

I. ARTYKUŁY

ZYGMUNT KONRAD NOWAKOWSKI

NIEKTÓRE PROBLEMY BUDOWNICTWA WŁASNOŚĆ LOKALI

PODŁOŻE SPOŁECZNO-GOSPODARCZE

W ostatnich latach, a w szczególności w 1957 i 1958 r., pojawiają się różne koncepcje rozwiązania problemu mieszkaniowego. Koncepcje te znalazły także swój wyraz w nowej formie na X Plenum KC PZPR, w referacie tow. Władysława Gomułki o sytuacji w partii i w kraju. Myślą przewodnią tych koncepcji jest zachęcenie ludności do oszczędzania w celu budowy własnych mieszkań. „Chodzi o to, aby ci, których zarobki są wysokie — a jest taka, choć niewielka część robotników i pracowników umysłowych — a także wyżej zarabiająca młodzież, przeznaczali systematycznie część swych zarobków na budowę własnych mieszkań. Chodzi o to, aby wzrost realnych dochodów ludności nie był w całości przeznaczony tylko na konsumpcję, lecz także częściowo na inwestycje w budownictwie mieszkaniowym...” W obecnych naszych warunkach gospodarczych „państwo nie jest w stanie pokonać trudności mieszkaniowych własnym wysiłkiem. Nie ma też bliższej perspektywy na to, aby państwo, bez pomocy obywateli mogło samo rozwiązać problem trudności (mieszkaniowych ... Koncepcja sprowadza się do tego, aby część najlepiej zarabiająca budowała własne mieszkania, zdobywając na to środki częściowo na drodze oszczędności, a częściowo na drodze bardzo dogodnych kredytów państwowych ...”¹.

Oszczędzanie i budowa własnych mieszkań przez lepiej zarabiających musi więc przyczynić się do rozwiązania problemu mieszkaniowego. Ale takie oszczędzanie jest również pożyteczne z innych względów.

¹ W. Gomułka, referat o sytuacji w partii i w kraju, wygłoszony na X Plenum KC PZPR.

W ostatnim czasie jesteśmy świadkami ogromnego popytu na dobra konsumpcyjne, co grozi zwichnięciem równowagi między popytem a ilością towarów. Aby nie dopuścić do naruszenia tej równowagi, państwo łagodzi ten nacisk, między innymi przez import artykułów drenażowych, tworzenie bodźców do oszczędzania i składania pieniędzy w PKO oraz przez zachęcanie do inwestycji, co widzimy zwłaszcza na terenie wsi.

Na wsi chłop jest zainteresowany w oszczędzaniu. Z chwilą przywrócenia zaufania do własności ziemi, chłop zaczął oszczędzać na remont budynków gospodarczych, kupno krowy, konia itp. Takiej podniety do oszczędzania brak w mieście, gdzie skutkiem tego nacisk na artykuły codziennego spożycia jest dlatego największy.

W mieście do niedawna brakło poważniejszych bodźców do oszczędzania.

Ażeby bodźce do oszczędzania miały należycie działać, konieczne jest, aby oszczędzający mógł mieć nadzieję, że cel dla którego oszczędza jest wart jego wysiłku (oszczędzania) oraz że może być osiągnięty. Wielu — o ile w dodatku państwo udzieli im pomocy kredytowej zwrotnej lub bezzwrotnej² — może mieć nadzieję, że potrafi oszczędzić na budowę pokoju lub dwóch pokoi z kuchnią. Mało jest jednak takich, którzy mogą myśleć poważnie o kupnie domku jednorodzinnego.

Myślę, że właśnie ci, których warunki pozwalają im jedynie na dążenie do nabycia na własność małego mieszkania, zasługują na szczególną pomoc ze strony państwa. Pod tym względem zrobiono już dużo, lecz nadal wydaje się, że przepisy prawne raczej faworyzują tych, którzy budują domki jednorodzinne lub których wykształcenie, kwalifikacje oraz stosunki umożliwiają im zakładanie i wstępowanie do spółdzielni mieszkaniowej albo budowlano-mieszkaniaowej. Nie należycie wyzyskano jak dotychczas formy proste, zrozumiałe dla każdego i dostępne dla każdego. Nie należycie też wykorzystuje się momenty psychologiczne, zdrowe i nadal pożyteczne przywiązanie do niektórych form prawa własności oraz do tradycyjnych u nas wpisów własności do ksiąg wieczystych.

Skoro zwyciężyła u nas zasada własności osobistej domków jednorodzinnych oraz gruntów pod budowę tych domków — które nawet sprzedaje państwo — trzeba aby ta zasada była należycie przenie-

² Por. W. Gomułka, o. c., l. c.

siona także na inne mieszkania, niezależnie od ich zewnętrznego kształtu, a w szczególności na jedno-, dwu- lub trzyizbowe mieszkania. Budowa tych ostanich mieszkań, przy równoczesnym zapewnieniu prawa własności tych mieszkań, nie jest jak dotychczas należyte postawianie w przepisach naszego prawa, mimo że w tym względzie marny już dawne przepisy, sięgające okresu międzywojennego.

Jeżeli chcemy rozwiązać budownictwo własnych małych mieszkań, trzeba powiększyć zaufanie do własności osobistej, którą w naszym ustroju jest własność lokalu przeznaczonego na osobiste potrzeby właściciela i jego rodziny oraz domowników. Trzeba też odpowiednio dostosować przepisy do potrzeb właśnie takiego budownictwa, a nie tylko domków jednorodzinnych i mieszkań spółdzielni mieszkaniowych lub spółdzielni budowlano-mieszkaniowych.

