

NATALIA GAJL

PODSTAWY PRAWNE I MAJĄTKOWE DZIAŁALNOŚCI PRZEDSIĘBIORSTW ZNACJONALIZOWANYCH WE FRANCJI

Znacjonalizowanie po roku 1945 we Francji szeregu zasadniczych dziedzin działalności gospodarczej zmieniło strukturę i wagę dotychczasowej działalności państwowej. Od grudnia do maja 1946 r. zostały znacjonalizowane: Bank Francji i cztery największe banki depozytowe — Banque Nationale pour le Commerce et l'Industrie, Crédit Lyonnais, Société Générale, Comptoir National d'Escompte, oraz Banque de l'Algérie, elektrownie, gazownie, przedsiębiorstwa ubezpieczeniowe, przemysł węglowy, oraz Zakłady Samochodowe Renault. Łącznie z przedsiębiorstwami, które już przed wojną należały do państwa, gospodarka publiczna objęła w całości lub w większej części 5 gałęzi gospodarki: kredyt, ubezpieczenia, energetykę (z wyjątkiem produkcji ropy naftowej), transport kolejowy (Société Nationale des Chemins de Fer — spółka mieszana z przewagą kapitału państwowego) oraz przemysł samolotowy — umożliwiając po raz pierwszy aktywne oddziaływanie na całość ekonomiki i struktury gospodarczej kraju.

Nacjonalizacja przedsiębiorstw przeprowadzona została w sprzyjającej atmosferze politycznej i społecznej. Za nacjonalizacją wypowiedziały się: partia komunistyczna, socjalistyczna, radykalno-socjalistyczna i chrześcijańskich demokratów. W zdecydowanej większości poparły żądania nacjonalizacji związki robotnicze, w tym głównie CGT (Generalna Konfederacja Pracy) i CFTC (Związek Pracowników Chrześcijańskich). Po raz pierwszy dopiero po wyzwoleniu, w atmosferze przemian społecznych dokonujących się w szeregu państw oraz silnych wpływów grup lewicowych, postawiona została we Francji kwestia przejęcia z rąk prywatnych działalności gospodarczej i wola eliminacji z zarządu przedsiębiorstw kapitalisty¹. Na przestrzeni historii Francji działalność państwa

¹ Waline, *Les nationalisations*, Droit Social, mars 1945, s. 84, 85; G. Lyon-Caen, *Les diverses formules de nationalisation*, Droit Social, février 1945, s. 41; J. R. Rabier, *Une politique de nationalisation*, Esprit, avril 1945; J. Rivero, *Le régime des nationalisations*, Extrait du Juris Classeur Civil, Paryż 1948 s. 1, i inni.

jako przedsiębiorcy była zwykle podejmowana obok działalności prywatnej, bądź też w tych dziedzinach, w których działalność prywatna z jakichkolwiek przyczyn, najczęściej natury finansowej, nie występowała. Nie można bowiem, mimo zbieżności nazwy, utożsamiać nacjonalizacji z rekwizycją wojenną, mającą miejsce w roku 1938, wprowadzoną z przyczyn natury militarnej, która zresztą w większości wypadków, ze względu na formę zarządu, nie naruszała praw własnościowych, występując często w formie spółki mieszanej, z przewagą kapitału państwowego. Zmieniła się również waga i cele podejmowania działalności państwowej i motywy nacjonalizacji. O ile w okresach wcześniejszych głównym motorem działania państwa były motywy finansowe, administracyjne bądź militarne, zasadniczym celem nacjonalizacji po roku 1945 stał się interes gospodarczy i społeczny kraju, w imię którego przedsiębiorstwa powinny być prowadzone², i tym motywowana jest przede wszystkim konieczność nacjonalizacji.

Sprzyjająca atmosfera polityczna pierwszego okresu powojennego wywarła wpływ nie tylko na zakres nacjonalizacji, ale i także na treść aktów nacjonalizacyjnych, powodując pewną demokratyzację form zarządu. Wyraziło się to głównie w przyjęciu koncepcji odrębnego zarządu przedsiębiorstw, sprawowanego przez przedstawicieli pracowników konsumentów i państwa, realizując w ten sposób doktrynalne założenia nacjonalizacji, iż zarządzać przedsiębiorstwami ma społeczeństwo. Nie można z tego tytułu jednak utożsamiać nacjonalizacji, jaka miała miejsce we Francji z „socjalizacją”, bowiem nie wywarła ona decydującego wpływu na kapitalistyczny charakter gospodarki francuskiej i strukturę polityczną państwa francuskiego i może być zaklasyfikowana wyłącznie do posunięć o charakterze demokratycznym, stanowiąc pewien wyłom w dotychczasowych formach kapitalizmu państwowego³.

Liczne debaty parlamentarne, wypowiedzi i polemiki dotyczyły głównie motywacji i celowości poszczególnych nacjonalizacji i na ten temat toczyła się większość dyskusji. Natomiast formom prawnym tworzących przedsiębiorstw nie poświęcano większej uwagi, przewidując ko-

² M. Paul, Annexe au procès-verbal de séance du 18 janvier 1946, J. O. Débats parlementaires n° 300, także J. O. Débats parlementaires 28 mars 1946, s. 1106; Rapport présenté par M. Paul Ramadier au nom de la Commission de l'Assemblée Nationale, Annexe au procès-verbal de la 2^e séance de l'Assemblée Nationale Constituante du 13 mars 1946, J. O. Débats parlementaires n° 655; F. Gouin, Déclaration Ministerielle, Prononcée à l'Assemblée Nationale Constituante le 28 janvier 1946; J. O. Débats parlementaires, s. 153, i inni, oraz exposé motywów poszczególnych aktów nacjonalizacyjnych.

³ Podobnie J. Kwejt, *Elementy teorii przedsiębiorstwa*, Warszawa 1956, s. 62; J. Grzywicka, *Problemy kapitalizmu państwowego na przykładzie Francji*, w: *Zagadnienia współczesnego kapitalizmu*, Warszawa 1960, s. 321.

nieczność wprowadzenia w przyszłości wspólnego statutu, regulującego podstawy prawne i organizacyjne przedsiębiorstw znacjonalizowanych. Stan taki odbił się ujemnie na wydawanych aktach prawnych. Szybkość podejmowanych decyzji nie pozwoliła ustawodawcy na opracowanie jednolitej i przemyślanej formy prawnej. Podejmowane w latach następnych liczne próby opracowania wspólnego statutu nie dały rezultatu. Statut nie został uchwalony po dziś dzień i formy prawne przedsiębiorstw opierają się zasadniczo nadal na pierwszych aktach nacjonalizacyjnych z lat 1945 i 1946. Wydawane w przeciągu ostatnich lat liczne akty prawne nie uściśliły wprowadzonych pojęć i terminologii, pogłębiając tylko mnogość istniejących rozwiązań prawnych i interpretacyjnych.

Zarówno w samych aktach normatywnych, jak i w tekstach urzędowych, dla określenia przedsiębiorstw znacjonalizowanych używane są zamiennie różne terminy. W publikacjach Ministerstwa Finansów przedsiębiorstwa znacjonalizowane określane są trojako: jako „sociétés nationales” — przedsiębiorstwa narodowe, „sociétés nationalisées” — przedsiębiorstwa znacjonalizowane, bądź „établissements publics à caractère industriel et commercial” — przedsiębiorstwa publiczne o charakterze przemysłowym i handlowym. W niektórych wydawnictwach urzędowych ministerstwa używane są równocześnie wszystkie trzy określenia⁴, przy czym nazwą „przedsiębiorstwa publiczne o charakterze przemysłowym i handlowym” objęte są nie tylko wszystkie przedsiębiorstwa znacjonalizowane po wojnie, ale także inne przedsiębiorstwa państwowe z okresu międzywojennego, jak zarządy, biura państwowe itp. Przez to określenie to, odmiennie niż w aktach nacjonalizacji, nabiera charakteru 'bardzo ogólnego, bowiem «nie objęte nim są jedynie niektóre biura i zakłady o charakterze typowo administracyjnym, jak również przedsiębiorstwa o kapitale mieszanym.

