# I. ARTYKUŁY

BRONISŁAW WALASZEK

## O NIEKTÓRYCH PROBLEMACH PRAWNYCH NA TLE USTAWY Z DNIA 14 VII 1961 R. O GOSPODARCE TERENAMI W MIASTACH I OSIEDLACH

Ustawa z dnia 14 VII 1961 r. o gospodarce terenami w miastach i osiedlach (Dz. U. nr 32 poz. 159) wprowadza wiele przepisów o dużej doniosłości społecznej i gospodarczej; w nich też mieszczą się i doniosłe problemy prawne, które wymagają rozważenia i wyjaśnienia. Niektórymi z tych problemów zajmuję się poniżej.

### I

Wedle art. 7 nie można nabyć własności terenu państwowego w drodze zasiedzenia. Postanowienie tego przepisu po raz pierwszy w naszym ustawodawstwie cywilnym expressis verbis porusza problematykę nabycia własności państwowej przez zasiedzenie. Dotychczas bowiem sprawa ta była tylko przedmiotem rozważań w polskiej literaturze prawniczej; a impulsu do tego zainteresowania się dostarcza konieczność szukania cywilistycznych środków ochrony własności państwowej, ochrony nakazanej (w szczególności) w art. 8 i art. 77 konstytucji PRL.

Mianowicie w referacie poświęconym konstytucji[1], przedstawionym na sesji naukowej PAN, znani polscy cywiliści, uznając, iż instytucja zasiedzenia spośród wielu zagadnień dotyczących ochrony własności społecznej jest instytucją ważną — poświęcili jej krótką charakterystykę. Podkreślając bowiem, że kwestia zasiedzenia łączy się ściśle z zagadnieniem granic ochrony prawa własności, a to zarówno poprzez związek z instytucją przedawnienia roszczeń, jak i ze względu na to, że w praktyce powołują się na zasiedzenie z reguły osoby pozwane w sporze

[1] Opracowanym przez J. Wasilkowskiego (główny referent), A. Chełmońskiego, K. Przybyłowskiego, S. Szera, J. Topińskiego — ogłoszonym w „Państwie i Prawie" [PiP] 1953, nr 1 (część II, część I była ogłoszona w PiP, 1953 nr 8—9), pt. *Własność społeczna w świetle Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej,* s. 409—434; por. także *Zagadnienia prawne konstytucji PRL,* t. I, Warszawa 1955.

o własność — są zdania, iż według dekretu o prawie rzeczowym państwo może utracić prawo własności rzeczy (ruchomych i nieruchomych) przez zasiedzenie, stosownie do art. 50 i nast. tegoż dekretu. Jednocześnie zaznaczają, iż de lege ferenda należałoby tę możliwość wyłączyć w każdym razie co do ziemi i budynków, a „zapewne także co do ważniejszych ruchomości". Uznali natomiast za wątpliwe, czy byłoby celowe posuwać się jeszcze dalej i wyłączyć z zakresu działania instytucji zasiedzenia wszelkie rzeczy stanowiące własność państwa.

Powyższe stanowisko podtrzymuje J. Wasilkowski również i w swej najnowszej publikacji[2].

S. Szer w późniejszej swej pracy[3] wyraża jednakże już inne zdanie. Uważa on, iż konsekwentne „przeprowadzenie uprzywilejowania w ochronie własności społecznej w prawie rzeczowym wymaga przyjęcia, iż nabycia własności przez zasiedzenie nie stosuje się, jeśli rzecz jest przedmiotem własności społecznej". Względy tej ochrony, spełniana przez tę własność funkcja powinny, zdaniem Szera, przeważać „nad celem, jaki przyświeca instytucji zasiedzenia, a jakim jest usunięcie długo trwającej sprzeczności między stanem faktycznym, mianowicie stanem posiadania, a rzeczywistym stanem prawnym".

Oba przytoczone stanowiska polskiej doktryny mają zapewne swoje racje.

Stanowisko pierwsze ma jednakże, zdaniem moim, tę słabą stronę, iż nie wyjaśnia, dlaczego postanowienia art. 8 i (zwłaszcza) art. 77 konst. PRL nie wywierają bezpośredniego wpływu na art. 50 i nast. pr. rzecz. Podstawą tego stanowiska jest chyba sąd, iż wspomniany art. 77 (głównie o ten przepis chodzi) nie może „stanowić samoistnej podstawy dla określonych obowiązków obywateli w dziedzinie ... prawa cywilnego..., o ile obowiązki takie nie są ustalone w odnośnych ustawach zwykłych"[4].

[2] J. Wasilkowski, *Zarys prawa rzeczowego,* Warszawa 1963, s. 136 i n. Por. też K. Moszyński, *Zasiedzenie i rozgraniczenie,* Warszawa 1959, s. 21—22. Twierdzi on bowiem, że de lege lata „można zasiedzieć nieruchomość stanowiącą własność osoby fizycznej i prawnej, niezależnie od jej charakteru i przeznaczenia".

[3] S. Szer, *Własność spółdzielcza,* Warszawa 1960, s. 206—207.

[4] S. Rozmaryn, *Konstytucja jako ustawa zasadnicza PRL,* Warszawa 1961, s. 274; na tę argumentację wyraźnie powołuje się A. Wolter *(Nowy projekt kodeksu cywilnego,* PiP 1962, nr 2, s. 215), omawiający m. in. art. 127 projektu k.c. PRL z 1961 r. Przepis tego artykułu przejmuje zasadę wynikającą już z art. 77 konst. o ciążącym na każdym obywatelu obowiązku ochrany własności społecznej przed grożącą jej szkodą. Należy podkreślić, że S. Rozmaryn (op. cit., s. 275 przyp. 15) uważa sformułowania S. Szera, iż system ochrony własności społecznej „został wprost uzupełniony pozytywnym obowiązkiem ochrony tej własności: wypełniona została luka z mocy samej Konstytucji", za nie całkiem jasne. Zdaniem S. Rozmaryna, jaśniej sprawę tę ujmuje literatura radziecka i trafniej ją rozstrzyga SN W orzeczeniu z dnia 30 X /13/ XI 1954 1 Co 47/54 (OSN, poz. 51, 1955).

Przytoczony argument jest — jak się wydaje — zbyt ogólny, aby mógł być generalnie przydatny dla wszystkich sytuacji życiowych. Problem samoistnego stosowania norm konstytucyjnych zależny jest chyba od zakresu i treści tych norm i „możliwości ich stosowania w praktyce wprost" [5]; od tego zależeć więc będzie ewentualna potrzeba ich rozwinięcia i konkretyzacji przez ustawy zwykłe. Praktyka arbitrażowa np. przyjmuje, że we wzajemnych stosunkach między organami gospodarki uspołecznionej art. 8 konst. działa samoistnie [6]. Dalej, normy prawne zawarte w konstytucji PRL mają charakter „zasad prawnych ustroju", w konsekwencji obowiązek obywatelski, o którym mówi art. 77 konst., należy więc do obowiązku konstytucyjnego, podstawowego. Wreszcie nie da się przyjąć, aby norma konstytucyjna art. 77 była ograniczona do vis directiva, a nie była wyposażona w vis coactiva. Gdyby się stanęło na stanowisku, iż i omawianego postanowienia konstytucji nie można samoistnie stosować bez ustaw zwykłych, to w konsekwencji trzeba by przyjąć, że i ta norma konstytucyjna (jak i inne tego typu) nakłada podstawowy obowiązek na obywateli PRL, który wszakże — dopóki zwykła ustawa rozwijająca ową normę konstytucyjną nie zostanie wydana — nie zawsze będzie traktowany w prawie cywilnym jako obowiązek prawny sensu stricto [7]. W ten sposób na gruncie legis latae spotykalibyśmy się z sytuacją, iż obowiązek konstytucyjny, podstawowy, który przecież wiąże obywatela — wiąże go jednakże gdzieś poza prawem cywilnym, na gruncie prawa cywilnego zaś do czasu rozwinięcia tego obowiązku przez ustawę szczególną — obowiązek ten skuteczny właściwie nie byłby. Innymi słowy, obowiązek strzeżenia i umacniania własności społecznej z art. 77 konst. wiąże obywatela i nie wiąże.