Przepisy naszych ustaw winny nie potęgować biurokracji budowlanej, nie komplikować zagadnień, lecz ułatwiać nabywanie od państwa gruntów, budynków i lokali. Przepisy te winno cechować bogactwo form prawnych oraz prostota zawierania czynności prawnych, tak aby zaspokajały wszelkie zdrowe dążenia obywateli do budowy lub kupna własnego lokalu i nie odstraszały brakiem odpowiednich rozwiązań (konstrukcji) lub nadmiarem czynności prawnych. Tego wymogu nie spełniają dotychczasowe przepisy. Sądzę, że w tej dziedzinie prawnej można by uzyskać poważną zmianę przez odpowiednią reformę przepisów rozporządzenia z dnia 24 października 1934 r. (Dz. U. nr 94, poz. 848 oraz z 1936 r. na 3 poz. 21) o własności lokali, które to rozporządzenie wraz z rozporządzeniem z dnia 10 stycznia 1948 r. w sprawie ujawnienia w księdze wieczystej prawa odrębnej własności lokali i innych praw rzeczowych na tych lokalach (Dz. U. nr 3, poz. 22) obowiązuje po dzień dzisiejszy. Te dwa rozporządzenia — jedno przedwojenne, drugie powojenne — przyczyniają się do tworzenia odrębnej rzeczy, odrębnej nieruchomości, zwanej lokalem. Lokalu (takiego, będącego odrębnym przedmiotem prawa własności, nie należy mylić z lokalami będącymi jedynie częścią składową jakiejś nieruchomości, a więc budynku lub gruntu.

W naszym prawie mamy trzy rodzaje nieruchomości, o wielkim znaczeniu dla rozwoju budownictwa. Po pierwsze — grunty, po drugie — budynki i po trzecie — odrębne lokale. Te odrębne lokale — tworzące „własność lokali” w rozumieniu rozporządzenia o własności lokali — stanowią z punktu widzenia konstrukcji prawnej połączenie

odrębnej własności lokalu z współwłasnością gruntu, na którym stoi budynek, fundamentów, murów zewnętrznych, murów konstrukcyjnych, dachu itp.

Nadanie przepisom o własności lokali nowej formy i treści pozwoli właśnie biedniejszym na kupowanie mieszkań. Przecież — jak to już zaznaczono — nie każdy może mieć nadzieję na oszczędzenie pieniędzy niezbędnych na budowę lub kupienie domku jednorodzinnego. Wielu natomiast mogłoby oszczędzić gotówkę potrzebną na kupienie pokoju z kuchnią, czy też dwóch pokoi, na zasadach własności lokali. Dałoby mu to własność małej powierzchni, ewentualnie w śródmieściu, wpisanej do księgi wieczystej. Wpisy te wszyscy sobie nadal cenimy i o tym momencie psychologicznym nie należy zapominać. O pożyteczności instytucji własności lokali świadczy najlepiej fakt, że w okresie międzywojennym oraz powojennym w około dwudziestu krajach zostały wprowadzone przepisy o własności lokali, niezależnie od własności lokali na tle struktury prawnej spółdzielczości mieszkaniowej³.

DOTYCHCZASOWE ROZWIĄZANIA I REFORMA Z 28 V 1957 R.

Od 1952 r. jesteśmy świadkami publikowania bogatego ustawodawstwa mającego na celu rozwój budownictwa mieszkaniowego, w ramach własności osobistej⁴. Przepisy tego ustawodawstwa stwarzają szczególnie dogodne warunki do rozwoju budownictwa tzw. domu jednorodzinnego oraz lokali w domach spółdzielni mieszkaniowych, względnie spółdzielni budowlano-mieszkaniowych. W dziedzinie tego typu budownictwa ogromne znaczenie miał dekret z dnia 10 grudnia 1952 r. o odstąpieniu przez państwo nieruchomości nierolniczego na cele mieszkaniowe oraz na cele budownictwa indywidualnych domów jednorodzinnych⁵ oraz wydane do niego przepisy wykonawcze, a ponadto dekret z dnia 25 czerwca 1954 r. o lokalach

³ Por. J. Bärmann, *Zur Dogmatik des gemeinen Raumeigentums*, „Archiv für die civilistische Praxis”, nr 1 z 1956 r., s. 1—27, oraz „Prawo za granicą”, nr 2, z 1957 r., s. 25—30.

⁴ Por. art. 13 konstytucji PRL oraz W. Czachórski, *Własność osobista w świetle konstytucji PRL*, Warszawa, 1956, s. 13, s. 43 oraz s. 77 i nast., a ponadto: J. Wasilkowski, *Prawo rzeczowe w zarysie*, Warszawa 1957, s. 87—91, oraz S. Grzybowski, W. Czachórski, Z. Nowakowski, Z. Radwański i A. Szpunar, *Własność osobista w Konstytucji PRL. Zagadnienia prawne Konstytucji PRL*, t. III, Warszawa 1954, s. 3—6.

⁵ Dz. U. nr 49, poz. 326.

w domach spółdzielni mieszkaniowych i w domach jednorodzinnych⁶. Poparcie rządu dla rozwoju budownictwa mieszkań stanowiących własność osobistą zostało szczególnie mocno podkreślone w dwóch podstawowych uchwałach Prezydium Rządu z dnia 8 maja 1954 r. — nr 269 i 270⁷, z których pierwsza dotyczy spółdzielni mieszkaniowych oraz zadań spółdzielczości w dziedzinie budownictwa mieszkaniowego, a druga sprawy pomocy państwa dla indywidualnego budownictwa mieszkaniowego.

W 1957 r. ukazała się nowa uchwała nr 81 Rady Ministrów w sprawie pomocy państwa dla budownictwa mieszkaniowego ze środków własnych ludności⁸. W myśl tej uchwały budownictwo mieszkaniowe ze środków własnych ludności może być realizowane w formie:

1. spółdzielczego budownictwa mieszkaniowego,
2. indywidualnego budownictwa mieszkaniowego.

Spółdzielcze budownictwo mieszkaniowe (ad 1) jest realizowane przez zrzeszone w Związku Spółdzielni Mieszkaniowych:

- a) spółdzielnie mieszkaniowe (lokatorskie),
- b) spółdzielnie budowlano-mieszkaniowe,
- c) spółdzielcze zrzeszenia budowy domów jednorodzinnych.

Spółdzielnie wyżej wymienionych typów mogą być tworzone również przez pracowników określonych zakładów pracy w celu realizowania budownictwa przyzakładowego.

Indywidualne budownictwo mieszkaniowe (ad 2) jest realizowane:

- a) przez poszczególnych obywateli — jako indywidualne budownictwo powszechne pozostające pod opieką prezydiów rad narodowych.
- b) przez pracowników poszczególnych zakładów pracy — jako indywidualne budownictwo przyzakładowe pozostające pod opieką tych zakładów pracy.

Jeśli chodzi o osoby rozwijające budownictwo ze środków własnych, z pomocy państwa mogą (korzystać:

1. spółdzielnie zrzeszone w Związku Spółdzielni Mieszkaniowych budujące domy jednorodzinne, małe domy (mieszkalne i domy wielomieszkaniowe oraz
2. osoby fizyczne budujące domy jednorodzinne lub małe domy mieszkalne.

