszczanego prawa do nieruchomości, a organem powołanym do jej ustalenia był organ państwowy, najprawdopodobniej cenzorzy wyposażeni w *ius publicandi*²².

Oba urywki dzieł Frontinusa i Liwiusza pozwalają domniemywać istnienia jeszcze jednej przesłanki rzymskiej instytucji wywłaszczenia, tj. negocjacji. W przypadku *De aquaeductu urbis Romae* sugerują to słowa, którymi Frontinus objaśnił zasady postępowania państwa w przypadku, gdy chciało ono nabyć prywatną nieruchomość niezbędną do realizacji celu publicznego, lecz jej właściciel odmawiał sprzedaży (*si difficilior possessor in parte vendunda fuerat, pro toto agro pecuniam intulerint et post determinata necessaria loca rursus eum agrum vendiderint*). Jak się okazuje, nawet w takiej sytuacji państwo nie posuwało się do przymusowego zajęcia gruntu, lecz podejmowało rozmowy z właścicielem, co precyzyjnie opisał Frontinus w odniesieniu do wywłaszczenia z fragmentu nieruchomości. Zapewne podobnie postępowano w przypadku wywłaszczenia

²⁰ R. Kamińska, *Czy w prawie...*, s. 79.

²¹ Szersze rozważania na temat możliwych sporu między cenzorami i Krassusem oraz towarzyszących temu okoliczności zob. F.M. De Robertis, *La espropriazione...*, s. 61–64.

²² R. Kamińska, *Kilka uwag...*, s. 86.

z całości. Przedmiotem negocjacji było wówczas ustalenie wysokości odszkodowania. Pozwala to wysnuć wniosek, że kwota odszkodowania ustalona przez państwo była jedynie propozycją, a jej wysokość można było negocjować. Jak już wcześniej powiedziano, jest możliwe, choć mało prawdopodobne, że negocjacje w tym przedmiocie w 179 r. p.n.e. prowadził Krassus z cenzorami – Aemiliusem Lepidusem i Fulviusem Nobiliorem. I właśnie kasus Krassusa każe zastanowić się nad dwiema *de facto* niejasnymi kwestiami. Pierwsza wynika wprost z fragmentu *Ab urbe condita*, a dotyczy efektu negocjacji, a raczej jego braku, o ile rzecz jasna były one w ogóle prowadzone. Druga wątpliwość odnosi się do tego, na którym etapie postępowania wywłaszczeniowego przystępowano do rozmów, tj. czy poprzedzały one właściwe postępowanie, czy prowadzono je już w jego toku. To pytanie, podobnie jak poprzednie, pozostanie bez konkretnej odpowiedzi. Wynika to z faktu, że w republikańskim Rzymie postępowania w sprawie wywłaszczenia nieruchomości nie były tak doprecyzowane, jak ma to miejsce współcześnie. Dlatego znów jedynie na zasadzie domniemań można przyjąć, że negocjacje faktycznie stanowiły pierwszy etap procedury wywłaszczeniowej²³, podczas którego strony porozumiewały się w kwestii wysokości odszkodowania. Nie wydaje się natomiast prawdopodobne, by w razie braku porozumienia państwo odstępowało od zamiaru przyjęcia określonej nieruchomości prywatnej. Gdyby taka sytuacja zaszła, oznaczałoby to, że cel publiczny można osiągnąć inaczej. Trudno bowiem przyjąć, że w razie niepowodzenia negocjacji państwo odstępowało od jego realizacji. Taka sytuacja byłaby kuriozalna, jakkolwiek kasus Krassusa może zachęcać do takiego wniosku. Był to jednak odosobniony przypadek, Krassus zaś pozwolił sobie na takie zachowanie, kierując się zapewne swoją pozycją społeczną oraz wpływami politycznymi. Jednak słowa Frontinusa i Liwiusza są dowodem na to, że w sytuacji, gdy właściciel nieruchomości nie zgadzał się na jej sprzedaż, państwo nie narzucało mu bezwzględnie swojej woli, lecz przystępowało do negocjowania warunków finansowych, na jakich zgodziłby się on sprzedać grunt. Można więc przyjąć, że pierwsza kwota odszkodowania była propozycją, a w razie jej odrzucenia przez właściciela rozpoczynano negocjacje.

Wywłaszczenie jest środkiem, który pozwala na najgłębszą ingerencję państwa w prawa podmiotowe, a w szczególności w wykonywanie prawa własności, co skutkuje tym, że osoba traci sposobność korzystania z nieruchomości²⁴. Stąd też było ono zapewne uważane za środek ultimatywny nie tylko dlatego, że w sposób kategoryczny i nieodwracalny pozbawiało uprawnionego jego praw

²³ Współcześnie rokowania mogą przyspieszyć nabycie nieruchomości, ponieważ pozwalają pominąć całą procedurę wywłaszczenia. Zob. S. Żróbek, R. Żróbek, *Nabywanie nieruchomości...*, s. 70.