Sytuacja, jaka w związku z tym się wytwarza, jest zgoła paradoksalna i ze względów zasadniczych chyba nie do utrzymania. Temu stanowi rzeczy i jego konsekwencjom należy przeciwstawić poniższe rozumowanie.

Wszystkie przepisy konstytucji PRL są bez wątpienia normami, tzn.

[5] S. Szer, *Prawo cywilne,* Część ogólna, Warszawa 1962, s. 43 przyp. 101; por. też recenzję J. S. Piątowskiego (pracy S, Szera, *Własność spółdzielcza),* PiP 1961, nr 4—5, s. 772, w której recenzent stwierdza, iż pogląd, „że z art. 77 Konstytucji na tle konkretnych sytuacji faktycznych i w związku z dodatkowymi kryteriami może wynikać dla każdego obywatela pozytywny obowiązek ochrony własności społecznej, ma za sobą poważne argumenty". Por. też recenzję (tej samej pracy) Z. Nowakowskiego, Ruch Prawniczy, Ekon. i Socj. 1961, s. 335, w której recenzent podaje znowu w wątpliwość tezę Szera.

[6] Zgadza się z tym S. Rozmaryn, op. cit., s. 276.

[7] „Braki takich ustaw zwykłych — jak twierdzi S. Rozmaryn (op. cit., s. 283) — mogą być zakwalifikowane jako rzeczywista «luka», ale nie mogą oznaczać, że sama norma konstytucyjna nie obowiązuje aż do wypełnienia tej luki".

„wszystkie wyposażone są w vis coactiva i żaden z nich z mocy jakiejś rzekomej «istoty rzeczy» nie ogranicza się do vis directiva". Przeciwnie „normy prawne (zasady prawne) zawarte w Konstytucji są wyposażone w szczególne cechy, wśród których znajdujemy również szczególną moc prawną wyższą, większą nawet aniżeli przy ustawach zwykłych" [8]. Skoro tak się ma rzecz. to powinny i one być w praktyce stosowane w zasadzie wprost; a odnieść to należy oczy wiście i do dziedziny stosunków regulowanych przez prawo cywilne. Jeśli natomiast niektórych norm konstytucyjnych nie da się stosować w praktyce wprost — natenczas powstanie konieczność rozwinięcia i konkretyzacji ich w ustawach zwykłych. Dopóki zaś to nie nastąpi, mamy do czynienia z tak zwaną luką techniczną [9]. A trzeba przypomnieć, że o ile lukę krytyczną można na gruncie przyjęcia pewnych wartości uznać za wadliwość ze stanowiska praktyki prawa, to o tyle luka techniczna będzie wadliwością techniczno-legislacyjną. Sprawa sposobu wyjścia z impasu, jaki dla stosujących prawo stwarzają luki techniczne, jest zagadnieniem, które można rozstrzygnąć na podstawie praktyki. Praktyka zatem będzie musiała uzupełnić ten „legislacyjny brak" poprzez korekturę obowiązującego prawa; z tym jednakże zastrzeżeniem, iż (inaczej niż przy lukach krytycznych) tu z normy nie można wyprowadzać niczego poza tym, co tkwi w jej treści.

Przechodząc teraz w dziedzinę art, 50 i nast. pr. rzecz. należy zauważyć, iż obowiązujące prawo rzeczowe normuje ochronę własności w sposób jednolity, nie uzależniając jej zakresu od typów i form własności. Nic też dziwnego, iż ta jednolitość ochrony znajduje wyraz także w przepisach o nabyciu własności nieruchomości przez zasiedzenie. Istnieje wskutek tego dysharmonia między konstytucyjnymi zasadami ochrony własności społecznej a odnośnymi przepisami prawa rzeczowego [10]. Ta

[8] S. Rozmaryn, op. cit., s. 79—80.

[9] „Istniejącą tam, gdzie dane stosunki faktyczne zostały wprawdzie uregulowane, ale zestawienie poszczególnych norm wskazuje na brak uregulowania pewnych elementów tych stanów faktycznych" (por. A. Podgórecki, *Założenia polityki prawa,* Warszawa 1957, s. 21).

[10] Mniej więcej to samo dotyczy nabycia własności nieruchomości na podstawie art. 20 i nast. pr. rzecz. Problemem tym zająłem się w artykule pt. Z *zagadnień ochrony własności społecznej,* „Palestra" 1959, nr 7—8. Dowodziłem wówczas, iż art. 77 konst. nie powinien pozwalać na to, aby rękojmia wiary publicznej ksiąg wieczystych mogła zawsze, gdy chodzi o własność społeczną, działać na korzyść nabywcy; w związku z tym twierdziłem, iż na skutek działania art. 77 konst. pozytywna wiedza o tym, że treść księgi wieczystej jest niezgodna z rzeczywistością powinna by ulec modyfikacji w tym sensie, że po stronie nabywcy będzie można dopatrzyć się złej wiary nie tylko wtedy, gdy on wie, lecz także wtedy, gdy niewiedza była wynikiem niedbalstwa z jego strony. Obecnie po ponownym rozważeniu tego problemu dochodzę do wniosku, iż ta modyfikacja poszła dalej, a mianowicie w tym kierunku, iż wyeliminowała instytucję rękojmi wiary publicznej ksiąg wie-

niewątpliwa dysharmonia jest w istocie rzeczy rozbieżnością werbalną, podnoszoną — jak się zdaje — niekiedy do dysharmonii merytorycznej. Przeciwko bowiem możliwości istnienia w tej mierze dysharmonii merytorycznej przemawia — jak sądzę — to, cośmy wyżej powiedzieli na temat charakteru norm konstytucyjnych, a więc i normy zawartej w art. 77 konst. W związku z tym trzeba obecnie rozważyć, czy i jak dyspozycja art. 77 konst. wprost oddziałuje na treść art. 50 i nast. pr. rzecz., tzn. czy i o ile postanowienia art. 50 i nast. uległy modyfikacji w odniesieniu do własności państwowej[11].