⁶ Dz. U. nr 31, poz. 120.

⁷ Monitor Polski, nr A-59, poz. 792 i 793.

⁸ Z dnia 15 marca 1957; Monitor Polski nr 22, poz. 157.

Poza tym uchwała (przewiduje, że osoby fizyczne i spółdzielnie nie budujące domów, lecz nabywające domy mieszkalne mogą również korzystać z pomocy kredytowej państwa w przypadkach przewidzianych w odrębnych przepisach. Uchwała określa różne pojęcia. I talk w rozumieniu uchwały:

a) domem jednorodzinny jest dom albo samodzielna część domu bliźniaczego lub szeregowego o łącznej powierzchni użytkowej lokali mieszkalnych nie przekraczającej 110 m²;

b) małym domem mieszkalnym jest dom obejmujący nie więcej niż cztery lokale mieszkalne, z których żaden nie przekracza 110 m² powierzchni użytkowej;

c) domem wielomieszkaniowym jest dom obejmujący więcej niż cztery lokale mieszkalne, z których żaden nie przekracza 110 m² powierzchni użytkowej; nie stoi na przeszkodzie uznaniu domu za dom wielomieszkaniowy okoliczność, że znajdują się w nim lokale użytkowe przeznaczone do prowadzenia w nich zakładów handlowych lub usługowych;

d) spółdzielnią mieszkaniową {lokatorską} jest spółdzielnia, której członkowie korzystają z mieszkań na zasadach lokatorskich otrzymując powierzchnię mieszkalną odpowiednią do składu rodziny i wkładu członkowskiego;

e) spółdzielnią budowlano-mieszkaniową jest spółdzielnia, której członkowie dysponują swobodnie i dziedzicznie wkładem członkowskim i związanym z nim prawem do korzystania z określonego lokalu;

f) spółdzielczym zrzeszeniem budowy domów jednorodzinnych jest spółdzielnia budująca zespoły domów jednorodzinnych lub małych domów mieszkalnych, które po wybudowaniu przekazywane są na własność członków⁹.

Pomoc państwa dla budownictwa mieszkaniowego jest obecnie daleko posunięta. Polega ona na odstępowaniu działek budowlanych, która obecnie może przybrać nie tylko formę ustanowienia użytkowania gruntu jako prawa wieczystego, lecz również przeniesienia własności gruntu na skutek jego sprzedaży¹⁰. Państwo udziela także długotrwałego kredytu¹¹, udostępnia projekty typowe, ułatwia zaopatrzenie materiałowe, popiera produkcję materiałów budowlanych z miejscowych surowców oraz umożliwia powierzanie robót budowlano-

⁹ Monitor Polski z 1957 r., nr 22, poz. 157, § 2.

¹⁰ Dz. U. z 1957 r. nr 31, poz. 132, art. 2.

¹¹ Monitor Polski z 1957 r., nr 22 poz. 157, § 7—4 oraz nr 64, poz. 395.

nych i instalacyjnych państwowym jednostkom wykonawczym, a także popiera tworzenie spółdzielczych przedsiębiorstw (budowlanych). Udziela ono również poradnictwa i instruktażu. Ponadto pomoc państwa polega na popieraniu odbudowy i kapitalnych remontów domów nie użytkowanych oraz popieraniu kapitalnych remontów domów użytkowanych¹².

Lokale mieszkalne w domach jednorodzinnych oraz domach spółdzielni mieszkaniowych, odpowiadające warunkom określonym w przepisach prawnych i stanowiące wskutek tego przedmiot własności osobistej, zostały w 1954 r. wyłączone spod publicznej gospodarki lokalami¹³.

W dniu 28 maja 1957 r. widzimy dalsze reformy zmierzające do usprawnienia budownictwa mieszkaniowego ze środków własnych ludności. W tym dniu zostały uchwalone dwie ustawy: pierwsza — o wyłączeniu spod publicznej gospodarki lokalami domów jednorodzinnych oraz lokali w domach spółdzielni mieszkaniowych; druga — o sprzedaży przez państwo domów mieszkalnych i działek budowlanych¹⁴.

Ustawa o wyłączeniu spod publicznej gospodarki lokalami domów jednorodzinnych oraz lokali w domach spółdzielni mieszkaniowych, miała zerwać z dawną zasadą wyłączenia spod publicznej gospodarki lokalami jedynie mieszkań jednorodzinnych, wybudowanych albo gruntownie naprawionych po wojnie. Odtąd o wyłączeniu spod publicznej gospodarki lokalami nie miało decydować kryterium czasu budowy, ale jedynie wielkość mieszkania. Zasada ta nie została jednak konsekwentnie przeprowadzona. Ponadto miała ona ujednoczyć w naszym prawodawstwie pojęcie wielkości domu jednorodzinnego oraz lokalu w domu spółdzielczym i małym domu mieszkalnym, co zostało dokonane¹⁵.

Ustawa ta wyłącza spod publicznej gospodarki lokalami:

a) lokale mieszkalne w domach jednorodzinnych [Stanowiących własność indywidualną¹⁶ lub spółdzielczą,

¹² Monitor Polski z 1957 r., nr 63, poz. 388. Por. także Dz. U. z 1962, nr 49, poz. 325, którego przepisy mogą mieć jedynie pośrednie znaczenie dla osób fizycznych.

¹³ Dz. U. nr 31, poz. 120.

¹⁴ Dz. U. nr 31, poz. 131 oraz 132.

¹⁵ Por. Sprawozdanie stenograficzne z 7 posiedzenia Sejmu PRL w dniach 28 i 29 maja 1957 r., łam 19 i 20.

¹⁶ Termin „własność indywidualna” został tu błędnie użyty, gdyż chodzi tu o „własność osobistą” w rozumieniu art. 13 Konstytucji PRL.

b) lokale mieszkalne w małych domkach mieszkalnych złożonych z 2—4 lokali, stanowiących własność spółdzielni mieszkaniowych lub odrębną własność różnych osób,

c) lokale mieszkalne w domach wielomieszkańciowych stanowiących własność spółdzielni mieszkaniowych.