²⁴ J. Boć, *Obywatel wobec ingerencji współczesnej administracji*, Wrocław 1985, s. 22; T. Pi-stol, *Instytucja wywłaszczenia a prawo do własności jako prawo człowieka*, „Państwo i Społeczeństwo” 2010, nr 10.1, s. 112–113.

rzeczowych względem nieruchomości, ale również z uwagi na to, że ze względu na tak daleko posunięte skutki stosowano go w ostateczności, a więc wówczas, gdy cel publiczny nie mógł zostać zrealizowany w inny sposób²⁵. Tylko taka sytuacja uzasadniała odjęcie osobie prywatnej jej prawa własności nieruchomości czy to w całości, czy w części.

Podsumowanie

Wywłaszczenie w prawie rzymskim jawi się jako typowa instytucja prawa publicznego, jakkolwiek ściśle związana z własnością prywatną i właśnie w sferze prawa własności wywoływała poważne skutki cywilnoprawne. W drodze władczej ingerencji państwa dochodziło do odjęcia osobie prywatnej najważniejszego spośród praw rzeczowych, tj. prawa własności nieruchomości. Wywłaszczenie było zatem czynnością z punktu widzenia obywatela przymusową, co oznacza, że jego obowiązkiem było poddanie się woli państwa, a dokładniej *magistratus*, którzy przeprowadzali tę czynność²⁶.

Podobnie jak większość innych rzymskich konstrukcji prawnych, również wywłaszczenie nie doczekało się ani definicji, ani nawet szczegółowej regulacji. W oparciu o zachowane, mimo iż nieliczne teksty źródłowe można jednak wyodrębnić jej cechy i przesłanki. U podstaw tej instytucji leżał cel publiczny, który jako jedyny uzasadniał i dopuszczał wywłaszczenie. Drugą przesłanką było odszkodowanie wypłacane osobie wywłaszczanej²⁷. Przytoczone w trakcie badań nad tą instytucją fragmenty z dzieł Tytusa Liwiusza i Frontinusa pozwalają także wskazać negocjacje jako przesłankę wywłaszczenia. Prowadzili je urzędnicy, a ich zadaniem było uzgodnienie z właścicielem nieruchomości kwoty, za którą zgodziłby się ją sprzedać.

Istnienie instytucji wywłaszczenia w starożytnym Rzymie dowodzi, że co prawda właściciel nad swoją rzeczą miał władzę wyłączną, absolutną i nieograniczoną²⁸, to jednak z uwagi na interes publiczny jego prawa mogły ulec ograniczeniom, choć zapewne czyniono to w krańcowych przypadkach. Wywłaszczenie miało więc jeszcze jedną cechę, a była nią ostateczność. Decyzję o wywłaszczeniu nieruchomości podejmowano zatem dopiero wówczas, gdy cel publiczny nie mógł zostać zrealizowany w inny sposób. Przyjęcie takiej zasady w pełni odpowiada stwierdzeniu Frontinusa postulującego o to, aby państwo i jego obywatele zachowali swoje prawa w odpowiednich granicach.

²⁵ Ł. Strzępek, *Ograniczenie praw rzeczowych w drodze wywłaszczenia*, Sosnowiec 2016, s. 33; T. Woś, *Wywłaszczanie nieruchomości i ich zwrot*, Warszawa 2012, s. 73 i n.

²⁶ F.M. De Robertis, *La espropriazione...*, s. 72.

²⁷ *Ibidem*, s. 73.

²⁸ H. Kupiszewski, *Rozważania o własności rzymskiej*, „CPH” 1984, nr 36.2, s. 34–35; W. Rozwadowski, *Definicje prawa własności w rozwoju dziejowym*, „CPH” 1984, nr 36.2, s. 11.