W innych publikacjach urzędowych spotykamy się z określeniem „entreprises nationales” — przedsiębiorstwa narodowe, bądź „entreprises publiques nationales”⁵ — publiczne przedsiębiorstwa narodowe. W obydwu przypadkach określenia używane są także i w stosunku do innych przedsiębiorstw państwowych, a także spółek mieszanych.

Często spotykane jest określanie przedsiębiorstw mianem ogólnym — „entreprises publiques”, przedsiębiorstwa publiczne. Terminu tego

⁴ *Inventaire de la situation financière (1913—1946)*, Ministère des Finances, Paryż 1946, s. 86, 89, 506, 511 i inne.

⁵ *Rapport sur l'Evolution de la situation économique et financière des entreprises nationales du secteur industrie! et commercial au cours des exercices 1952, 1953 et 1954*, Secrétariat d'Etat aux Affaires Economiques, Paryż 1956; Décret du 9 août 1953, nr 53—707 relatif au contrôle de l'Etat sur les entreprises publiques nationales et certains organismes ayant un objet d'ordre économique ou social.

używa zarówno Komisja Weryfikacji Rachunków Publicznych, działająca przy Izbie Obrachunkowej⁶, jak i projekty statutów przedsiębiorstw znacjonalizowanych. W przypadku gdy ma ono zastosowanie do różnego rodzaju przedsiębiorstw, zakładów, zarządów, spółek mieszanych itp. określanych łącznie, jest ono — naszym zdaniem — dużo odpowiedniejsze niż określenie poprzednie, obejmujące różnorodne jednostki, nie zawsze dla nich odpowiednim mianem przedsiębiorstw. Natomiast wydaje się nam niesłuszne określanie w ten sposób bezpośrednio wyłącznie samych przedsiębiorstw znacjonalizowanych. W stosunku do przedsiębiorstw znacjonalizowanych powinna — naszym zdaniem — mieć zastosowanie nazwa „*entreprise nationalisée*”, słusznie używana w sprawozdaniach Komisji Parlamentarnej, jak i w niektórych innych aktach prawnych⁷. Używanie różnorodnych terminów, zarówno w tekstach prawnych, jak i nomenklaturze urzędowej, stosowanych bez wyraźnego celu, wprowadza jedynie chaos⁸ pojęć i nie pozwala na podkreślenie odmiennych dla poszczególnych rodzajów jednostek publicznych form prawnych.

Formy prawne i organizacyjne istniejących w sektorze państwowym przedsiębiorstw i jednostek publicznych są bardzo różne. Można by wyodrębnić około 30 typów⁹ różnorodnych, z których większa część — utworzona jeszcze w okresie przedwojennym — zarządzana jest w oparciu o dawne metody administracyjnego zarządu ministerialnego. Do grupy tej należą między innymi przedsiębiorstwa o charakterze przemysłowym, jak: Régie Autonome des Pétroles, Porte Autonomes Maritimes, Caisse Nationale des Marchés de l'Etat, Mines Domaniales de Potasse, l'Office National Industriel de l'Azote, Ponadto odrębną grupę stanowią liczne spółki o charakterze mieszanym, w stosunku do której mają zastosowanie przepisy ogólne prawa handlowego ze względu na mniejsze lub większe występowanie w nich kapitałów prywatnych, co nie pozwala na traktowanie ich jako przedsiębiorstw w pełnym tego słowa znaczeniu znacjonaliz-

⁶ Patrz sprawozdania Commission de Vérification des Comptes des Entreprises Publiques, Paryż 1958 i lata poprzednie.

⁷ Patrz: Rapport d'information fait au nom de la Sous-Commission chargée de suivre et d'apprécier la gestion des entreprises nationalisées et des sociétés d'économie mixte; Arrêté du 19 juillet 1948 établissant la liste des établissements publics entreprises nationalisées et sociétés d'économie mixte dont les comptes sont soumis à la vérification de la commission de vérification des comptes des entreprises publiques (J. O. 23 VII 1948).

⁸ J. D. Bredin, *L'entreprise publique et semi-publique et le droit privé*, Paryż 1957, s. 27, 28; K. Katzarow, *Théorie de la nationalisation*, Neuchâtel 1960, s. 257.

⁹ M. Byé, *Le conflit des tendances dans l'organisation du „Secteur public”*, w: *Les Nationalisations en France et à l'Etranger*, Paryż 1948, s. 9.

zowanych¹⁰. Do największych spółek o przewadze kapitału państwowego należą: Société Nationale des Chemins de Fer Français, Compagnie Nationale Air France, Société financière de Radiodiffusion, Société Nationale de Constructions Aéronautiques, Actualités Cinématographiques i inne.

Ze wszystkich przedsiębiorstw publicznych największą autonomię organizacyjną i finansową otrzymały przedsiębiorstwa znacjonalizowane po roku 1945, odpowiadając najbardziej pojęciu nowoczesnego przedsiębiorstwa, działającego w nowych warunkach ekonomicznych i społecznych, jakie kształtują się w kapitalizmie. Z tego względu dla omówienia norm prawnych i zastosowanych konstrukcji posłużymy się przykładem przedsiębiorstw znacjonalizowanych po wyzwoleniu.

Najogólniej przedsiębiorstwa znacjonalizowane, ze względu na przyjęte formy prawne, można podzielić na dwie grupy: 1. te, które ustawodawca nazywa „przedsiębiorstwami o charakterze przemysłowo-handlowym” oraz 2. te, które określa wprost mianem przedsiębiorstw znacjonalizowanych.

Formy prawne pierwszej grupy przedsiębiorstw tworzone są przez ustawodawcę w oparciu o nową koncepcję połączenia zasad stosowanych dotychczas wyłącznie w stosunku do przedsiębiorstw prywatnych, z zasadami stosowanymi do jednostek publicznych. Formą tą zostają objęte wszystkie przedsiębiorstwa o charakterze monopolistycznym: elektryfikacyjne, gazownie i kopalnie, oraz Zakłady Samochodowe Renault. Dla grupy drugiej — w skład której wchodzi: Bank Francuski z czterema największymi bankami depozytowymi i Bankiem Algieru, oraz ubezpieczenia — ustawodawca zachowuje zasadniczo dawną formę i prawa stosowane w (przedsiębiorstwach akcyjnych, z tym, że różnice w porównaniu do dotychczasowych, tradycyjnych form prawnych występują głównie w związku z przejęciem wszystkich akcji przez jednego akcjonariusza, co powoduje szereg rozwiązań odmiennych od dawnej, klasycznej formy spółki akcyjnej.

W stosunku do przedsiębiorstw grupy pierwszej podkreślony jest we wszystkich aktach nacjonalizacyjnych ich produkcyjno-handlowy charakter¹¹. Nazwa przejęta przez ustawodawcę — „établissement public”, jak to ma miejsce w stosunku do przedsiębiorstw elektryfikacyjnych,

¹⁰ Patrz: *La nationalisation des Usines Gnome-et-Rhône et des transports aériens*, Droit Social 1945, s. 168; J. D. Bredin, op. cit., s. 59; M. Maillat-Chassagne, *Influence de la nationalisation sur la gestion des entreprises publiques*, Paryż 1956, s. 193 i inni.

¹¹ Art. 9 rozporządzenia o nacjonalizacji Zakładów Renault (Ordonnance du 16 I 1945, J. O.), art. 2 i 4 ustawy o nacjonalizacji przedsiębiorstw elektryfikacyjnych i gazowni (Loi du 8 IV 1946), art. 5 oraz art. 26 ustawy o nacjonalizacji kopalń (Loi du 17 V 1946) i inne.

gazowni i kopalń, bądź wprost — „établissement”, w przypadku Zakładów Renault, przy jednoczesnym zakwalifikowaniu ich jako produkcyjno-handlowych — wskazuje wyraźnie na odmienny¹² charakter od dawnych przedsiębiorstw publicznych z okresu międzywojennego. Przedsiębiorstwom przyznana została, w stopniu dużo szerszym niż dawniej, autonomia organizacyjna i finansowa, a w związku z tym niezależność gospodarki inwestycyjnej, produkcyjnej i handlowej. Działalność ich oparta została na zasadach samowystarczalności finansowej. Otrzymane dochody powinny w zasadzie całkowicie pokryć zarówno koszty związane z działalnością eksploatacyjną, jak i inwestycyjną. Mimo iż głównym celem istnienia — według teoretyków nacjonalizacji — ma być dostarczenie konsumentowi maksimum korzyści zgodnie z interesem ogólnym narodu, w tekstach prawnych podkreślona jest nie tylko zasada samofinansowania, ale i konieczność osiągania przez przedsiębiorstwo zysków, przeznaczonych na pokrycie potrzeb samego przedsiębiorstwa, pracowników i państwa. Gospodarka finansowa jak i księgowość mają być prowadzone według zasad ogólnie obowiązujących w prywatnych przedsiębiorstwach przemysłowo-handlowych. Także i opodatkowaniu przedsiębiorstwa znacjonalizowane poddane zostają na równi z przedsiębiorstwami prywatnymi.