Powyższe wyłączenie (a — c) stosuje się również „do lokali mieszkalnych w domach wielomieszkańciowych wybudowanych przez spółdzielnie mieszkaniowe, jeżeli lokale te przeszły na własność¹⁷ członków spółdzielni”. Mają one (a — c) również „zastosowanie do lokali mieszkalnych w domach złożonych z więcej niż 4 lokali, odpowiadających przepisom wspomnianej ustawy, jeżeli lokale te stanowią w dniu wejścia jej w życie odrębną własność różnych osób¹⁸”.

W ostatnim zdaniu — wyjętym z przepisów ustawy — jest mowa o lokalach, które stanowią w dniu wejścia ustawy w życie odrębną własność różnych osób. Ustawodawca — według moich informacji — miał tu na myśli lokale będące odrębnym przedmiotem własności, w rozumieniu rozporządzenia o własności lokali¹⁹, z tym jednak, że wyłączenie jest niejako jednorazowe, bowiem dotyczy tylko tych lokali, które w dniu 11 czerwca 1957 r. istnieją i stanowią odrębną własność różnych osób. Wyłączenie — w domach złożonych z więcej niż 4 lokali — nie będzie stosowane w odniesieniu do powstających w przyszłości lokali, stanowiących odrębną własność.

Wprowadzenie tego rodzaju zasady zostało spowodowane faktem, że początkowo omawiana ustawa całkowicie miała pominąć sprawę własności lokali, a twórcy jej wprowadzili w ostatniej chwili jedynie drobne poprawki na korzyść właścicieli lokali stanowiących odrębną własność²⁰. Myślę, że źle się stało, iż przepisy ustawy nie uregulowały własności lokali, nie przekraczających 110 m², użytkowanych przez właściciela i jego bliskich w taki sposób, aby także w przyszłości wybudowane lokale mogły być wyłączone *spad* publicznej gospo-

¹⁷ Dz. U. z 1957 r., nr 31, poz. 131, art. 1, ust. 2. Ściśle mówiąc, lokale te nie przechodzą na własność członków spółdzielni, gdyż nie stanowią one odrębnego przedmiotu własności (odrębna rzecz), lecz jedynie tutaj członek spółdzielni dysponuje swobodnie i dziedzicznie wkładem członkowskim i związanym z nim prawem do korzystania z określonego lokalu.

¹⁸ Dz. U. z 1957 r., nr 31, poz. 131, art. 1, ust. 3.

¹⁹ Dz. U. z 1934 r., nr 94, poz. 848, i z 1936, nr 3, poz. 21 oraz z 1948 r., nr 3, poz. 22.

²⁰ Por. Sprawozdanie stenograficzne z 7 posiedzenia Sejmu PRL z dnia 28 i 29 maja 1957, łam 39.

darki lokalami²¹, niezależnie od wielkości budynku, w którym się znajdują.

A teraz kilka słów w związku z własnością lokali, o ustawie o sprzedaży przez państwo domów mieszkalnych i działek budowlanych. Ustawa ta wprowadza daleko idącą nowość o wielkim znaczeniu gospodarczym. Na podstawie jej przepisów²² przedmiotem sprzedaży mogą być stanowiące własność państwa:

- 1) domy jednorodzinne,
- 2) małe domy mieszkalne o najwyżej czterech lokalach mieszkalnych.
- 3) domy wielomieszkaniowe, przez które rozumieć należy domy o więcej niż czterech lokalach mieszkalnych,
- 4) działki budowlane.

Na ziemiach odzyskanych i na obszarze b. Wolnego Miasta Gdańska, w pewnych warunkach, mogą być nawet przedmiotem sprzedaży domy obejmujące nie więcej niż 8 izb, jeżeli ze względu na urządzenia mają one charakter domów jednorodzinnych.

Sprzedawane być mogą zarówno domy zamieszkałe, jak również domy nowo wybudowane i nie oddane do użytku.

Omawiana ustawa pomija całkowicie sprawę sprzedaży lokali stanowiących odrębny przedmiot własności. W myśl jej przepisów państwo może sprzedać dom składający się z kilku lokali, może sprzedać też działkę budowlaną, lecz nie może sprzedać jednego małego lokalu, będącego odrębną rzeczą.

NIEDOSTATECZNOŚĆ REFORMY Z 28 V 1957 R.

Wspomniana reforma czyni nie pierwszy i bardzo poważny krok w kierunku rozwiązania trudności mieszkaniowych z udziałem zainteresowanych, tj. osób prywatnych poszukujących mieszkań, a ponadto tworzy ona bodźce do oszczędzania w 'mieście i może spowodować łagodzenie nacisku na zakup środków codziennego spożycia.

Wadą jej jednak jest niedocenywanie instytucji 'własności lokali i znaczenia dla naszego życia gospodarczego rozporządzenia z dnia 24 października 1934 r. o własności lokali²³. Reforma ta z jednej strony przyczynia się do rozwoju instytucji własności lokali, gdyż posługuje się pojęciem odrębnej własności lokali mieszkalnych, w małych domkach złożonych z 2—4 lokali i wprowadza związane z nim wyłącze-

Ibidem, łam 24—28.

Dz. U. z 1957 r., nr 31, poz. 132, art. 2.

Dz. U. nr 94, poz. 848 i z 1936 r., nr 3, poz. 21, oraz z 1948 r., nr 3, poz. 22.

nie spod publicznej gospodarki lokalami²⁴ oraz sprzedaż takich domków przez państwo²⁵. Z drugiej jednak strony, bez należytego uzasadnienia, nie uwzględnia poważnych korzyści gospodarczych, jakie by płynęły dla rozwoju budownictwa:

1. gdyby wszelkie nowowbudowane niewielkie lokale, stanowiące odrębny przedmiot własności, zostały wyłączone spod publicznej gospodarki lokalami oraz

2. gdyby państwo mogło sprzedawać tańcie lokale na równi z domkami.