Nie powinno chyba budzić większych zastrzeżeń, że art. 77 konst. oddziałuje wprost na treść art. 50 i nast. pr. rzecz. Wynika to przede wszystkim z vis coactiva tej normy konstytucyjnej, a ponadto i z istoty zawartego w niej obowiązku, obowiązku nałożonego na wszystkich obywateli PRL. Trudność polega tylko na ocenie, jak to oddziaływanie będzie się przedstawiać od strony technicznej. Można bowiem — jak sądzę — dyspozycje tych norm stosować jednocześnie. Obchodzące nas tu przepisy są jasno sformułowane. Różnią się jednak tym, iż art. 50 i nast. pr. rzecz. mają dyspozycje szczegółowe, dyspozycja zaś przepisu art. 77 konst. jest ogólna, zwłaszcza widzimy w niej brak określenia skutków niewypełnienia obowiązków. Ponadto, dyspozycje art. 50 i nast. pr. rzecz. obejmują swym zakresem działania każdą własność, podczas gdy przepis art. 77 konst. nakazuje szczególną ochronę własności społecznej. Widzimy więc różnice, wszelako nie są one — jak mniemam — tego rodzaju, iżby wykluczały znalezienie rozsądnego rozwiązania. Nie mogą temu przeszkadzać obecne dyspozycje art. 50 i nast. pr. rzecz., albowiem trzeba je dostosować do zmian kontekstu społeczno-politycznego, które znalazły swoje odbicie w sformułowaniu art. 77 konst. Obowiązek konstytucyjny strzeżenia i umacniania własności państwowej (społecznej) musi przecież zachować ten sam przymiot i w dziedzinie prawa cywilnego, choćby aktualne przepisy tegoż prawa nie mieściły w sobie następstw prawnych tego obowiązku. Konsekwencje (zwłaszcza praktyczne) tego procesu będą doniosłe; znajdzie to przede wszystkim wyraz w innym

czystych w odniesieniu do nabycia własności na nieruchomości państwowej. Argumenty użyte w niniejszym opracowaniu odpowiednio zastosowane do art. 20 i nast. pr. rzecz. powinny — zdaniem moim — przekonująco uzasadnić tę moją nową tezę. Przeciwko mojej koncepcji zamieszczonej w „Palestrze" wystąpił dr S. Wójcik (Pip 1962, nr 10, s. 697 i n.); wszelako mój adwersarz opiera się w zasadzie tylko na argumentach S. Rozmaryna (które wyżej przytoczyłem). Por. też orzeczenie SN. z 30 XII 1960 r. 4 CR 914/60 z glosą S. Breyera, PiP 1962, nr 2, s. 340—342.

[11] Zajmuję się tylko własnością państwową jako własnością ogólnonarodową; własność ta jest warunkiem socjalistycznego charakteru własności spółdzielczej i innych organizacji socjalistycznych; stanowi ona zatem wyższą formę własności społecznej; ochronę tej własności ma też przede wszystkim na oku art. 77 konst.

ukształtowaniu przepisów art. 50 i nast. pr. rzecz. Może być tylko kwestią wątpliwą, w jakiej postaci ma się przejawiać dokonane dostosowanie tych przepisów; czy wystąpi ono w tym, iż w stosunku do własności państwowej należy traktować wszelkie niedbalstwo za rażące, wobec czego na gruncie art. 50 i nast. pr. rzecz. problem dowodu złej wiary będzie prawdopodobnie łatwiejszy? Jednakowoż w tym związku trzeba przypomnieć, że gdy chodzi o nabycie własności nieruchomości przez zasiedzenie, brak dobrej wiary pociąga za sobą jedynie przedłużenie normalnego terminu. Tego rodzaju innowacja nie zmienia praktycznie sytuacji prawnej, ponieważ ten zabieg nie da nam (nawet zbliżonego do art. 77 konst.) uintensywnienia ochrony własności państwowej. Także jakakolwiek inna podobna (do powyższej) droga, a zmierzająca do dostosowania tych obu przepisów nie da zadowalającego rezultatu.

Wydaje się, że słuszne będzie, jeśli stwierdzimy, iż oddziaływanie art. 77 konst. na art. 50 i nast. pr. rzecz. w konsekwencji zmodyfikuje ich treść w tym sensie, że dyspozycja tych przepisów nie będzie mogła obejmować nabycia własności nieruchomości państwowej przez zasiedzenie. Zmiana ta będzie logicznym następstwem tego, iż w świetle art. 77 konst. nie można sobie wyobrazić, by ogólne przesłanki nabycia własności nieruchomości państwowej przez zasiedzenie mogły się spełnić. Chodzi tu o posiadanie rzeczy w ścisłym znaczeniu (tj. o faktyczne władanie rzeczą w charakterze właściciela) przez odpowiedni (stosunkowo długi) okres czasu, z tym zastrzeżeniem, iż w chwili objęcia rzeczy w posiadanie posiadacz powinien być w dobrej wierze [12]. Łączny zbieg tych przesłanek stwarza w zasadzie stan nabycia prawa z art. 50 i nast. pr. rzecz.; brak (gdy chodzi o nieruchomość) dobrej wiary — jak już wzmiankowaliśmy — pociąga za sobą jedynie przedłużenie normalnego terminu zasiedzenia. Zanalizowanie wymienionych przesłanek na podstawie postanowienia art. 77 konst. oraz w kontekście stosunków społeczno-politycznych bez wątpienia potwierdzi tezę o modyfikacji dyspozycji art. 50 i nast. pr. rzecz.

Przedstawiona teza jest także potwierdzeniem prawidłowości specyficznie organizującej działalności w zakresie stosowania norm prawnych; powiązanej z ustanowieniem praw i obowiązków osób uczestniczących (w życiu społecznym) w konkretnych stosunkach prawnych i wywierających wpływ na osoby zobowiązane (w tych stosunkach) w celu wypełnienia przez nie wymogów norm prawnych [13].

[12] „Dobra wiara polega na usprawiedliwionym w danych okolicznościach przekonaniu posiadacza, że przysługuje mu prawo własności" (por. J. Wasilkowski *Zarys...*, op. cit., s. 110).

[13] P. J. Niedbajło, *Primienienije sowietskich prawowych norm,* Moskwa 1960, s. 129 i 476.

Nie należy obawiać się, aby tego rodzaju rozwiązanie wprowadzało perturbacje w stosunki prawne[14], ponieważ wyraźny i stanowczo sformułowany przepis art. 77 konst. późniejszy niż art. 50 i nast. pr. rzecz., swym ciężarem gatunkowym musiał spowodować korekturę w zakresie nabycia własności nieruchomości państwowej przez zasiedzenie na gruncie obowiązującego dekretu o prawie rzeczowym. Każdy zresztą nowy przepis prawny, nakładający na obywateli dalsze obowiązki lub ograniczający ich dotychczasowe uprawnienia, wywołuje z reguły swego rodzaju i perturbacje. Jest to wszak naturalna konsekwencja tego stanu rzeczy. Tak też niewątpliwie stało się z chwilą wcielenia obowiązku strzeżenia i umacniania własności społecznej w normę konstytucyjną i stworzenia z niego podstawowego obowiązku obywatelskiego. Nie zmieni się też ten stan rzeczy, kiedy projekt k. c. PRL stanie się obowiązującym kodeksem, chociaż znajdzie się w nim przepis (z projektu k. c. PRL z 1962 r. art. 168), wedle którego „przepisów o nabyciu własności przez zasiedzenie nie stosuje się, jeśli nieruchomość jest przedmiotem własności państwowej". Gdy więc przeto mówi się, że przedstawiona teza może wprowadzić perturbacje w stosunki prawne — to twierdzenie takie nie jest — jak się zdaje — przemyślane do końca.