Najwięcej różnic, w ramach przedsiębiorstw zaliczonych do grupy przemysłowo-handlowej, zachodzi w organizacji zarządu i form kontroli. Występuje tu wyraźny podział na przedsiębiorstwa, w stosunku do których zwyciężyła koncepcja etatystyczna i centralistyczna, dominująca w aktach wcześniej wydanych, jak to ma miejsce w stosunku do Zakładów Renault — mimo iż właśnie tym Zakładom ustawodawca nie przyznaje charakteru „public” — i w pierwszym okresie do kopalń Nord i Pas-de-Calais, oraz na przedsiębiorstwa utworzone w roku 1946: elektryfikacyjne, gazownie i kopalnie, w stosunku do których zwyciężyła syndykalistyczna koncepcja „trójkierownictwa”¹³ zarządu — poprzez przedstawicieli pracowników, konsumentów i państwa.

W aktach nacjonalizacyjnych drugiej grupy przedsiębiorstw ustawodawca przede wszystkim podkreśla formę prawną spółki akcyjnej, jaką zachowują przedsiębiorstwa bankowe i ubezpieczeniowe¹⁴. Do czasu wy-

¹² J. Rivero, *Les régimes des nationalisations* (Extrait du Juris-Classeur Civil, Annexes), t. III, Paryż 1948, s. 25; *Inventaire de la situation financière*, op. cit., s. 87 i inni.

¹³ Zasada ta w literaturze polskiej określona jest niekiedy także mianem „trójreprezentacji”; patrz Z. Fedorowicz, *Finansowanie przedsiębiorstw państwowych we Francji*, Wiadomości NBP 1959, nr 10, s. 507.

¹⁴ Art. 10 ustawy o nacjonalizacji banków (Loi du 2 XII 1945), art. 5 i art. 7 oraz inne, ustawy o nacjonalizacji ubezpieczeń (Loi du 25 IV 1946).

dania specjalnego statutu przedsiębiorstw znacjonalizowanych, przedsiębiorstwa zatrzymać mają statut przedsiębiorstw handlowych i podlegać ogólnym przepisom »kodeksu handlowego, dotyczącym w szczególności spółek akcyjnych, oraz podlegać opodatkowaniu na zasadach ogólnych. Stan ten, potraktowany «przez ustawodawcę jako tymczasowy, ze względu na niewydanie osobnego statutu utrzymał się i aktualnie obowiązuje. Na organizacji i metodach zarządu przedsiębiorstw bankowych i ubezpieczeniowych zaważyła trzecia z kolei tendencja — koncepcja autonomiczna, przyznająca szerokie uprawnienia władzom przedsiębiorstwa, mającym nim zarządzać pod kątem widzenia przede wszystkim potrzeb ekonomicznych, w niezależnieniu od motywów politycznych państwa. Utrzymanie statutu przedsiębiorstw handlowych pozwoliło na zachowanie w bankach i ubezpieczeniach, w dużym stopniu nie zmienionych w stosunku do stanu przed nacjonalizacją, zasad finansowych i organizacyjnych¹⁵. Zachowanie — przy istotnej zmianie, jaką stanowi przejęcie wszystkich akcji przez jednego akcjonariusza — formy spółki akcyjnej, będącej właściwie tylko pewną fikcją, sztuczną fasadą¹⁶, pozwala na stosowanie ogólnie obowiązujących rozwiązań prawnych¹⁷ mimo tego, iż de facto struktura i cel przedsiębiorstw znacjonalizowanych odbiegają daleko od dawnych rozwiązań.

Powstaje pytanie, czy istniejące obecnie formy prawne -nadane przedsiębiorstwom znacjonalizowanym upoważniają do stwierdzenia, iż powstała nowa specyficzna konstrukcja prawna, właściwa tylko przedsiębiorstwom znacjonalizowanym. Przedsiębiorstwa podlegają zarówno działaniu prawa prywatnego, jak i publicznego, które przeplatają się ze sobą, oddziałując na zasady systemu finansowego i organizacyjnego przedsiębiorstw.

Z tekstów prawnych na czoło wysuwają się przepisy prawa prywatnego, na które ustawodawca wielokrotnie się powołuje. Natomiast z samego założenia i celu istnienia przedsiębiorstw, mających do spełnienia

¹⁵ „Banki żyją w przeszłości”, nacjonalizacja nie zmieniła zasadniczo ani metod zarządu ani ich psychologii — pisze J. M. Fourier, *Bilan de la nationalisation des banques*. Droit Social 1952, s. 518.

¹⁶ R. Houin, *La gestion des entreprises nationalisées et les méthodes de droit commercial*, Archives de philosophie du droit, 1952, s. 79; J. Rivero, *Le fonctionnement des entreprises nationalisées en France*, op. cit., s. 54; G. Langrod, *L'entreprises publiques en droit administratif comparé*, Revue internationale de droit comparé, 1956, nr 2, s. 7 i inne; M. Despax, *L'entreprise et le droit*, Thèse Faculté de Droit Toulouse 1956, Paryż 1956, s. 357.

¹⁷ Niektórzy autorzy wysuwają sugestie, aby zastosować do banków i ubezpieczeń formę „établissement à caractère industriel et commercial”, jak to ma miejsce w stosunku do pozostałych przedsiębiorstw znacjonalizowanych, unikając w ten sposób fikcji spółki akcyjnej (J. D. Bredin, op. cit., s. 58).

przede wszystkim ogólne zadania gospodarcze i społeczne, wypływa konieczność zwracania się niejednokrotnie do przepisów prawa administracyjnego. Synteza, jaka zachodzi pomiędzy przepisami różnych gałęzi prawa, jest charakterystyczną cechą zastosowanych rozwiązań.

W stosunku do przedsiębiorstw znacjonalizowanych zarówno teksty ustaw nacjonalizacyjnych, jak i szereg innych aktów prawnych, przyjmują rozwiązania wzorowane na ogólnie obowiązujących normach prawa prywatnego, bądź odsyłają bezpośrednio do tych norm. Ma to miejsce w szczególności w stosunku do zasad systemu finansowego i organizacji zarządu przedsiębiorstwa. Przyznanie przedsiębiorstwu charakteru przemysłowo-handlowego¹⁸ stanowi zasadę uzasadniającą stosownie rozwiązań przyjętych w prawie handlowym francuskim. Normy te są obowiązujące przy zawieraniu umów, zaciąganiu zobowiązań, ustalaniu cen itp. Od 1953 r.¹⁹ kapitały obrotowe przedsiębiorstw uznane zostały, odmiennie niż to miało miejsce w myśl ustawy z 30 VI 1926 r., za „kapitał handlowy”. W związku z tym (przedsiębiorstwa otrzymały potwierdzenie w zasadzie prawa własności tych kapitałów, a więc prawo do zaciągania zobowiązań, zastawu itp., według ogólnych przepisów prawa handlowego. Dla zawarcia umów przedsiębiorstwa znacjonalizowane mogą korzystać ze wszystkich źródeł finansowych dostępnych przedsiębiorstwu prywatnym, na jednakowych z nimi prawach i warunkach. Podobnie przedstawia się sytuacja gdy chodzi o obowiązki przedsiębiorstw znacjonalizowanych. Obowiązane są one do prowadzenia księgowości handlowej, zgodnie z ogólnie obowiązującymi zarządzeniami, z tą jednakże różnicą, iż muszą stosować się do Planu Kont (Plan Comptable), do którego nie stosują się przedsiębiorstwa prywatne. Podlegają one także obowiązkowemu wpisowi do rejestru przedsiębiorstw handlowych²⁰ oraz opłacają podatki na jednakowych zasadach z przedsiębiorstwami prywatnymi.