Dla lepszego zrozumienia znaczenia gospodarczego przepisów o własności lokali podajemy parę przykładów:

a) Jeżeli 5—9 osób chce budować dom mieszkalny składający się z tyluż lokali, nie mogą one liczyć na żadne wyłączenie mieszkań spod publicznej gospodarki lokalami, gdyż dom przez nich wybudowany nie będzie ani domem jednorodzinny, ~~fajni~~ małym domkiem 2—4-lokalowymi ani też domkiem należącym do spółdzielni, gdyż spółdzielnię mieszkaniową (budowlano-mieszakaniową) może założyć co najmniej 10 osób.

b) Jeżeli jedna *Mb* kilka osób chce kupić mieszkanie (lokal odrębny) od państwa i w ten sposób uzyskać mieszkanie, albo już mając mieszkanie lokować swe oszczędności — państwo nie może im sprzedać mieszkania; może natomiast sprzedać cały dom wielomieszakaniowy, jeżeli osoby te założą spółdzielnię — do czego potrzeba 10 osób — oraz jeżeli ponadto 80% najemców wyrazi zgodę na sprzedaż domu²⁶.

c) Ktoś ma pieniądze na wybudowanie jednego lub dwóch pokoi, lecz nie stać go na budowę całego domku jednorodzinnego. Jeśli takich osób zbierze się np. pięć, mogą wybudować domek 10-pokojowy, powiedzmy o powierzchni 220 m².

Czy ustawy popierają takie budownictwo? Nie. W ramach przepisów o domkach jednorodzinnych nie można wybudować takiego domku, gdyż przekroczy on 110 m². W ramach przepisów o lokalach w domach spółdzielni mieszkaniowych — też nie można, gdyż do założenia spółdzielni mieszkaniowej potrzeba 10 osób, a nie 5, a ponadto trzeba dokonywać wielu formalności związanych z założeniem spółdzielni.

²⁴ Dz. U. z 1957 r., nr 31, poz. 131, art. 1, ust. 1.

²⁵ O. C. poz. 132, art. 2 i 4.

²⁶ Dz. U. z 1957 r., nr 31, poz. 132, art. 5. Por. także art 4.

d) Mógłby ktoś odpowiedzieć, że takie osoby, o których przed chwilą wspomniano, mogą sobie wybudować np. dwa domki jednorodzinne. To także nie jest dobre rozwiązanie, gdyż oszczędniej gospodarujemy gruntami oraz materiałem budowlanym, jeśli budujemy jeden domek o powierzchni 220 m² aniżeli dwa po 110 m². W wielu miastach jesteśmy już świadkami pewnego rodzaju marnotrawstwa terenów uzbrojonych — przez oddawanie ich pod domki jednorodzinne. Tworzą się całe dzielnice małych domków, nie zawsze ładnych, na terenach uzbrojonych, gdzie całe urządzenia ulic, kanalizacji itp. warte są nieomal tyle, co te domki.

Ażeby zapobiec wspomnianym niedogodnościom, budowało się i nadal buduje, tak zwane domki bliźniacze. Zlepia się niejako te dwa domki razem, z dwóch tworząc jeden. Każdy stanowi odrębną własność. Niestety, te domy, które na parterze i na pierwszym piętrze mają zwykle po dwa pokoje, a na drugim piętrze jeden pokój — razem więc pięć pokoi, zmuszają domowników do stałej wędrówki po piętrach. Gdyby domy takie były budowane w oparciu o przepisy o własności lokali, na parterze mieszkałby jeden właściciel, na innych piętrach drugi właściciel i każdy miałby własność wpisaną do księgi wieczystej, a więc prawdziwą własność lokalu.

e) Nie każdy jednak chce mieszkać ma peryferiach miasta, nie każdy chce mieć tam domek jednorodzinny. Ktoś chce odbudować dom częściowo zniszczony wskutek działań wojennych w śródmieściu, lecz chce mieć własność. Chętnie by to uczynił w oparciu o przepisy o własności lokali. Daje mu to własność, lecz jak dotychczas nie daje mu to wyłączenia spod publicznej gospodarki lokalami, czyli daje mu to jedynie pozorną własność, co nie jest dobrym bodźcem ekonomicznym. Wspomniane przed chwilą dwie ustawy takich w przyszłości budowanych lokali jednorodzinnych nie wyłączają spod publicznej gospodarki lokalami.

f) Na rynku pieniężnym jest wiele osób dysponujących stosunkowo znaczną gotówką. Państwo osobom tym sprzedaje samochody i inne wartościowe towary, drenując w ten sposób rynek pieniężny. Czy nie lepiej sprzedawać obok tych towarów — często pochodzących z importu — także lokale mieszkalne stanowiące odrębny przedmiot własności? Stworzy to podniecie do oszczędzania a ponadto sprzy— czyni się do większego poszanowania użytkowanych mieszkań oraz rozwiąże szereg innych trudności państwa, które dzisiaj pragnie pomocy społeczeństwa w rozwiązaniu spraw mieszkaniowych.

Myślę, że powyższe uwagi doprowadzić nas muszą do wniosku, że poważną wadą przeprowadzonej reformy, w dniu 28 maja 1957 r., jest niedocenienie znaczenia gospodarczego przepisów o własności lokali.

WŁASNOŚĆ LOKALI

Po tych uwagach należy obecnie zapoznać się z obowiązującymi u nas przepisami o własności lokali.

Własność lokali reguluje: rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 października 1934 r. o własności lokali (Dz. U. nr 94, poz. 848), zmienione dekretem Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 14 stycznia 1936 r. (Dz. U. nr 3, poz. 21) i uzupełnione rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 10 stycznia 1948 r. o sposobie ujawnienia w księdze wieczystej prawa odrębnej własności lokali i innych praw rzeczowych na tych lokalach (Dz. U. nr 3, poz. 22).

Nie w każdym budynku można nabyć własność lokalu. Rozporządzenie o własności lokali nie ma bowiem zastosowania do budynków, które były własnością osób fizycznych w chwili wejścia w życie rozporządzenia o własności lokali, tj. w dniu 28 października 1934 r. Ma ono więc zastosowanie do budynków osób fizycznych, powstałych po 28 października 1934 r. oraz do budynków będących własnością osób prawnych²⁷.

Rozporządzenie odnoszące się do lokali wyraźnie mówi o budynkach. O budynkach lokalowych można mówić tylko wtedy, gdy posiadają one lokale zdadne do użytku. W warunkach tych należy przyjąć, że np. w budynkach niezdatnych do zamieszkania i ostatnio odbudowanych lokale będą podlegały rozporządzeniu.