Podobnie trzeba by postąpić w razie gdybyśmy stanęli na stanowisku, iż brak ustawy zwykłej (do art, 77 konst.) zakwalifikujemy jako lukę. Także bowiem w tym przypadku — zgodnie zresztą z tym, cośmy już powiedzieli o luce technicznej — proces rozumowania będzie chyba w zasadzie przebiegać identycznie jak proces rozumowania przeprowadzony wyżej.

Ostatnio w kwestii ograniczonego stosowania art. 50 pr. rzecz. do własności nieruchomości państwowej wypowiedział się (w głosie do orzeczenia S. N. z dnia 15 IV 1961 r. 4 CR 88/61 ogłosz. w OSP i KA zesz. 1, 1963, s. 4—5) prof. A. Ohanowicz. Zdaniem prof. Ohanowicza — według mnie słusznego — teza (zamieszczona w referacie przytoczonym w przyp. 1), „że według obowiązujących przepisów o prawie rzeczowym państwo może utracić własność rzeczy zarówno ruchomych, jak i nieruchomych wskutek tego, iż jednostka lub osoba prawna nabędzie własność przez zasiedzenie stosownie do art. 50 pr. rzecz." co najmniej od czasu wejścia w życie konstytucji PRL — nie może być uznana za trafną — „przynajmniej w swym ogólnikowym brzmieniu". Nie można przecież przyjąć, aby każda rzecz ruchoma czy nieruchoma stanowiąca własność państwa mogła być nabyta w drodze zasiedzenia przez inne osoby. — „Nie można bowiem — jak dalej dowodzi prof. A. Ohanowicz

[14] Por. np. W. Czachórski, *Zarys prawa zobowiązań,* Część ogólna, Warszawa 1962, s. 38.

— traktować podziału własności na typy i formy jako czystej systematyki, lecz zaliczenie jakiejś rzeczy do własności społecznej musi wywrzeć także skutki objawiające się w odmiennym traktowaniu tej rzeczy pod względem prawnym. Jeżeli prawo rzeczowe nie zawiera szczególnych przepisów odnoszących się do własności społecznej, lecz jednakowe dla wszystkich typów i form własności, to należy zawsze badać, zgodnie z przepisem art. 1 popc., czy dana norma może znaleźć zastosowanie do danej kategorii własności społecznej z uwagi na jej przeznaczenie i funkcję" [15, 16].

Zestawienie wyżej przytoczonych argumentów co do natury normy z art. 77 konst. z konsekwencjami w postaci (między innymi) wpływu tejże normy na instytucję nabycia własności nieruchomości państwowej przez zasiedzenie, uregulowanej w art. 50 i nast. pr. rzecz., z postanowieniem art. 7 ustawy z dnia 14 VII 1961 r. może nas prowadzić do dwóch przeciwstawnych wniosków.

Bronić bowiem można wniosku, iż postanowienie art. 7 zdecydowanie przemawia przeciwko przedstawionej wyżej koncepcji; najpierw dlatego, że gdyby było inaczej, ustawodawca nie musiałby w ogóle zamieszczać tego rodzaju przepisu; a po drugie — sformułowanie art. 7 ograniczające zasięg zasiedzenia tylko do „terenu państwowego" może raczej wskazywać, iż ustawodawca rezerwuje sobie w tej mierze jeszcze ewentualne dalsze rozwinięcie art. 77 konst. Zapatrywanie to byłoby logiczną konsekwencją pierwszego (wyżej zreferowanego) stanowiska doktryny polskiej w przedmiocie wpływu normy z art. 77 na instytucję na-

[15] Tezy glosowanego orzeczenia SN brzmią: „Przejście majątków ziemskich na własność skarbu państwa w drodze reformy rolnej nastąpiło tak, jak przy nabyciu pierwotnym, to znaczy bez następstwa prawnego, a więc bez obciążeń i zobowiązań. Do tych obciążeń zaliczyć trzeba również bieg terminu zasiedzenia, który ma z istoty swej znaczenie obciążenia, gdyż w ostatecznym wyniku swego trwania może doprowadzić do zmiany własności nieruchomości bez jakiejkolwiek czynności prawnej. Wobec powyższego bieg terminu zasiedzenia przeciwko właścicielowi nieruchomości od Chwili zmiany własności w wyniku przeprowadzonej reformy rolnej nie obciąża skarbu państwa i dopiero od chwili przejścia nieruchomości na własność skarbu w roku 1945 może się rozpocząć bieg terminu zasiedzenia na nowo przeciwko skarbowi państwa".

Orzeczenie to zawiera śmiałą koncepcję zasiedzenia jako obciążenia rzeczy. Prof. A. Ohanowicz poddał (w swej glosie) także trafnej krytyce ową koncepcję.

[16] Zastanawiając się nad ewentualnym stosowaniem art. 50 pr. rzecz. do nieruchomości rolnych (stanowiących własność państwa) prof. Ohanowicz (w tejże glosie) zauważa, iż „jeśliby przyjąć, że przepis art. 50 pr. rzecz. obowiązuje w całej pełni w stosunku do nieruchomości rolnych, to w takim razie możliwe by było nabycie nieruchomości rolnych z uszczerbkiem dla wykonania reformy rolnej i z przełamaniem przepisów o obrocie nieruchomościami rolnymi. Do tego też dopuścić nie można, ponieważ wchodzą tu w grę zbyt poważne interesy ustroju prawnego, by mogły przed jakimkolwiek innym interesem ustąpić".

bycia prawa własności nieruchomości państwowej przez zasiedzenie. Należy dalej dodać, że to zapatrywanie potwierdza uchwała S. N. z dnia 19 XII 1961 r. 3 CO 32/61 („Państwo i Prawo" 1962, nr 4, s. 735—736), wedle której po „wejściu w życie przepisu art. 7 ustawy z dnia 14 VII 1962 r. ... dopuszczalne jest stwierdzenie zasiedzenia nieruchomości, która stanowiła uprzednio własność państwa, o ile nabycie własności przez zasiedzenie nastąpiło przed wejściem w życie cytowanej ustawy" [17].

Bronić też można i innego stanowiska. Mianowicie można twierdzić, że postanowienie art. 7 cyt. ustawy potwierdza tezę reprezentowaną w niniejszych uwagach, i w następstwie tego przyjąć, że ustawodawca zamieścił świadomie omawiany przepis — aby wobec różnic w doktrynie w tej mierze uniknąć wszelkich niejasności; że ustawodawca w tym przepisie autorytatywnie stwierdza nieprzydatność instytucji zasiedzenia z art. 50 i nast. pr. rzecz. do terenu państwowego, mając właściwie na uwadze nieruchomości stanowiące własność państwa w ogóle. Wprawdzie art. 1 ust. 2 ustawy z 14 VII 1961 r. kwalifikuje pojęcie „terenu państwowego", jednak trudno tu dostrzec zasadne (tak ze stanowiska społeczno-ekonomicznego, jak i polityki prawnej) podstawy dla przeprowadzenia różnicowania terenów państwowych (w znaczeniu gruntów państwowych) z punktu widzenia możliwości utraty jednych przez państwo (na skutek nabycia ich przez zasiedzenie przez inne podmioty), a ochrony innych przed tego rodzaju utratą. Zresztą i sama ustawa nie normuje konsekwentnie (jak to zakłada art. 1) tylko gospodarki terenami, a co więcej — nie zawsze posługuje się pojęciem „teren państwowy", lecz używa może nawet zamiennie pojęcia „grunty budowlane", „nieruchomości nierolnicze" (art. 42), „nieruchomość stanowiąca własność państwa" (art. 43).