W trakcie działalności eksploatacyjnej przedsiębiorstw zasadniczo mają zastosowane normy prawa prywatnego. Natomiast normy prawa publicznego wchodzi w grę w stosunkach pomiędzy przedsiębiorstwem a państwem. Ma to miejsce przy zatwierdzaniu statutu i niektórych innych decyzji ważniejszych ze względów finansowych bądź ekonomicznych, uzależnionych od aprobaty państwa; ponadto w ustalaniu i zatwierdzaniu niektórych cen, w zachowaniu własności państwa w stosunku do przekazanego przedsiębiorstwu majątku trwałego i praw z tego tytułu wynikających, przy nominacji na stanowiska kierownicze oraz

¹⁸ W projekcie rządowym statutu przedsiębiorstw publicznych uznane zostały za posiadające cechy kupca — „qualité de commerçant”.

¹⁹ Le décret du 30 IX 1953.

²⁰ Le décret du 30 VIII 1953.

w różnych formach stosowanej kontroli, a w szczególności resortowej kontroli uprzedniej.

Normy prawa publicznego mają zastosowanie do przedsiębiorstw znacjonalizowanych nie tylko gdy chodzi o ograniczenie samodzielności przedsiębiorstw. Ze względu na charakter publiczny pełnionych usług przedsiębiorstwa korzystają także z wielu przywilejów, jak np. pomocy bezzwrotnej i pożyczek udzielanych przez państwo zarówno na środki trwałe, jak i obrotowe, gwarancji udzielanych przez państwo, możliwości wypowiedania umów wieloletnich, zawartych przez byłych właścicieli itp. Charakter publiczny wykonywanych czynności został przyznany w ustawie *expressis verbis* przedsiębiorstwom elektryfikacyjnym, gazowniom i kopalniom. Zresztą kopalnie przed znacjonalizowaniem charakteru tego nie posiadały. Natomiast Zakłady Renault — ze względu na swój typowo produkcyjny charakter i działanie w sektorze konkurencyjnym — nie korzystają z przywilejów przyznanych przedsiębiorstwom prowadzącym działalność o charakterze usług publicznych. W stosunku do Zakładów Renault mają zastosowanie głównie przepisy prawa prywatnego.

Stosując szeroko normy prawa prywatnego, ustawodawca chciał oprzeć działalność przedsiębiorstw o zasadę komercyjności, umożliwiającą racjonalne i gospodarne prowadzenie przedsiębiorstwa i uniknięcie dawnego etatystycznego sposobu zarządzania. Można śmiało powiedzieć, iż istotę zmian dokonanych stanowiło wyłączenie dawnych właścicieli, a nie zmiana samych stosowanych metod. Normy prawa publicznego zastosowane zostały jakby na marginesie prawa prywatnego, celem ochrony interesów ogólnych, które przy pozostawieniu przedsiębiorstwom całkowitej swobody zarządu mogłyby być w imię jego własnych interesów w niedostatecznym stopniu przestrzegane²¹.

Obecne rozwiązania prawne odbiegają znacznie od wszystkich stosowanych dotychczas, nie mieszcząc się ani w granicach prawa prywatnego, ani publicznego. Połączenie zasad komercyjnego gospodarowania z tradycyjnymi normami administracyjnymi stanowi wbrew pozorowej sprzeczności cechę charakterystyczną²², będącą *novum* zastosowanych rozwiązań. Jednakże nie upoważnia to jeszcze do stwierdzenia, że utworzona konstrukcja prawna stanowi formę w pełni opracowaną i właściwą tylko przedsiębiorstwom znacjonalizowanym. Utworzony system finansowy i organizacyjny nie nabrał jeszcze skryształizowanej formy, o czym świad-

²¹ R. Roblot, *La nationalisation du gaz et de l'électricité*, Droit Social 1946, s. 188; J. Rivero, *L'évolution du droit . . .*, op. cit., s. 70.

²² G. Lyon-Caen, *Les diverses formules de nationalisation*, Droit Social 1945, s. 43; B. Chenôt, *Premiers résultats de la nationalisation des ruines*, Droit Social 1949, s. 246; G. Vedel, *La technique des nationalisations*, Droit Social 1946, s. 97.

czy duża zmienność przepisów i rozwiązań stosowanych w ciągu ostatnich lat. Świadczą o tym również liczne próby, dotychczas nie udane, opracowania wspólnego statutu przedsiębiorstw, w których ścierają się ze sobą różnorodne poglądy. Zastosowane rozwiązania stanowią jednakże początek nowej i oryginalnej konstrukcji. Z przeglądów projektów statutów można sądzić, iż przyjęte zasady — po ich zmodyfikowaniu — obejmą w przyszłości także i inne przedsiębiorstwa publiczne, stwarzając dla wszystkich przedsiębiorstw jednolite normy prawne.

*

Nacjonalizacja, zgodnie z liberalistyczną teorią ochrony własności prywatnej, przeprowadzona została we wszystkich przypadkach za odszkodowaniem z wyjątkiem Zakładów Renault. We wszystkich aktach nacjonalizacyjnych zasady i warunki odszkodowania zostały bardzo szczegółowo określone. Za podstawę odszkodowania (przyjęto, w zależności od formy wywłaszczanego przedsiębiorstwa, bądź całość przedsiębiorstwa — przedsiębiorstwa elektryfikacyjne, gazownie i kopalnie, bądź całość akcji — banki i ubezpieczenie. Jedynie w wypadku Zakładów Renault przedsiębiorstwo potraktowane zostało jako składające się z dwu odrębnych części: własności Louis Renault oraz własności spółki akcyjnej. Przedmiotem odszkodowania stała się tylko niewielka część przedsiębiorstwa, stanowiąca zaledwie 4% ogólnego kapitału, należąca do różnych akcjonariuszy. Reszta przedsiębiorstwa, stanowiąca własność Louis Renault, ze względu na jego kolaborację w czasie okupacji — uległa konfiskacie.

W związku ze specjalnymi warunkami gospodarczymi okresu wojennego dużo trudności nastąpiło prawidłowe oszacowanie wysokości wywłaszczonych kapitałów. Z tego względu poza «podaniem minimalnych i maksymalnych granic wysokości odszkodowania powołano nadto specjalne komisje, mające — w oparciu o ogólne wytyczne — ustalić w poszczególnych wypadkach konkretną wysokość odszkodowania.

Odszkodowania w zależności od form prawnych przedsiębiorstw można zasadniczo podzielić na dwie grupy: odszkodowania przyznawane właścicielom przedsiębiorstw posiadającym formę spółki akcyjnej i odszkodowania przyznawane właścicielom innych przedsiębiorstw. W stosunku do banków i ubezpieczeń ustalenie wysokości odszkodowań nastąpiło stosunkowo najmniej trudności, ze względu na udziały w formie akcji. Wywłaszczeni akcjonariusze Banku Francji otrzymali w zamian za posiadane akcje imienne obligacje, których wartość w chwili likwidacji ustaliła specjalna komisja, składająca się z przewodniczącego sekcji finansowej Rady Państwa, radcy Izby Obrachunkowej oraz przed-

stawiciela akcjonariuszy, wybranego przez ministra finansów. W szacunku swym komisja została ograniczona ustaleniami ustawowymi. Wysokość odszkodowania nie mogła bowiem być niższa od średniego kursu akcji z okresu między 1 IX a 31 VIII 1945 r., jak również nie mogła przekroczyć ceny giełdowej nabycia akcji z okresu od 1 IX 1945 r. i daty, w której została oszacowana wartość likwidacyjna, to jest dnia 19 VII 1946 r. Amortyzacja obligacji rozłożona została na lat 50 poprzez ciągnięcie coroczne co najmniej 5 serii z ogólnej liczby 100 serii wydanych obligacji. Oprocentowanie obligacji ustalono na 3%²³. Amortyzacja obciąża skarb państwa, natomiast wypłata odsetek obciąża sam bank.