1. **K o n s t r u k c j a p r a w n a .** Rozporządzenie o własności lokali tworzy konstrukcję, w której odrębna własność połączona jest z współwłasnością. Mamy tu więc własność z równoczesnym istnieniem współwłasności. Do odrębnej własności lokalu przynależy udział

²⁷ Art. 21 rozporządzenia o własności lokali brzmi:

1. Przepisów rozporządzenia niniejszego nie stosuje się do budynków będących własnością osób fizycznych w chwili wejścia w życie rozporządzenia niniejszego.

2. Przepisy rozporządzenia niniejszego stosuje się jednak do tych budynków, które przed wejściem w życie stanowiły własność osób prawnych i uległy podziałowi na poszczególne lokale, jeżeli umowy, na mocy których powstała odrębna własność lokali zostaną uzgodnione z przepisami tego rozporządzenia.

we współwłasności. Udział ten jest nieodłączny od własności lokalu i można nim rozporządzać tylko łącznie z lokalem²⁸.

Przez umowę o własności lokali z jednej strony dzielimy w naturze budynek na części, z których wydziela się lokale, z drugiej zaś strony normuje się współwłasność nieruchomości, na której położony jest budynek oraz zarząd i użytkowanie tej współwłasności²⁹. Współwłasność w odróżnieniu od współwłasności najczęściej spotykanych — nie podlega żadnym zmianom, a w szczególności żaden ze współwłaścicieli nie będzie mógł żądać uchylecia współwłasności i domagać się w tym celu np. sprzedaży nieruchomości. Obowiązuje tu zasada, że nie jest dopuszczalne zniesienie współwłasności (nieruchomości, z której wyłączono odrębną własność lokali, dopóki ta odrębna własność istnieje).

Przedmiotem odrębnej własności mogą być samodzielne pomieszczenia. Samodzielnymi pomieszczeniami w rozumieniu ustawy są mieszczące się w jednym budynku lokale, piętra i części pięter, jeżeli one zostały uznane za samodzielne przez właściwą władzę (budowlaną). Akt uznania przez władzę budowlaną jest konieczny³⁰.

Skutkiem wyodrębnienia lokalu jako osobnego przedmiotu własności, powstaje wspólna własność wszystkich właścicieli poszczególnych lokali w stosunku do gruntu, podwórza, fundamentu, murów zewnętrznych, murów konstrukcyjnych oraz murów oddzielających poszczególne lokale, dachów, kominów oraz wszelkich części budynku służących do użytku wszystkich właścicieli, jak: strychów, piwnic, klatki schodowej, korytarzy, bramy, urządzeń kanalizacyjnych, wodociągowych itp.

Współwłasność powstanie również odnośnie do nieruchomości (gruntu). Przy tworzeniu własności lokali konieczne jest, aby właściciel nieruchomości podzielił się swą własnością z przyszłym właścicielem lokalu. Udział we własności nieruchomości jest nieodłączny od własności lokalu³¹. Strony zawierające umowę o własność lokalu muszą uzgodnić, jaki jest udział we współwłasności nieruchomości, z której lokal został wydzielony.

²⁸ Art. 14 i 15 rozporządzenia o własności lokali.

²⁹ Por. Szer, *Własność lokali*, „Przegląd Notarialny”, nr 23, 1934, oraz Fe-nichel, „Głos Prawa”, nr 3—4, 1935.

³⁰ Art. 1 rozporządzenia o własności lokali oraz § 3 i § 5 rozporządzenia o sposobie ujawnienia w księdze wieczystej.

³¹ Art. 14 i 15 rozporządzenia o własności lokali § 4 i § 5 rozporządzenia o sposobie ujawnienia w księdze wieczystej.

Przy tym połączeniu własności lokali z współwłasnością nieruchomości na czołowe miejsce wysuwa się własność lokalu. Własność ta jest odrębną własnością. Odrębność własności lokalu polega na tym, że każdy właściciel lokalu może nim swobodnie rozporządzać, zbywać i obciążać bez względu na innych właścicieli. Jeżeli lokal skutkiem zbycia przejdzie na nowego właściciela, nabywca wstępuje z mocy samej ustawy w prawa i obowiązki zbywcy, skutkiem udziału we współwłasności. Odrębna egzekucyjna sprzedaż lokalu jest także możliwa. Podatek od nieruchomości wymierza się w stosunku do poszczególnych lokali³². Dla każdego lokalu prowadzi się też oddzielną księgę wieczystą.

2. Sposób i forma ustanowienia odrębnej własności. Ustanowienie odrębnej własności lokali powinno pod nieważnością nastąpić w formie aktu notarialnego. Przepisy o własności lokali (art. 2) stanowią, że akt ten winien określać:

a) rodzaj położenia i rozmiar poszczególnych lokali z powołaniem się na plan;

b) stosunkowy udział właścicieli lokali we współwłasności nieruchomości, z której wydzielona została własność lokali;

c) wzajemne prawa i obowiązki właścicieli lokali, a w szczególności stosunkowy udział właścicieli poszczególnych lokali w ponoszeniu wspólnych wydatków i kosztów, połączonych z zarządem i utrzymaniem wspólnej nieruchomości;

d) zasady zarządu wspólną nieruchomością i nadzoru nad zarządem.

Z uwagi jednak na to, że własność lokalu jest związana z udziałem we wspólnej własności, która jest nieruchomością, przepisy prawa rzeczowego o przeniesieniu własności na nieruchomościach oraz przepisy prawa o księgach wieczystych³³ wraz z rozporządzeniem o sposobie ujawnienia w księdze wieczystej prawa odrębnej własności lokali — będą tu miały odpowiednie zastosowanie.

Jeżeli nieruchomość, z której ma być wyłączona odrębna własność lokali, jest obciążona hipotecznie, wyłączenie lokali może nastąpić tylko za zgodą wierzycieli hipotecznych oraz po przeprowadzeniu za ich zgodą podziału wierzytelności hipotecznych między poszczególne lokale. Nie jest jednak przeszkodą do wyłączenia lokali ze służebności gruntowych brak zgody uprawnionych³⁴.

³² Art. 19 rozporządzenia o własności lokali.

³³ § 7 rozporządzenia o sposobie ujawnienia w księdze wieczystej.

³⁴ Art. 15 rozporządzenia o własności lokali.