Mając na uwadze możliwe rozumienie art. 7 ustawy z 14 VII 1961 r. wydaje się, że postąpimy słusznie, gdy stwierdzimy, iż niezależnie od tego, jak będziemy oceniali normę zamieszczoną w tymże art. 7 i jaką przydamy jej treść — w gruncie rzeczy norma art. 77 konst. PRL, korygująca instytucję zasiedzenia uregulowaną w art. 50 i nast. pr.

[17] Trzeba dodać, że prof. A. Ohanowicz (w przyp. 3 do przytoczonej wyżej glosy) stwierdził, iż przepis art. 7 nie zawiera nowej zasady, nie dopuszczając nabycia nieruchomości państwowych przez zasiedzenie, lecz „stwierdzenie normy już przedtem obowiązującej" i dlatego nie uważa za trafne orzeczenie SN z dnia 19 XII 1961 r. (sygn. 3 CO 32/61). Por. też zasadę prawną uchwaloną przez SN w dniu 25 VI 1962 r. (1 CO 11/62), ogłoszoną w „Prawie i Życiu" 1962, nr 15. Wedle niej, „osoby, które przed dniem 13 września 1944 r. otrzymały we władanie grunty, wchodzące w skład nieruchomości ziemskich, przeznaczonych na cele reformy rolnej, nie mogą nabyć własności tych gruntów przez zasiedzenie po dniu wejścia w życie dekretu z dnia 6 IX 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej".

rzecz., rozstrzygnęła sprawę nabycia własności nieruchomości państwowej przez zasiedzenie i że w konsekwencji przepis art. 7 omawianej ustawy nie był właściwie konieczny [18].

II

Wedle art. 73 § 2 pr. rzecz., jeżeli posiadacz nieruchomości wniósł w dobrej mierze budowle lub inne urządzenie, którego wartość przewyższa znacznie wartość zajętej na ten cel działki gruntu, może on żądać, ażeby właściciel przeniósł na niego własność zajętej działki za zapłatą zwykłej ceny. Przepis ten w myśl art. 43 ustawy z dnia 14 VII 1961 r. nie obejmuje przypadków, gdy grunt wzięty pod taką budowę stanowi własność państwa. Natomiast zgodnie z tym ostatnim przepisem, posiadacz takiej nieruchomości może jedynie żądać oddania mu jej w wieczyste użytkowanie. Postanowienie art. 43 daje podstawy do pewnych refleksji. Mianowicie zestawienie art. 43 z art. 12 ustawy może wskazywać albo na to, iż pojęcie „nieruchomość stanowiąca własność państwa" jest użyte zamiennie z pojęciem „teren państwowy", bądź też, że pojęcie „nieruchomość stanowiąca własność państwa" użyte zostało w znaczeniu szerszym (niż to czyni art, 12 ustawy) i obejmuje nieruchomości państwowe leżące także poza granicami określonymi w art. 1 ustawy.

Za możliwością pierwszą zdaje się przemawiać okoliczność, iż przepis art. 43 jest usytuowany w ustawie zatytułowanej „o gospodarce terenami w miastach i osiedlach", że zatem ustawodawca miał tutaj na myśli wyłącznie nieruchomości, o których mowa w art. 1 ustawy.

Za możliwością drugą natomiast zdają się przemawiać: najpierw fakt użycia przez ustawę pojęcia „nieruchomość stanowiąca własność państwa", a następnie niemożność powstania na własności państwowej w świetle art. 77 konst. PRL także i takiego stanu faktycznego, jaki

[18] Warto zwrócić uwagę na to, iż wedle E. Kleina *(Das Zivilrecht des Deutschen Demokratischen Republik,* Sachenrecht, Berlin 1956, s. 111 i 121): „Die Bestimmungen der 922—935 Ab, 1 BGB und die anderen Bestimmungen), die einen Erwerb vom Nichteigentümer zulassen, können nicht zuungunsten des Volkseigentums angewendet werden. Volkseigentum ist unatasbar. Das Volkseigentum ist die ökonomische Basis useres Staates. Wollt man gutgläubigen Erwerb volkseigener Sachen vom Nichtberechtigen zulassen, so wäre damit der unfassenden Schutz durchbrochen, den das Volkseigentum geniesst...". To samo przyjmuje w odniesieniu do zasiedzenia rzeczy ruchomej stanowiącej własność państwa („ist eine Ersitzung des Eigentumsrechts an volkseigenen Sachen in keinen Fall möglich"). Należy zaznaczyć, że kodeks cywilny węgierski z 1959 r. możność nabycia prawa własności nieruchomości państwowej (społecznej) przez zasiedzenie (w § 121) expressis verbis wyklucza.

przewiduje art. 73 § 2 pr. rzecz.; w konsekwencji tego przepis art. 43 ustawy rozwinął bardziej szczegółowo zasadę wyrażoną w art. 77 konst.

Koncepcja druga jest — jak się wydaje — bardziej przekonująca. Należy więc stanąć na stanowisku, iż art. 73 § 2 pr. rzecz. ma zastosowanie do wszystkich nieruchomości państwowych stanowiących własność państwa. W dalszej konsekwencji trzeba przyjąć, iż ustawodawca nie zacieśnia (art. 12 ustawy) ustanowienia wieczystego użytkowania tylko do terenu państwowego w rozumieniu art. 1 ustawy, lecz dopuszcza to ustanowienie na innych nieruchomościach stanowiących własność państwa. Teza ta zdaje się przeto potwierdzać pogląd (o czym wspomnieliśmy przy omawianiu zasiedzenia), iż ustawa z dnia 14 VII 1961 r. nie używa zawsze pojęcia „teren państwowy" tylko w rozumieniu art. 1, lecz szerzej, bo w znaczeniu własności nieruchomości państwowej w ogóle (art. 43 w zestawieniu z art. 12 ustawy)[19].

W związku z tymi rozważaniami nasuwa się dalsze pytanie, a mianowicie, czy postanowienie art. 43 omawianej ustawy rozciąga się na tereny wchodzące w skład mienia gromadzkiego położonego poza granicami miast i osiedli, czy też ten przepis — zgodnie z art. 45 ustawy — nie obejmuje tych terenów. Pytanie zasadnicze, bo o dużej doniosłości praktycznej. A trzeba wszak przypomnieć, iż sprawa własności mienia gromadzkiego jako własności państwowej nie budzi dzisiaj już zasadniczych wątpliwości[20].