W sposób nieco odmienny rozwiązano formę odszkodowań akcjonariuszy w pozostałych bankach²⁴. Właściciele akcji otrzymali w zamian za *me* tzw. nominalne udziały w zyskach. Cena wykupu ustalona została w wysokości średniego kursu akcji giełdy paryskiej z okresu pomiędzy 1 IX 1944 r. a 31 X 1944 r. Począwszy od 1 I 1947 r. następuje corocznie wykup 50 udziałów — odmiennie niż to ma miejsce w stosunku do Banku Francji; udziały nie posiadają stałego oprocentowania, ale stanowią pewną formę udziału w corocznym zysku przedsiębiorstwa. Wysokość udziału zagwarantowana jest minimalną granicą — nie może być niższa od 3% wartości wykupu, bądź — jeżeli dywidenda roku 1944 była wyższa od oprocentowania — od sumy równej dywidendzie. Wyższy udział uzależniony został od uznania rady nadzorczej banku. Mimo nazwy, udziały w zysku posiadają charakter prawny obligacji²⁵. Właściciele udziałów nie posiadają z tego tytułu — jakby to mogła sugerować nazwa — praw udziałowców, ale jedynie charakter wierzycieli. Są oni co prawda zainteresowani w rezultatach działalności eksploatacyjnej przedsiębiorstwa, ale inaczej niż zwykli akcjonariusze. Udziały traktowane są przez przedsiębiorstwa bankowe jako koszty eksploatacji. Z tego względu nie stanowią one rzeczywistego udziału w zysku, a jedynie w wypadku osiągnięcia przez banki wyższego zysku mogą być fakultatywnie zwiększone ponad granice ustawowo zagwarantowane. Na pierwszym miejscu uwzględnione zostały interesy samego przedsiębiorstwa, od materialnej sytuacji którego uzależniono wysokość przyznawanego oprocentowania.

W stosunku do innych przedsiębiorstw jedynie w wypadku niewielkiego odszkodowania, wypłacanego w Zakładach Renault, za podstawę — z braku notowań ceny giełdowej akcji — przyjęto ostatni bilans przedsiębiorstwa. W pozostałych przedsiębiorstwach przyjęto rozwiązania

²³ Początkowo, do chwili wydania ustawy z 8 IV 1946, oprocentowanie obligacji ustalano w wysokości 2%.

²⁴ Podobne rozwiązanie przyjęto i w przedsiębiorstwach ubezpieczeniowych.

²⁵ J. Rivero, *Les nationalisations ...*, op. cit., s. 33, § 278.

częściowo wzorowane na rozwiązaniach bankowych. Odszkodowania wypłacane w przedsiębiorstwach elektryfikacyjnych i gazowniach²⁶ mają formę obligacji, co od razu wskazuje na ich kwalifikację prawną i nie stwarza, tak jak w wypadku banków, fikcji udziału w zysku. Podstawa odszkodowania zależna jest od formy prawnej, posiadanej przez przedsiębiorstwo przed znacjonalizowaniem. Dla przedsiębiorstw w formie spółek akcyjnych, których akcje posiadały kurs giełdowy, odszkodowania ustalone zostały w wysokości średniego kursu akcji z okresu pomiędzy 1 IX 1944 a 28 II 1945 r. lub według kursu z 4 VI 1945 r., jeżeli ten ostatni był wyższy od kursu przeciętnego. Dla pozostałych przedsiębiorstw wysokość odszkodowania ustalono według wartości likwidacyjnej przedsiębiorstwa, określonej przez specjalnie powołaną komisję szacunkową. Oprocentowanie obligacji, podobnie jak w poprzednich wypadkach, ustalone zostało w wysokości 3%. Ponadto przyznawane może być oprocentowanie dodatkowe, którego wysokość uzależniona jest od wysokości dochodów przedsiębiorstwa. Jest ono obligatoryjne, ale wysokość jego jest z góry nieustalona i zmienna. Przedsiębiorstwa zobowiązane są corocznie do dokonywania na ten cel przelewów, w wysokości nie niższej od 1% dochodów, na rzecz Kasy Zaopatrzenia Narodowego (Caisse Nationale d'équipement) przedsiębiorstw elektryfikacyjnych i gazowni, która zajmuje się obsługą wszystkich długów. Amortyzacja obligacji odbywa się przez losowanie bądź wykup rozłożony na lat 50. Koszty amortyzacji obciążają całkowicie przedsiębiorstwa.

Wysokość odszkodowań miała zostać rozwiązana pod kątem przyznania odszkodowania „słusznego i sprawiedliwego” zgodnego z doktryną ochrony własności prywatnej. Praktycznie, oszacowanie majątku według kursu akcji z okresu 1944—1945, na który to okras wpływ miały zarówno perturbacje okresu wojennego, jak i atmosfera zapoczątkowanych już aktów nacjonalizacyjnych, spowodowało przyjęcie w niektórych przypadkach stosunkowo niższej od rzeczywistej wartości podstawy odszkodowania²⁷. Można się tu dopatrywać pewnego wpływu nastawienia antykapitalistycznego, którego oddziaływanie na treść przeprowadzanych nacjonalizacji było w pierwszym okresie powojennym widoczne. W następnych latach niektóre z ustalonych kwot odszkodowania uległy podwyższeniu. W sumie wypłata odszkodowań łącznie z oprocentowaniem stanowi duże pozycje w budżecie przedsiębiorstw znacjonalizowanych.

²⁶ W kopalniach odszkodowania przyznawane są według podobnych zasad.

²⁷ J. Rivero, *Les nationalisations...*, op. cit., § 245 i inne; G. Vedel, *La technique...*, op. cit., s. 56 i 58; P. Waline, *Les nationalisations*, Droit Social 1945, s. 92; J. Hamel, *La nationalisation des grandes banques de dépôts, Résultats de quatre années d'expérience*, Droit Social 1950, s. 2 i inni.

W stosunku do niewielkich zresztą kapitałów zagranicznych, które uległy znacjonalizowaniu, przewidziane zostały odmienne zasady wypłaty odszkodowań. Odszkodowania ustalono na poziomie wyższym niż powszechnie obowiązujący, faworyzującym — ze względu na łączące Francję stosunki międzynarodowe — kapitał zagraniczny²⁸.

Z wyjątkiem banków i ubezpieczeń, które ponoszą tylko koszty oprocentowania, całość wypłacanych odszkodowań obciąża całkowicie przedsiębiorstwa znacjonalizowane. Przez okres wielu lat następuje z tytułu wypłacanych odszkodowań bądź uszczuplenie zysku przedsiębiorstw, lub w wypadku gdy przedsiębiorstwa są deficytowe — zmniejszenie kapitału mającego stanowić podstawę ich działalności. Mimo uzależnienia w pewnym stopniu wysokości oprocentowania od sytuacji finansowej przedsiębiorstw, przyjęte w tym wypadku zasady samofinansowania doprowadzają do silnego obciążenia przedsiębiorstw, nie znajdującego dostatecznego — naszym zdaniem — uzasadnienia gospodarczego ani teoretycznego. Przyjęte rozwiązanie, stawiając w sytuacji dogodnej skarb państwa, który z tytułu odszkodowań ponosi minimalne obciążenie, jest równocześnie rozwiązaniem niekorzystnym dla samego przedsiębiorstwa. Przedsiębiorstwa zamiast przeznaczać zysk na rozbudowę produkcji i inwestycji koniecznych choćby ze względu na przyjęcie za podstawę ich działalności stanu z okresu przedwojennego nie mogącego sprostać nowym potrzebom ekonomicznym, muszą w pierwszym rzędzie przeznaczyć swój zysk na tworzenie własnego kapitału zakładowego, co odbija się niekorzystnie na ich gospodarce. Przyjęte rozwiązanie, wbrew ogłoszonemu przez ustawodawcę stosowaniu ogólnych zasad prawa prywatnego, stawia przedsiębiorstwa znacjonalizowane w położeniu gorszym