W warunkach stwarzanych przez przepisy prawne będzie konieczne:

a) zbadanie, czy odnośnie do danego budynku odrębna własność lokalu może być ustanowiona (28 października 1934 r.);

b) wyodrębnienie samodzielnego lokalu przez stworzenie jego opisu i planu zatwierdzonego przez właściwą władzę budowlaną;

c) uporządkowanie spraw hipotecznych;

d) zawarcie umowy stanowiącej podstawę prawną przeniesienia własności, albo uznanie (takiej poprzednio zawartej umowy;

e) zawarcie umowy przenoszącej część własności nieruchomości (udział we współwłasności) wraz z ściśle oznaczonym lokalem, z powołaniem się na plan lokalu;

f) określenie wzajemnych praw i obowiązków właścicieli lokali oraz zasady zarządu wspólną nieruchomością i nadzoru nad zarządem;

g) uzyskanie — na niektórych terenach i w niektórych wypadkach — zezwoleń władz administracyjnych na przejście własności nieruchomości;

h) dokonanie oświadczeń i sporządzenie dokumentów w celu ujawnienia praw w księgach wieczystych;

i) dokonanie wpisów w księdze wieczystej nieruchomości, z której lokal został wydzielony;

j) utworzenie księgi wieczystej lokalu i dokonanie w niej wpisów (z chwilą urządzenia księgi wieczystej dla pierwszego wydzielonego lokalu należy urządzić księgi wieczyste dla wszystkich innych lokali mieszczących się w tej samej nieruchomości).

Wyżej wymienione czynności regulowane są przez te same zasady prawa rzeczowego, jakie spotykamy przy przeniesieniu części nieruchomości celem stworzenia odrębnej rzeczy. Dzięki temu, że lokal jest nową i odrębną rzeczą nieruchomą, zakłada się i prowadzi dla niego oddzielną księgę wieczystą, taką samą — z wyjątkiem napisu „lokal nr ...” — jak dla zwykłej nieruchomości.

Własność lokalu powstaje poza księgą wieczystą, z mocy samej umowy. Na właścicielu ciążyć będzie jednak obowiązek ujawnienia swego prawa, a na notariuszu, który sporządza akt — obowiązek przesłania wypisu aktu do sądu prowadzącego księgę wieczystą³⁵.

³⁵ Art. 29 i 41 pr. o ks. wiecz. Rozporządzenie o własności lokali wyraźnie stanowi, że prawo odrębnej własności lokalu wraz z przynależnym do niego udziałem we współwłasności podlega ujawnieniu w księgach wieczystych (art. 25).

Skutki nieujawnienia nabytego prawa w księgach wieczystych będą takie same jak przy zwykłych nieruchomościach. Złożenie dokumentu do zbioru nie ma skutków wpisu w księdze wieczystej, gdyż ustawa nie zezwala na tego rodzaju złożenie przy powstaniu odrębnej własności lokalu³⁶.

3. Przeniesienie, wygaśnięcie i obciążenie prawa własności lokalu. W dziedzinie tej niewiele jest do powiedzenia, ponieważ przepisy prawa rzeczowego mają tu odpowiednie zastosowanie. Przeniesienie prawa własności lokalu może być dokonane tylko łącznie z udziałem we współwłasności. Przeniesienie własności następuje z mocy samej umowy notarialnej stron, decydującej, że własność ma przejść na nabywcę. Następnie umowa taka będzie musiała być ujawniona w księdze wieczystej lokalu. W wielu wypadkach, a w szczególności na ziemiach zachodnich, potrzebne będzie zezwolenie władz administracyjnych.

Przeniesienie własności może nastąpić w drodze egzekucji. Egzekucyjna sprzedaż lokalu stanowiącego odrębną własność wraz z przynależnym do niego udziałem we współwłasności odbywa się według przepisów o egzekucji z nieruchomości i może być prowadzona przeciwko właścicielowi lokalu, choćby lokal ten wraz z przynależnym udziałem we wspólnej własności był obciążony łącznie z innymi lokalami i przynależnymi do nich udziałami we współwłasności³⁷.

Wygaśnięcie własności może nastąpić skutkiem połączenia prawa własności lokalu z własnością nieruchomości. Będzie to połączenie dwóch nieruchomości w jedną. Artykuł 16 pr. rzecz. będzie tu miał również zastosowanie. Wygaśnięcie własności lokali nastąpi także gdy właściciele przez umowę zmieniają tę odrębną własność we współwłasność z udziałami w niej. Przez zjednoczenie własności wszystkich lokali w jednym ręku nie wygaśnie odrębna własność.. o ile nie zostanie równocześnie wykreślona z księgi wieczystej. Rozporządzenie przewiduje jeszcze specjalny sposób wygaśnięcia odrębnej własności lokali, który nastąpi, gdy cały budynek ulegnie zniszczeniu a właściciele nie zgodzą się na jego odbudowanie³⁸.

Prawo odrębnej własności lokalu z przynależnym do niego udziałem we współwłasności może stanowić przedmiot zabezpieczenia rze-

³⁶ Art. LX przepisów wprowadzających pr. rzecz. i pr. o ks. wiecz.

³⁷ Art. 17 rozporządzenia o własności lokali.

³⁸ Art. 18 rozporządzenia o własności lokali.

czowego³⁹. Ograniczone prawa rzeczowe mogą być ustanawiane w analogiczny sposób jak przy własności na zwykłej nieruchomości.

4. Zarządzanie wspólną nieruchomością. — Własność lokali jest połączeniem odrębnej własności lokali z współwłasnością nieruchomości i jej części składowych. Tą współwłasnością trzeba zarządzać. Rozporządzenie o własności lokali normuje w jaki sposób ten zarząd ma być wykonywany⁴⁰, przewidując tworzenie zarządu, zwoływanie zebrań (właścicieli oraz w pewnych wypadkach komisję rewizyjną i możliwość odwołania się do sądu.

Do zarządzania wspólną nieruchomością winien być powołany zarząd. Zarząd składa się z jednego lub kilku członków. Do zarządu mogą być powołane osoby spośród właścicieli poszczególnych lokali lub spoza ich grona. Zarząd uprawniony jest do administrowania wspólną nieruchomością w najszerszym zakresie, w tym do przedsięwzięcia pilnych robót i napraw, do rozdziału kosztów z prawem dochodzenia ich sądowego od poszczególnych współwłaścicieli, do zawierania umów ubezpieczenia całego budynku łącznie z wydzielonymi lokalami oraz do reprezentowania przed sądem i poza sądem ogółu współwłaścicieli w sprawach dotyczących zarządu. Jeżeli zarząd nie jest jednoosobowy, wówczas oświadczenia woli imieniem ogółu (współwłaścicieli składają dwaj członkowie zarządu, o ile akt ustanawiający odrębną własność lokali nie postanawia inaczej. Zarząd wybiera na trzy lata zebranie właścicieli poszczególnych lokali. W razie niepowołania zarządu przez zebranie, ustanowi go sąd powiatowy miejsca położenia nieruchomości.