Ustawa z dnia 14 VII 1961 r. jest w tej mierze raczej enigmatyczna. Mianowicie stanowi ona w art. 42, że grunty budowlane oraz inne nieruchomości nierolnicze na terenie gromad, stanowiące własność państwa, nie podpadające pod art. 1 ust. 1 p. 2, mogą być odstępowane w wieczyste użytkowanie osobom prawnym nie będącym jednostkami państwowymi lub organizacjami społecznymi. Postanowienie art. 45 głosi zaś, że przepisów omawianej ustawy nie stosuje się także do mienia gromadzkiego położonego poza granicami miast i osiedli. Przytoczone przepisy nie są wszakże — zdaniem moim — z sobą sprzeczne, albowiem państwo może być właścicielem i innych nieruchomości położonych na obszarze gromad niż nieruchomości wchodzących w skład mienia gromadzkiego. Inny jest zresztą reżim prawny gruntów (nieruchomości) wchodzących w skład mienia gromadzkiego, a inny zaś gruntów stanowiących własność państwa, ale prawnie nie zaliczonych do mienia gromadzkiego[21]. Odrębne postanowienia dla obu rodzaju gruntów są więc

[19] Również można mówić, że z podobnym wyjątkiem spotykamy się także w art. 42 ustawy.

[20] Por. B. Walaszek, *Niektóre problemy mienia gromadzkiego,* PiP 1959, nr 8—9, S. 392 i n.

[21] Jak wyżej. Nie mogłaby mieć wskutek tego zasadniczej podstawy możliwa

w zasadzie uzasadnione i logiczne. Z tych samych powodów przetransponowanie przepisów omawianej ustawy do mienia gromadzkiego poza granicami miast i osiedli wymagałoby wyraźnej interwencji ustawodawcy; dodatkowy argument dla uzasadnienia tej tezy znajdujemy też w art. 45 ust. 1 zdanie 2 ustawy.

Powyższa teza nie może wszelako — zdaniem moim — obejmować postanowienia art. 43 ustawy z dnia 14 VII 1961 r. Norma zamieszczona w art. 43 jest ogólniejsza, bo nie związana ściśle z gospodarką terenami w miastach i osiedlach (do której w pierwszym rzędzie odnosi się ta ustawa), lecz dotyczy nieruchomości stanowiącej własność państwa w ogóle. Wskazuje na to zarówno jej sformułowanie (zmieniające generalnie stosunek art. 73 § 2 prawa rzeczowego do nieruchomości państwowych w ogóle), jak i jej usytuowanie w ustawie. Zamieszczenie tego — mającego ogólniejsze znaczenie — przepisu w ustawie (w rozdziale 7, zatytułowanym „przepisy przejściowe i końcowe") było w końcu konieczną konsekwencją, spowodowaną zmianą stosunku art. 73 § 2 pr. rzecz. do własności państwowej. Ustawodawca bowiem poprzez końcowy człon postanowienia art. 43 ustawy zachował też pewną jednolitą politykę prawną w odniesieniu do nieruchomości stanowiących własność państwa także w związku z uchyleniem przepisów o własności czasowej i wprowadzeniem do naszego prawa rzeczowego instytucji nowej, a mianowicie wieczystego użytkowania.

Z tych względów nie widzę powodów, które by miały przemawiać za innym traktowaniem nieruchomości państwowych wchodzących w skład mienia gromadzkiego położonego poza granicami miast i osiedli. Należy przyjąć, że postanowienie art. 43 obejmuje również owo mienie gromadzkie i w konsekwencji stanąć na stanowisku, iż instytucja wieczystego użytkowania będzie miała także zastosowanie do nieruchomości wchodzącej w skład mienia gromadzkiego położonego poza granicami miast i osiedli.

## III

Wedle ustawy z dnia 14 VII 1961 r. tereny państwowe — położone w granicach administracyjnych miast i osiedli oraz tereny położone poza tymi granicami, ale włączone do planu zagospodarowania prze-

tu koncepcja, iż postanowienie art. 42 dotyczy gruntów budowlanych oraz innych nieruchomości nierolniczych wchodzących właśnie w skład mienia gromadzkiego. Gdyby się rzecz tak miała — ustawa (z uwagi na specjalny reżim prawny mienia gromadzkiego) musiałaby wyraźnie powiedzieć o tym wyłączeniu. A poza tym — jak wskazuje brzmienie omawianego przepisu — art. 42 dotyczy tylko ustanowienia wieczystego użytkowania na wymienionych w nim nieruchomościach; i chyba tylko ten problem załatwia.

strzennego miasta lub osiedla — mogą być przekazywane w użytkowanie jednostkom państwowym i organizacjom społecznym (art. 3 ust. 1). W art. 5 ustawodawca określa treść tego użytkowania. Stwierdza mianowicie, że „użytkowanie terenu państwowego przez jednostkę państwową lub organizację społeczną uprawnia do korzystania z terenu z wyłączeniem innych osób — zgodnie z jego przeznaczeniem w planie zagospodarowania przestrzennego". W art. 38 ustawy spotykamy znowu postanowienie, że „tereny stanowiące własność państwa, będące do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy w użytkowaniu lub zarządzie jednostek państwowych, przechodzą w użytkowanie tych jednostek". Na mocy § 3 Rozporz. Min. Gosp. Kom. z dnia 26 I 1962 r. (Dz. U. nr 15, poz. 64) prawem użytkowania stają się także następujące prawa do gruntu przysługujące organizacjom społecznym: prawa użytkowania ustanowione jako prawa wieczyste na gruncie na podstawie dekretu z dnia 10 XII 1952 r. o odstępowaniu przez państwo nieruchomego mienia nierolniczego na cele mieszkaniowe oraz na cele budownictwa indywidualnych domów jednorodzinnych (Dz, U. nr. 49, poz. 326), prawa zarządu i użytkowania terenów państwowych (lub jedno z tych praw) ustanowione na podstawie dekretu z dnia 26 IV 1949 r. o nabywaniu i przekazywaniu nieruchomości niezbędnych do realizacji narodowych planów gospodarczych (Dz. U. nr 4, poz. 31 z 1952 r.) lub na podstawie dekretu z dnia 8 III 1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich (Dz. U. nr 13, poz. 87 z późniejszymi zmianami), prawa wieloletniej dzierżawy terenów państwowych ustanowione na podstawie przepisów dekretu z dnia 6 XII 1946 r. o przekazywaniu przez państwo mienia nierolniczego na obszarze Ziem Odzyskanych i b. Wolnego Miasta Gdańska (Dz. U. nr 70, poz. 389 z późniejszymi zmianami). Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 31 V 1962 r. (Dz. U. nr 35, poz. 159) w sprawie przekazywania terenów państwowych w miastach i osiedlach stanowi zaś, że przekazanie terenu na rzecz jednostki państwowej następuje nieodpłatnie, przekazanie terenu natomiast na rzecz organizacji społecznej następuje odpłatnie (§ 7, 9,20). Postanowienia przepisów art. 11 ustawy i § 13—17 powyższego Rozporz. RM normują kwestię wygaśnięcia użytkowania, które może nastąpić: gdy dla użytkownika teren przez niego użytkowany staje się w całości lub w części zbędny na cele, które stanowiły podstawę przekazania; gdy w planie zagospodarowania przestrzennego zajdą takie zmiany, które nie pozwalają na dalsze użytkowanie terenu lub jego części przez daną jednostkę; i w końcu w razie upływu czasu, na jaki użytkowanie zostato ustalone.