²⁸ Décret du 11 VI 1949 concernant l'approbation de la convention signée le 18 II 1949 entre le Gouvernement français et le Gouvernement belge relative aux modalités d'indemnisation des intérêts belges dans les entreprises de gaz et d'électricité nationalisées (J. O. 20 VII 1949), Décret n° 51—507 du 2 mai 1951 concernant l'approbation et l'application de la convention signée le 26 I 1951 entre le Gouvernement français et le Gouvernement canadien relative aux modalités d'indemnisation des intérêts canadiens dans les entreprises de gaz et d'électricité nationalisées (J. O. 6 V 1951), Décret n° 51—1292 du 6 XI 1951 concernant l'approbation et l'application de la convention signée le 11 IV 1951 entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Royaume-Uni et l'Irlande du Nord, relative aux modalités d'indemnisation des intérêts britanniques les entreprises de gaz et d'électricité nationalisées (J. O. 11 XI 1951). Patrz także: R. Roblot, *La politique des nationalisations et le droit international*, Droit Social 1949, s. 44 i n. Odmienne stanowisko zajmuje M. Lachs, *Nacjonalizacja i rozwój międzynarodowych stosunków gospodarczych (Zagadnienia prawne)*, „Państwo i Prawo” 1958, nr 10, s. 518, występując przeciwko uprzywilejowaniu obcokrajowców w przypadkach nacjonalizacji, jako sprzecznemu z ogólnym procesem zachodzących przeobrażeń społeczno-gospodarczych.

od przedsiębiorstw prywatnych, w których kapitał zakładowy wnoszony jest w chwili ich organizowania, nie znajdując teoretycznego uzasadnienia w stosowanych wzorach gospodarki prywatnej.

Nadanie osobowości prawnej i wyodrębnienie majątku stanowi jedną z zasadniczych podstaw nowej formy gospodarki przedsiębiorstw znacjonalizowanych. Wynika ono z teoretycznego założenia odrębności przedsiębiorstw i jest powodem ustalenia specjalnych rozwiązań finansowych.

Osobowość prawna przyznana została wszystkim przedsiębiorstwom znacjonalizowanym. Przedsiębiorstwa bankowe i ubezpieczeniowe, zachowując dawną formę przedsiębiorstw akcyjnych, zachowały także i posiadaną osobowość prawną. Przedsiębiorstwa pozostałe uzyskały osobowość prawną wraz z ukonstytuowaniem się. W związku z nadaniem osobowości prawnej przedsiębiorstwa stały się odrębnymi jednostkami, posiadającymi przyznany im kapitał zakładowy. Powierzony im został zarząd majątku, a zysk powstały z tytułu jego prowadzenia, po odprowadzeniu części na rzecz budżetu państwa, pozostaje ich własnością. Użytkując osobowość prawną, przedsiębiorstwa uzyskały autonomię organizacyjną i finansową oraz pewną niezależność w stosunku do państwa. Jednakże nadanie osobowości prawnej wiąże się nie tylko ze zwiększoną samodzielnością przedsiębiorstwa. Stanowi ono równocześnie ograniczenie odpowiedzialności finansowej państwa za skutki zarządzenia i działania przedsiębiorstwa, za długi którego skarb państwa nie odpowiada. Państwo, wydzielając część majątku, którego zresztą pozostaje nadal właścicielem, jednoczenie uchyla się od odpowiedzialności bezpośredniej za długi przedsiębiorstwa, przekraczające majątek wygospodarowany przez przedsiębiorstwo w trakcie jego działalności eksploatacyjnej.

Łącznie z nadaniem osobowości prawnej wyodrębniony został majątek mający stanowić podstawę przyszłej działalności przedsiębiorstwa. Wysokość przekazanego majątku określona została różnie, w zależności od formy prawnej dawnych przedsiębiorstw. W stosunku do przedsiębiorstw bankowych i ubezpieczeniowych²⁹ przekazanie objęło całość akcji byłych przedsiębiorstw. W związku z tym nie zaistniała potrzeba odrębnego określenia wysokości majątku. Kapitał zakładowy pozostał niezmienny, wyrażony w przekazanych akcjach. Przekazanie objęło w tych wypadkach całość aktywów, jak i pasywów dawnych przedsiębiorstw.

Bardziej skomplikowane warunki wystąpiły przy przekazywaniu majątku innym (przedsiębiorstwom, które nie zachowały formy prawnej

²⁹ Dwa z przedsiębiorstw ubezpieczeniowych nie posiadały przed znacjonalizowaniem formy spółki akcyjnej. W stosunku do tych przedsiębiorstw ustanowiono celem przeliczenia odpowiedni kapitał zakładowy i udziały akcji.

spółki akcyjnej. Przekazanie w tych wypadkach objęło zasadniczo w całości dawne przedsiębiorstwa. Zakłady Renault przekazane zostały także jako całość przedsiębiorstwa. Jednakże ze względu na skonfiskowanie części należącej do Louis Renault, część majątku należąca do niego została enumeracyjnie wyliczona i dla części tej został sporządzony szczegółowy inwentarz przekazanego majątku, przy czym przejęcie objęło wyłącznie aktywa.

W przedsiębiorstwach elektryfikacyjnych i gazowniach³⁰ oraz kopalniach, w których przekazanie majątku łączyło się równocześnie z zasadniczym zreformowaniem całej danej gałęzi gospodarczej, przekazany został majątek poszczególnych przedsiębiorstw wyłączonego, łącznie ze wszystkimi obciążeniami. Przedsiębiorstwa przejmujące zostały zobowiązane do sporządzenia, w przeciągu 6 miesięcy od objęcia przedsiębiorstw, szczegółowego inwentarza ich majątku. W wypadku przejmowania przedsiębiorstw o charakterze spółek, dla oszacowania majątku netto przyjęto wykazane w ich ostatecznych rachunkach eksploatacyjnych zobowiązania jeszcze nie uregulowane. W wypadkach, w których nie udało się ustalić dokładnej wysokości obciążeń, określono je szacunkowo. Ponadto przekazanie objęło w dwóch wypadkach majątek wyliczony enumeracyjnie w samej ustawie — miało to miejsce przy przekazaniu majątku jednostek miejskich oraz gdy przekazaniu ulegały instalacje i urządzenia gazowe, elektryfikacyjne bądź kopalniane, używane ubocznie przez przedsiębiorstwa mające inną działalność zasadniczą i z tego tytułu nie podlegające całkowitej nacjonalizacji.

Jednocześnie z pracami nad ustaleniem szczegółowym wysokości aktywów i pasywów przedsiębiorstw powołana została specjalna komisja, mająca za zadanie ustalenie wartości urządzeń przejętych, które nie mają dla przedsiębiorstwa znacjonalizowanego odpowiedniego zastosowania, aby móc je w przyszłości jako nieużyteczne zwrócić byłym właścicielom.

We wszystkich tekstach ustaw nacjonalizacyjnych przejęcie majątku z rąk prywatnych nastąpiło nie na rzecz przedsiębiorstwa jako takiego, ale na rzecz narodu bądź państwa. W aktach wcześniej wydanych, dotyczących banków, ubezpieczeń i Zakładów Renault, mówi się o państwie, w aktach późniejszych — o narodzie, który staje się właścicielem przekazanego majątku. Przedsiębiorstwa znacjonalizowane zostały utworzone, ażeby działać w imieniu i w interesie narodu. Potwierdziła to zarówno

³⁰ Nie objęte nacjonalizacją zostały jedynie przedsiębiorstwa mniejsze, których średnia produkcja roczna w okresie 1942—1943 nie była wyższa: w gazowniach od 6 mln m² gazu, w elektrowniach nie przekraczała 12 mln kW/godz., bądź odpowiadała innym warunkom wymienionych taksatywnie w ustawie (art. 8 Loi du 8 IV 1946 sur la nationalisation de l'électricité et du gaz).

dyskusja parlamentarna poprzedzająca nacjonalizację, jak i szereg innych wypowiedzi, a także przyjęte rozwiązania organizacyjne. W świetle dyskusji parlamentarnej wydaje się, iż użycie przez ustawodawcę — w części aktów — słowa „państwo” zamiast „naród” nie wypływa z chęci zmiany założeń doktrynalnych, ale jest wynikiem identyfikowania niejako tych dwóch pojęć. Nie wdając się w szczegółowe rozważania nad toczącą się dyskusją, wydaje się słuszne stanowisko³¹, iż państwo stanowi w tym wypadku personifikację nie sprecyzowanego prawniczo pojęcia narodu i nie należy doszukiwać się w takim ujęciu jakichś istotnych różnic. Natomiast z punktu widzenia prawa finansowego waga zagadnienia przesuwana się na konsekwencję, jakie «przynosi rozwiązanie pozabawiające przedsiębiorstwo pełnego tytułu własności majątku przekazanego i ten problem wymaga dalszego omówienia.