Bibliografia

- Boć J., *Obywatel wobec ingerencji współczesnej administracji*, Wrocław 1985.
- Broughton T.R.S., *The Magistrates of the Roman Republic*, I, New York, 1951.
- Casson L., *Travel in the Ancient World*, London 1974, przekład polski: A. Flasińska, M. Radlińska-Kardaś, *Podróże w starożytnym świecie*, Wrocław 1981.
- Cram R.V., *The Roman Censors*, „HSCP” 1940, no. 51.
- De Robertis F.M., *La espropriazione per pubblica utilità nel diritto romano*, Roma 1971.
- DeLaine J., *‘De aquis suis’?: The ‘commentarius’ of Frontinus [w:] Les littératures techniques dans l’antiquité romaine. Statut, public et destination, tradition*, red. C. Nicolet, Vandœuvres–Genève 1996.
- Gdesz M., *Cel publiczny w gospodarce nieruchomościami*, Zielona Góra 2002.
- Kamińska R., *Czy w prawie rzymskim istniała instytucja wywłaszczenia?*, „Miscellanea Historico-Iuridica” 2018, nr 17.2.
- Kamińska R., *Kilka uwag na temat tego, kto ‘ius publicandi habuit’*, „Zeszyty Prawnicze” 2019, nr 19.1.
- Kamińska R., *Ochrona dróg i rzek publicznych w prawie rzymskim w okresie republiki i pryncypatu*, Warszawa 2010.
- Kamińska R., *The Censors’ Work in the Administration of Building Projects in Republican Rome*, „Zeszyty Prawnicze” 2017, nr 17.2.
- Kamińska R., *W trosce o Miasto. ‘Cura urbis’ w Rzymie w okresie republiki pryncypatu*, Warszawa 2015.
- Kupiszewski H., *Rozważania o własności rzymskiej*, „CPH” 1984, nr 36.2.
- Nicolet C., *Recherches sur la fiscalité directe sous la république romaine*, Bonn 1976.
- Pistol T., *Instytucja wywłaszczenia a prawo do własności jako prawo człowieka*, „Państwo i Społeczeństwo” 2010, nr 10.1.
- Rodgers R.H., *Frontinus. De aquaeductu urbis Romae*, Cambridge 2004.
- Rozwadowski W., *Definicje prawa własności w rozwoju dziejowym*, „CPH” 1984, nr 36.2.
- Saastamoinen A., *The Literary Character of Frontinus’ ‘De aquaeductu’ [w:] Technology, Ideology, Water: From Frontinus to the Renaissance and Beyond (Acta Instituti Romani Finlandiae 31)*, red. C. Bruun, A. Saastamoinen, Roma 2003.
- Skrenty Ź., *Wywłaszczenie jako ostateczny instrument pozyskania nieruchomości dla realizacji celów publicznych*, „Studia Lubelskie” 2012, nr 8.
- Strzępek Ł., *Ograniczenie praw rzeczowych w drodze wywłaszczenia*, Sosnowiec 2016.
- Tarwacka A., *Prawne aspekty urzędu cenzora w starożytnym Rzymie*, Warszawa 2012.
- Tarwacka A., *Szpiedzy i detektywi w świecie rzymskim w okresie republiki i pryncypatu*, „Studia Iuridica” 1999, nr 37.
- Tarwacka A., *The Roman Censors as Protectors of Public Places*, „Diritto@Storia” 2014, no. 12, <http://www.dirittoestoria.it/12/tradizione-romana/Tarwacka-Roman-Censors-Protectors-Public-Places.htm> (2.05.2022).
- Taylor R.M., *Public Needs and Private Pleasures. Water Distribution, the Tiber River and the Urban Development of Ancient Rome*, Roma 2000.
- Woś T., *Wywłaszczanie nieruchomości i ich zwrot*, Warszawa 2012.
- Żróbek S., Żróbek R., *Nabywanie nieruchomości na potrzeby rozwoju miast z zastosowaniem procedury wywłaszczeniowej*, „Problemy Rozwoju Miast” 2007, nr 4.4.

Streszczenie

Wywłaszczenie w antycznym Rzymie było instytucją prawa publicznego i jednocześnie przejawem władczej ingerencji państwa w sferę praw podmiotowych jednostki. Prowadziło ono do

odjęcia osobie prywatnej najważniejszego spośród praw rzeczowych, tj. prawa własności nieruchomości. Mogło jednak dojść do tego wyłącznie po spełnieniu określonych przesłanek. Po pierwsze, wywłaszczenie musiał uzasadniać cel publiczny, który mógł być zrealizowany tylko dzięki pozyskanej nieruchomości. Po drugie, wywłaszczanemu wypłacano odszkodowanie.

Słowa kluczowe: wywłaszczenia, cel publiczny, użyteczność publiczna

ACQUISITION OF THE REAL ESTATE FOR THE CITY DEVELOPMENT WITH THE APPLICATION OF THE EXPROPRIATION PROCEDURE IN REPUBLICAN ROME

Summary

Expropriation in ancient Rome was an institution of public law and, at the same time, a manifestation of the sovereign interference of the state in the sphere of subjective rights of an individual. It led to the removal of the most important of the most important rights *in rem*, ie the ownership of real estate, from a private person. However, this could only happen after certain conditions were met. First, the expropriation had to be justified by the public aim which could only be achieved thanks to the acquired real estate. Second, compensation was paid to the expropriated.

Keywords: expropriation, public purpose, public utility