Poza tymi przepisami, zarówno ustawa, jak i przytoczone wyżej rozporządzenia, nie zamieszczają innych przepisów charakterystycznych dla użytkowania. Na tle przytoczonych wyżej postanowień przepisów

ustawy i rozporządzeń nasuwa się pytanie, jaki przypisać charakter prawny temu użytkowaniu. W szczególności idzie o to, czy na gruncie ustawy z dnia 14 VII 1961 r. mamy do czynienia z instytucją cywilnoprawną użytkowania, czy też spotykamy się wprawdzie z użytkowaniem, ale przynależnym do innego działu prawa niż prawo cywilne.

Zanim udzielimy odpowiedzi na postawione pytanie, należy przypomnieć, iż w nauce polskiej przy okazji omawiania społeczno-gospodarczej funkcji użytkowania unormowanego w dekrecie o prawie rzeczowym z 1946 r. zwraca się uwagę, że problematyka budownictwa socjalistycznego wysuwa inną nową koncepcję użytkowania [22]. Obok bowiem tradycyjnego użytkowania (tzn. użytkowania alimentacyjnego) powstały w Polsce socjalistycznej inne, dotąd nie znane rodzaje użytkowania o nowych funkcjach, jak: użytkowanie służące rolniczym spółdzielniom produkcyjnym na gruntach wniesionych tytułem wkładu do tych spółdzielni, pozostającego indywidualną własnością jej członków; użytkowanie gruntów państwowych przez rolnicze spółdzielnie produkcyjne lub inne organizacje spółdzielcze i społeczne; użytkowanie gruntów państwowych przeznaczonych na budownictwo indywidualne. Nic dziwnego, że ten stan rzeczy dostarczył też podstawy do konstruowania nowych koncepcji prawnych użytkowania, różniących się od tej, jaka powszechnie panuje w odniesieniu do użytkowania uregulowanego w naszym prawie rzeczowym.

Wedle poglądu J. Marowskiego[23] oddanie w „zarząd i użytkowanie" nieruchomości państwowej „dokonane między jednostkami państwowymi następuje w wykonaniu zarządzenia administracyjnego" i między wchodzącymi w grę jednostkami nie powstaje stosunek cywilnoprawny". Zarząd i użytkowanie to wedle J. Marowskiego „jedynie zakres uprawnień organów jednostki państwowej w stosunku do przekazanego jej mienia państwowego". Odmiennie natomiast ma się rzecz w przypadku przekazywania nieruchomości państwowej w zarząd i użytkowanie między jednostkami państwowymi a takimi jednostkami, jak spółki akcyjne (z większością kapitału państwowego) i spółdzielnie. W tych przypadkach grunt przekazany „np. spółdzielni czy spółce akcyjnej pozostaje własnością państwa, a nie ma żadnych podstaw do uważania organów spółki akcyjnej czy spółdzieli za organy państwa". To samo będzie w sytuacji przeciwnej, tj. przy przekazaniu nieruchomości niepaństwowej jednostce państwowej. Wobec tego będzie w tych sytuacjach zachodził stosunek cywilnoprawny. „Identyczność nazwy obu tych w istocie różnych stosunków prawnych nakazuje jednak tak rozumieć zarząd

[22] J. Wasilkowski, *Zarys...*, op. cit., s. 162—163.

[23] J. Marowski, *Problematyka prawna użytkowania gruntów rolnych,* Warszawa 1959. s. 44 i n.

i użytkowanie w drugim wypadku, żeby w miarę możności, zwłaszcza gdy chodzi o stosunki gospodarcze, stosunki te zbliżyć do siebie". A zbliżenie to nie nastąpi, jeśli się nie uzna cywilnoprawnego zarządu i użytkowania gruntu za prawo rzeczowe. Tylko bowiem w takim ujęciu jednostka użytkująca będzie miała roszczenie windykacyjne i inne analogiczne do roszczeń właściciela.

Pogląd ten spotkał się z krytyczną oceną S. Szera[24]. Wykonywanie własności państwowej — zdaniem Szera — polega (przy zachowaniu centralnego planowania i centralnego ogólnego kierownictwa) „na decentralizacji bezpośredniego zarządu tą własnością. Ta decentralizacja przejawia się między innymi w tym, że państwo przekazuje składniki mienia narodowego licznym organizacjom państwowym, wyposażonym w osobowość prawną, aby one w zakresie swej zdolności prawnej wykonywały uprawnienia z własności państwowej wynikające. Uprawnienia te, skoro państwo — również w sensie cywilnoprawnym — pozostaje jedynym podmiotem mienia ogólnonarodowego, a więc i przekazanych składników, sprowadzają się do ich wykorzystania zgodnie ze wspomnianym zakresem. W odniesieniu do nieruchomości w praktyce występują tu cywilnoprawne uprawnienia w sensie ekonomicznym najbardziej zbliżone do użytkowania". Tym się też tłumaczy — zdaniem jego — że ustawodawca polski przy przekazywaniu nieruchomości państwowych organizacjom państwowym posługuje się pojęciem użytkowania. Niemniej jednak nie należy kwalifikować tego „użytkowania" jako cywilnoprawnej instytucji użytkowania. „Zastosowanie tej instytucji oznaczałoby bowiem, że organizacji państwowej jako użytkownikowi przysługują samoistne uprawnienia, które mogłyby być przeciwstawne państwu jako całości. Organizacja państwowa nie może mieć żadnych praw, które równocześnie nie byłyby prawami samego państwa".

Gdy organizacja państwowa jako osoba prawna użytkuje przekazany jej grunt państwowy, spotykamy się z wykonywaniem przez nią (w imieniu własnym) w granicach jej zdolności prawnej cywilnoprawnych uprawnień płynących z własności państwa do przekazanej nieruchomości. Uprawnienia te powinny być przy tym wykorzystane przez organizację państwową w sposób zapewniający najlepszą realizację tych zadań, dla wykonania których nastąpiło przekazanie nieruchomości. „W grę tu wchodzi wprawdzie problematyka cywilnoprawna, jednak nie dotycząca cywilnoprawnej instytucji użytkowania. Organizacja państwowa, realizując uprawnienia państwa wynikające z własności przekazanej na jej rzecz nieruchomości, korzysta z tej nieruchomości jak właściciel, zgodnie ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem nieruchomości

S. Szer, *Użytkowanie gruntów państwowych,* Warszawa 1962, s. 44 i n.

i stosownie do postanowień aktu administracyjnego dotyczącego przeznaczenia tej nieruchomości".

S. Szer uważa wszelako, iż w świetle powyższych uwag może budzić wątpliwości koncepcja ustawy z dnia 14 VII 1961 r., która kwalifikuje użytkowanie jako uprawnienie „do korzystania z terenu z wyłączeniem innych osób — zgodnie z jego przeznaczeniem w planie zagospodarowania przestrzennego" (art. 5) oraz jasno stwierdza, że tereny państwowe będące w chwili wejścia w życie ustawy „w użytkowaniu lub zarządzie jednostek państwowych, przechodzą w użytkowanie tych jednostek" (art. 38).