Prawo kontroli służy każdemu z współwłaścicieli. Akt (ustanawiający odrębną własność może ustanowić komisję rewizyjną. Komisja rewizyjna powinna być ustanowiona przy współwłasności należącej do więcej niż dziesięciu właścicieli odrębnych lokali.

Sprawy związane z utrzymaniem i użytkowaniem wspólnej nieruchomości należą do zebrania współwłaścicieli lokali. Uchwały zebrania wymagają w szczególności następujące sprawy: a) rozpatrywanie i zatwierdzanie sprawozdania rachunkowego za rok ubiegły; b) kwitowania zarządu z wykonywalnych przez niego obowiązków; c) uchwalanie rocznych preliminarzy dochodów i wydatków; d) wybór zarządu i komisji rewizyjnej. Uchwały zapadają bezwzględnie

³⁹ Art. 15 rozporządzenia o własności lokali.

⁴⁰ Art. 3—13 rozporządzenia o własności lokali.

większością reprezentowanych udziałów, jeśli postanowienia aktu ustanawiającego odrębną własność lokali nie stanowią inaczej.

Posiadanie większości udziałów oddaje — w praktyce — administrację nieruchomości osobom lub osobie posiadającej większość udziałów. Stan taki powodować może nadużycia po stronie posiadającego przeważającą liczbę udziałów i umożliwia krzywdzenie drobnych udziałowców. Aby niebezpieczeństwo to uchylić, rozporządzenie wprowadza zasadę, że każdą uchwałę zebrania właścicieli lokali można zaskarżyć, jeżeli jest niezgodna z prawem lub postanowieniem aktu ustanawiającego odrębną własność lokali, albo jeżeli godzi wbrew dobrym obyczajom w interesy poszczególnych właścicieli lokali, lub ma na celu pokrzywdzenie któregokolwiek z nich. Powództwo należy wytoczyć w terminie sześciu tygodni przeciwko ogółowi właścicieli. Prawo wytoczenia powództwa służy każdemu właścicielowi lokalu, który na zebraniu właścicieli głosował przeciw uchwale, a po jej powzięciu zgłosił sprzeciw do protokołu, a dalej temu, który był nieobecny na zebraniu z przyczyn występujących po stronie zwołujących zebranie.

Powyższe prawa zarządzania współwłasnością są prawami osobistymi i nie dającymi się oddzielić od właściciela lokalu.

ZAKOŃCZENIE

Przedstawione przepisy o własności lokali są po dzisiejszy dzień obowiązujące i żywotne. Reforma z dnia 28 maja 1957 r. przyczynia się do wzmocnienia ich znaczenia nie tylko dlatego, że wyłącza ona spod publicznej gospodarki lokalami lokale mieszkalne w domach złożonych z więcej niż 4 lokali, jeżeli lokale te stanowią w dniu 11 czerwca 1957 r. odrębną własność różnych osób, lecz głównie dlatego, że czyni ona stalle 'aktualnym problem własności lokali w 'małych domkach mieszkalnych, złożonych z 2—4 lokali'⁴¹. Domki te są wyłączone spod publicznej gospodarki lokalami oraz mogą być sprzedawane przez państwo tyłu osobom, ile zawierają mieszkań. Lokale te sprzedawane są na odrębną własność nabywców⁴².

W tych warunkach jest celowe unowocześnienie przepisów o własności lokali i dostosowanie ich do dzisiejszych potrzeb społeczno-gospodarczych.

Jeżeli zwyciężyła zasada, że obywatel może mieć jako własność

⁴¹ Dz. U. z 1957 r., nr 31, poz. 131, art. 1 oraz poz. 132, art. 2 i 4.

⁴² Dz. U. z 1957 r., nr 31, poz. 132, art. 4.

osobistą mieszkanie w domku jednorodzinnym lub w małym domku mieszkalnym, złożonym z 2—4 lokali i to mieszkanie wyłączone spod publicznej gospodarki lokalami i sprzedawane przez państwo — nie ma (uzasadnienia (poza ustawą), dla którego by państwo nie miało sprzedawać własności wyodrębnionych lokali w swych domach i wyłączać sprzedane lokale spod publicznej gospodarki lokalami.

Przyszła reforma winna wprowadzić wyłączenie spod publicznej gospodarki lokalami lokali stanowiących odrębną własność, o ile powstają one w jakimkolwiek nowo wybudowanym domu czy też w odbudowanym domu, albo w części dobudowanej, lub nadbudowanej starego domu. Ponadto wyłączenia tafcie muszą być zawsze możliwe w starych domach, o ile są one własnością państwa i z ich wyłączeniem łączy się sprzedaż przez państwo własności lokalu, wraz z wpisem tej własności do księgi wieczystej. Państwo, w interesie rozwoju budownictwa i oszczędności obywateli, musi mieć uprawnienia do wyodrębnienia i sprzedaży lokali znajdujących się w budynkach państwowych, niezależnie od czasu powstania tych budynków. Sprzedając w jakimś budynku tylko część lokali — lecz zawsze jeśli znajdują się kupujący — państwo może zachować w swej własności większość lokali w tym budynku oraz, co się z tym łączy, większość udziału we współwłasności, a więc decydujący głos w zarządzie budynkiem. W tych warunkach powstanie szczególnego rodzaju współwłasność nieruchomości, w której znajdują się sprzedane lokale, gdzie państwo będzie współwłaścicielem nieruchomości — wraz z obywatelami — z przeważającym głosem w sprawach administracyjnych. Rozwój takiej współwłasności przyczyni się także do lepszej dbałości mieszkańców o domy, ponieważ — jak wykazało doświadczenie — osoby dokwaterowane nie dokładają żadnych starań aby miejsce swego zamieszkania chronić przed zniszczeniem. Należy przypuszczać, że pod tym względem inne będzie postępowanie współwłaścicieli, którzy w budynku mają mieszkanie, stanowiące ich odrębny przedmiot własności.