*

Stopień odpowiedzialności majątkowej przedsiębiorstw uzależniony został od rozwiązania kwestii własności majątku przekazanego. Obowiązujące teksty ustaw nie precyzują bliżej stosunku przedsiębiorstw do kapitału im powierzonego, ograniczając się do stwierdzenia, iż stanowi on własność narodu sic państwa. Stosunkowo najbardziej szczegółowo sformułowane są przepisy dotyczące majątku przedsiębiorstw elektryfikacyjnych i gazowni oraz kopalni. Określają one kapitał przedsiębiorstw jako saldo netto majątku, praw i obligacji. Kapitał przyznany pozostaje nadal własnością narodu i jest niezbywalny. W wypadku poniesienia strat przez przedsiębiorstwo powinny one 'być pokryte z wyników osiągniętych w latach następnym.

Ze względu na brak postawienia przez ustawodawcę, w stosunku do wszystkich przedsiębiorstw, wyraźnej koncepcji i granic praw przedsiębiorstw do zarządzania i korzystania z majątku im powierzonego — kwestia ta należy do jednej z najbardziej spornych zarówno w orzecznictwie, jak i literaturze francuskiej, umożliwiając stosowanie szerokiej i różnorodnej interpretacji. Poglądy (wyrażane w tej dziedzinie można najogólniej podzielić na trzy grupy: 1. zwolenników uznania państwa za właściciela majątku, 2. grupę pośrednią upatrującą podział własności pomiędzy państwo i przedsiębiorstwo oraz 3. grupę wypowiedzającą się za przyznaniem własności przedsiębiorstwu.

³¹ Commission de Verification des comptes des entreprises publiques, Troisième rapport d'ensemble, Paryż 1952, s. 41; J. Rivero, *Les nationalisations...*, op. cit., s. 30, § 1.59; G. Vedel, *Le régime des biens des entreprises nationalisées, Le fonctionnement des entreprises*, op. cit., s. 195, J. D. Bredin, op. cit., s. 155; L. Jacquignon, *Le régime des biens des entreprises nationales*, Paryż 1956, s. 208 i n.

Grupa zwolenników zachowania własności państwa w stosunku do majątku wydzielanego przedsiębiorstwom, opiera się głównie na tekstach i intencji ustawodawcy z roku 1946. Stanowisko to popierane jest w szczególności przez Komisję Weryfikacji Rachunków Przedsiębiorstw Publicznych³². W swym sprawozdaniu Komisja wypowiadając się za szerokimi prawami przedsiębiorstw przemysłowo-handlowych w dziedzinie zarządu i finansowania, jednocześnie podkreśla, iż państwo musi zachować nadal pozycję jedyne go właściciela kapitału. Ten sam pogląd wypowiada Komisja i w drugim sprawozdaniu, a jeszcze dalej posuwa się w sprawozdaniu trzecim, stwierdzając, iż państwo jako właściciel majątku powierzonego przedsiębiorstwom i jedyny prawny przedstawiciel interesów społeczeństwa, powinno w większym stopniu niż to miało miejsce dotychczas oddziaływać na zarząd majątku, bowiem rola właściciela nie może być całkowicie bierna. Teza zachowania własności państwa została umocniona obowiązującym od roku 1953 dekretem³³, w myśl którego majątek przez przedsiębiorstwa nie wykorzystany miał być zwracany administracji dóbr państwowych.

Na tle interpretacji artykułów dotyczących praw zarządu i kierownictwa powierzonego majątku powstaje koncepcja dwu właścicieli, znajdująca swych zwolenników³⁴. Zarząd przedsiębiorstw odbywa się według ogólnych przepisów prawa prywatnego i w związku z tym przedsiębiorstwom przysługuje³⁵ prawo do nabywania od państwa bądź innych jednostek publicznych, lub prywatnych, wszelkiego rodzaju majątku, wdzierżawiania go, zarządzania nim i sprzedaży zgodnie z ogólnie przyjętymi zasadami. Duża swoboda i szerokie prawa, z których przedsiębiorstwa korzystają w stosunku do majątku nabytego' w trakcie swojej działalności, stwarzają przesłanki do przyznania przedsiębiorstwom tytułu własności. Państwo natomiast zachowuje tytuł własności wyłącznie do majątku przekazanego (przedsiębiorstwom w charakterze ich pierwot-

³² Rapport d'Ensemble présenté par la Commission de Vérification des Comptes des Entreprises Publiques (J. O. du 21 VIII 1949, Annexe administrative), s. 384 i inne; Deuxième Rapport d'Ensemble présenté par la Commission de Vérification des Comptes des Entreprises Publiques (J. O. du 26 I 1951, Annexe administrative), s. 17 i n.; Troisième Rapport d'Ensemble présenté par la Commission de Vérification des Comptes des Entreprises Publiques (J. O. du 3 X 1952, Annexe administrative), Paryż 1952, s. 40 i n.

³³ Décret n° 415 du 11 V 1953.

³⁴ J. Rivero, *Les nationalisations ...*, op. cit., § 574, 700 i inne; Ch. Blaevoet, *Etablissements publics à caractère industriel et commerciale ou régies d'Etat*, Droit Social 1949, s. 285; L. Kazimierzczak, *L'application du droit commercial aux entreprises nationalisées*, G. Sannier 1955, s. 186 (Thèse Faculté de Droit Lille).

³⁵ Art. 2, 3 i 23 ustawy o nacjonalizacji przedsiębiorstw elektryfikacyjnych i gazowni z 8 IV 1946 r. oraz art. 2 i 25 ustawy o nacjonalizacji kopalń z 17 V 1946,

nego wyposażenia. Niektórzy z autorów³⁶, wzorując się na rozwiązaniach państw socjalistycznych, przyjmują podział na majątek trwały, wniesiony przez państwo i pozostający jego własnością, i na majątek obrotowy, stanowiący własność przedsiębiorstwa i mogący służyć na pokrycie zobowiązań wobec wierzycieli. Ze względu na brzmienie obowiązujących przepisów, stanowisko to do konkretnego przykładu zraccjonalizowanych przedsiębiorstw francuskich — naszym zdaniem — nie może mieć zastosowania, gdyż nie tylko środki obrotowe, ale i środki trwałe nabyte w trakcie działalności przedsiębiorstwa stają się jego własnością.

Nie podnoszona jest natomiast w literaturze francuskiej, nie rozwiązana przez ustawodawstwo obowiązujące ani przez orzecznictwo, kwestia, w jaki sposób należy traktować inwestycje dokonane przez przedsiębiorstwa w trakcie ich działalności, z dotacji przyznanych im na ten cel przez państwo. Czy inwestycje te należy traktować jako własność przedsiębiorstwa, czy też jako własność państwa. Naszym zdaniem, zgodnie z ogólną intencją ustawodawcy, inwestycje te powinny pozostawać, do chwili zwrotu przez przedsiębiorstwo kapitału otrzymanego, nadal własnością narodu i jako takie nie mogą służyć na pokrycie wierzytelności przedsiębiorstw, bądź ulec zbyciu.

Teza podziału własności pomiędzy państwo i przedsiębiorstwo posiada licznych przeciwników, dopatrujących się pewnej paradoksalności w sytuacji, jaka powstaje³⁷ gdy majątek de facto jako całość użytkowany i zarządzany jest jednakowo przez przedsiębiorstwo, a skutki takiego sztucznego podziału odczuwają wyłącznie wierzyciele. Argumentacja za przyznaniem pełnej własności majątku przedsiębiorstwom znajduje wielu zwolenników wśród środowiska uniwersyteckiego³⁸, a także wśród praktyków³⁹. Wychodząc z konieczności zarządzania przedsiębiorstwami według ogólnych zasad prawa handlowego i prywatnego, postulują oni szerokie prawa i autonomię finansową przedsiębiorstw, uważając, iż dla tego celu wniesiony przez państwo kapitał powinien pozostawać całkowicie we władaniu przedsiębiorstw, a więc stanowić ich własność. W zamian za kapitał przekazany przedsiębiorstwom państwo uczest-

³⁶ R. Houin, *La gestion des entreprises publiques et les méthodes de droit-commercial*, Archive de philosophie du droit, 1952, s. 91.

³⁷ L. Jacquignon, *Le régime des biens des entreprises nationales*, Paryż 1956, s. 229.

³⁸ G. Vedel, *Le régime des biens des entreprises nationalisées, Le fonctionnement des entreprises nationalisées en France*, op. cit., s. 207; J. D. Bredin, op. cit., s. 157; i inni.

³⁹ G. Lyon-Caen, *Les diverses formules de nationalisation*, Droit Social 1945, s. 41; F. Luchaire, *Le statut des entreprises publiques*, Droit Social 1947, s. 253 i n., s. 303 i n.; G. Malleville, *L'autorité de l'Etat sur les services nationaux électricité de France et gaz de France*, C. J. E. G. 1953, nr 52, Doct., s. 110.

niczy w podziale zysku przedsiębiorstw, otrzymując tym sposobem procentowanie wniesionego kapitału. Na poparcie tezy o własności przedsiębiorstw wysuwane są ponadto argumenty wyprowadzające własność z interpretacji gramatycznej artykułów, w brzmieniu których⁴⁰ całość majątku, praw i zobowiązań dawnych przedsiębiorstw zostaje przekazana odpowiednim przedsiębiorstwom znacjonalizowanym. Interpretując te przepisy utożsamia się przekazanie z nadaniem prawa własności⁴¹. Państwo działa w myśl cytowanych argumentów tylko w chwili gdy z tytułu władzy publicznej wywłaszcza prywatnych właścicieli, natomiast przedsiębiorstwo występuje następnie jako sukcesor majątku wyłączonego i przekazanego mu przez państwo. Zwolennicy tej tezy powołują się zwykle na orzeczenie Rady Państwa z 11 XII 1950 r.⁴², wydane w sporze o majątek należący dawniej do kolei, a przekazany przedsiębiorstwu elektryfikacyjnemu. W orzeczeniu majątek ów przyznany został w oparciu o wyżej cytowane artykuły ustawy o nacjonalizacji przedsiębiorstwu elektryfikacyjnemu, które staje się ze względu na posiadaną osobowość prawną i autonomię finansową jego użytkownikiem (*attributaire*). Jednakże ani orzeczenie, ani szereg innych, poza rozwiązaniem konkretnej sytuacji spornej, nie wypowiada się jasno co do samej zasady własności przedsiębiorstw i nie daje wskazówek co do możliwości jej szerszego zastosowania

Uznanie majątku przekazanego przedsiębiorstwom za własność narodu, a więc za majątek niezbywalny i nie mogący służyć na pokrycie zobowiązań przedsiębiorstwa, może pociągać konsekwencje finansowe. Sama zasada, jak to wielokrotnie podkreślają zwolennicy przyznania własności przedsiębiorstwom, pozostaje w sprzeczności z przyjętymi zasadami prowadzenia przedsiębiorstw według reguł prawa handlowego i przyznaniem im niezależności finansowej.

Ograniczenie odpowiedzialności może wystąpić w stosunku do ewentualnych wierzycieli, którzy w myśl obowiązujących przepisów nie mogą dochodzić swych praw z całości majątku przedsiębiorstwa, ale tylko z jego części. Teoretycznie mogłoby się to odbić ujemnie na możliwości zaciągania kredytu. Praktycznie jednakże nie ma to miejsca, ze względu na korzystanie przez przedsiębiorstwa głównie z kredytu w bankach znacjonalizowanych, w stosunku do których właśnie ten aspekt nie odgrywa większej roli, jak również ze względu na możliwość otrzymania w miarę potrzeby w różnych formach finansowej pomocy państwa.

⁴⁰ Art. 6 ustawy o nacjonalizacji przedsiębiorstw elektryfikacyjnych i gazowni z 8 IV 1946 oraz art. 7 ustawy o nacjonalizacji kopalń z 17 V 1946.

⁴¹ L. Jacquignon, op. cit., s. 231.

⁴² Cahiers de documentation juridique 1951, s. 30.

Jedyny zarzut, jaki by można było ze stanowiska finansowego wysunąć, nie podnoszony zresztą w literaturze francuskiej, to obciążenie odszkodowaniami samych przedsiębiorstw, wypłacanymi za majątek wyłączone, przy rozwiązaniu, iż właśnie majątek ten własnością przedsiębiorstwa nie jest i nie może służyć na pokrycie jego zobowiązań, co w konsekwencji może doprowadzić do zachwiania postulowanej zasady samowystarczalności finansowej.

Mimo kontrowersji i polemik, jakie wzbudzają wśród większości autorów francuskich rozwiązania wynikające z przyjęcia podziału własności majątku pomiędzy państwo a przedsiębiorstwo, jest to — naszym zdaniem — jedyne rozwiązanie słuszne, broniące interesu narodu przed skutkami ewentualnej pochopnej i złej gospodarki przedsiębiorstw. Większość stawianych zarzutów sprecyzowana jest z kapitalistycznego stanowiska ochrony interesów osób trzecich, a nie ze stanowiska interesów samych przedsiębiorstw i państwa. Bowiem — jak widzieliśmy — podział własności nie wywiera ujemnego wpływu na gospodarkę finansową przedsiębiorstw, co mogłoby być jednym z decydujących argumentów za przyjęciem rozwiązania przeciwnego.

Przyjęty podział własności, nie «naruszając w niczym możliwości stosowania handlowych metod gospodarowania, stanowi charakterystyczne dla nowo powstałego typu przedsiębiorstw połączenie z zasadami prawa publicznego.

Teksty ustaw nacjonalizacyjnych nie regulują sprawy likwidacji przedsiębiorstw. Jednakże ze względu na ustawową formę powołania przedsiębiorstw także o ich likwidacji powinien decydować parlament. Możliwość likwidacji w wypadku negatywnych rezultatów działalności wydaje się słusznym i logicznym następstwem zasady samofinansowania, podkreślanej wielokrotnie i obowiązującej wszystkie przedsiębiorstwa znacjonalizowane. Sytuacja finansowa przedsiębiorstwa jest jednakże nieporównanie lepsza od sytuacji, jaka mogłaby zaistnieć w przedsiębiorstwie prywatnym. Likwidacja w większości wypadków nie jest dla przedsiębiorstw znacjonalizowanych koniecznością finansową, zważywszy, iż przedsiębiorstwa przeważnie są w stanie uzyskać odpowiednie środki na pokrycie swych pasywów, bądź w formie kredytu czy obligacji, bądź też w formie dogodnych pożyczek, dotacji lub subwencji państwowych. Sytuacja ich jest zresztą wcześniej państwu znana i mogą być podjęte odpowiednie środki zaradcze.

Głównym kryterium jednakże, mogącym przede wszystkim zadecydować o potrzebie utrzymania bądź likwidacji przedsiębiorstw, są względy ekonomiczne. Racje finansowe muszą w tym wypadku ustąpić racjom gospodarczym, jak to ma miejsce np. w przypadku kopalń, z których

niejedne — mimo ich nieopłacalności finansowej — są nadal eksploatowane⁴³.

Stanowisko to wypływa z założeń doktrynalnych nacjonalizacji, w myśl których przedsiębiorstwa znacjonalizowane są tworzone w celu podniesienia poziomu gospodarczego kraju i dobrobytu ogólnego, co przesądza, iż zarówno w trakcie ich działalności, jak i w wypadku likwidacji, względy gospodarcze są decydujące, pomimo teoretycznie obowiązującej je zasady samofinansowania i obowiązku komercyjnego gospodarowania, które mogłyby sugerować rozwiązania przeciwne.

⁴³ Wielu autorów z tego względu uważa likwidację przedsiębiorstw znacjonalizowanych za jedynie możliwą teoretycznie. Potwierdza to praktycznie wypadek, jaki miał miejsce w stosunku do Société Nationale d'Etudes et de Construction des moteurs d'avion, kiedy to parlament, mimo złych rezultatów finansowych, nie zgodził się na likwidację przedsiębiorstwa, utrzymując je nadal ze względu na potrzeby ekonomiczne kraju.