Zdaniem zaś J. Wasilkowskiego[25] (który zresztą kwestię charakteru użytkowania z ustawy z dnia 14 VII 1961 r. uważa za wątpliwą), użytkowanie terenów państwowych stanowi raczej instytucję prawa administracyjnego. Bliższego uzasadnienia tego poglądu — poza powołaniem treści art. 5 ustawy i stwierdzeniem, iż treść tego użytkowania jest ustalona w drodze decyzji administracyjnej — nie znajdujemy.

Trzeba także wspomnieć o wypowiedzi S. Breyera[26], który stwierdza, że ustawodawca w art. 3 ustawy o gospodarce terenami w miastach i osiedlach użył „terminu «użytkowanie» na oznaczenie prawa majątkowego, nie mającego poza nazwą nic wspólnego z użytkowaniem z prawa rzeczowego". Natomiast w następnej swojej pracy[26a] stwierdza, że jakkolwiek „brzmienie art. 5 zdaje się wskazywać na bezwzględny charakter tego prawa (ergo omnes), użytkowanie z ustawy lipcowej nie pokrywa się z prawem użytkowania z prawa rzeczowego, gdyż ... stosują się do niego przepisy o zobowiązaniach umownych. Jednakże jako przedmiot własności społecznej w rozumieniu art. 77 konstytucji użytkowanie to podlega szczególnej ochronie prawnej". Wreszcie zdaniem J. Góławskiej[26b], użytkowanie ustawy z dnia 14 VII 1961 r. jest prawem rzeczowym ograniczonym w przypadku, gdy podmiotem jego są organizacje społeczne. Treść tego prawa — zdaniem Góławskiej — jest podobna do określonej w art. 130 pr. rzecz.

Przechodząc raz jeszcze do koncepcji użytkowania uregulowanego w ustawie z dnia 14 VII 1961 r. należy pamiętać, że i ta ustawa (podobnie jak inne akty normatywne wydane po wejściu w życie dekretu o prawie rzeczowym) kształtuje „użytkowanie" pod kątem dostosowania do konkretnych celów, którym owe „użytkowanie" ma służyć. Ani treść,

[25] J. Wasilkowski, *Zarys...,* op. cit., s. 164 i przyp. 5.

[26] S. Breyer, *Prawo wieczystego użytkowania,* PiP 1962, nr 8—9, s. 314 przyp. 7.

[26a] S. Breyer, Gospodarka Terenami, 1962/1963, zesz. XI, s. 40.

[26b] J. Góławska, *Z problematyki prawnej gospodarki nieruchomym mieniem państwowym w miastach i osiedlach,* „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego" 1962, nr 11.

ani założenia, ani też w zasadzie forma korzystania z terenów państwowych przewidzianego w tej ustawie, nie pokrywają się z instytucją użytkowania unormowaną w obowiązującym prawie rzeczowym. Nie oznacza to wszakże, iżby treść korzystania z nieruchomości i forma tego korzystania, różne od użytkowania z prawa rzeczowego (tradycyjnego), nie mogły być określone jako „użytkowanie". Samo przecie użycie tej samej nazwy, do której już jest przywiązana określona treść prawna, nie stwarza mechanicznie tautologii. W tych razach rozstrzygające znaczenie ma treść, jaką przydaje tej nazwie wprowadzający ją akt normatywny. Innymi słowy, trzeba skwalifikować ową nazwę, owo pojęcie przy użyciu wszystkich możliwych środków interpretacji, jakimi rozporządzamy.

Tak też ma się rzecz z „użytkowaniem" z art. 3 ustawy o gospodarce terenami w miastach i osiedlach. Treść tego „użytkowania" określa expressis verbis zacytowany wyżej art. 5 ustawy. Dopełnieniem zaś tego postanowienia są również przytoczone wyżej dyspozycje: § 3 rozporz. Min. Gosp. Kom. z dnia 16 I 1962 r. (który zalicza do „użytkowania" z art. 3 ustawy m. in. także takie prawa, jak: prawo użytkowania ustanowione jako prawo wieczyste na gruncie, prawo wieloletniej dzierżawy terenów państwowych) oraz art. 38 ustawy (zaliczający do użytkowania z art. 3 ustawy wszystkie istniejące w dniu wejścia w życie omawianej ustawy użytkowania lub zarządy terenów państwa). Treść „użytkowania" z art. 3 ustawy jest więc szeroka, bo obejmuje — jak widzimy — duży, a zarazem rozległy wachlarz form korzystania z gruntów państwowych. Ową treść tego „użytkowania" wyznaczyło zapotrzebowanie społeczne właśnie na taką instytucję prawną. Ustawodawca licząc się z tym zapotrzebowaniem i mając na uwadze problematykę, która je wyznaczyła — nadał wprowadzonej w tym związku instytucji „użytkowania" odpowiednią treść prawną. Suma elementów zaś, która złożyła się na treść tej instytucji, nakazała zarazem ustawodawcy określić ją jako użytkowanie. Nazwa ta jest najbardziej adekwatna dla tych zjawisk społecznych, gdyż stanowi odbicie faktycznego stosunku uprawnionego do oddanej mu w korzystanie nieruchomości; a ponadto tą nazwą i w języku prawnym i potocznym zwykło się już obejmować tego rodzaju stosunki życiowe.

Co się zaś tyczy charakteru uprawnień wypływających z użytkowania uregulowanego w tej ustawie — chyba nie może być wątpliwości. Są to niewątpliwie uprawnienia cywilnoprawne, co wynika z § 3 cyt. rozp. orz. RM (wedle tego rozporządzenia decyzja ostateczna o przekazaniu stwarza pomiędzy przekazującym a przejmującym stosunek zobowiązaniowy, do którego mają zastosowanie przepisy o zobowiązaniach umownych), z art. 5, 38, 10 ustawy, § 13—17 powołanego rozporz. RM oraz § 3 cyt. rozporz. Min. Gosp. Kom.

Analiza tych przepisów wskaże nam, że to użytkowanie jest par excellence instytucją cywilnoprawną dającą użytkownikowi uprawnienia do korzystania z terenu z wyłączeniem innych osób; wobec tego osoba użytkująca (organizacja społeczna i osoba prawna państwowa) będzie miała roszczenia windykacyjne i inne analogiczne do roszczeń właściciela. A w konsekwencji trzeba stwierdzić, że omawiana ustawa przez wprowadzenie instytucji użytkowania stworzyła nowe prawo rzeczowe, do którego należy stosować posiłkowo, ale jedynie odpowiednio,) przepisy ogólne o prawach rzeczowych ograniczonych (art. 113—129 pr. rzecz

Tym samym trzeba uznać za nie uzasadnioną koncepcję dopatrującą *ślą* w omawianym użytkowaniu instytucji prawa administracyjnego. Powołane wyżej przepisy, które uzasadniają — zdaniem moim — w sposób niewątpliwy charakter cywilnoprawny omawianego użytkowania, sprzeciwiają się w każdym razie zdecydowanie możliwości zakwalifikowania jej do prawa administracyjnego[27]. Występujące szczególnie widocznie na gruncie tej ustawy zgrupowanie przepisów cywilnoprawnych i administracyjnoprawnych może sugerować i taki pogląd. Trzeba wszakże jednocześnie pamiętać, że owo zgrupowanie jest wynikiem naturalnej tendencji do wydawania aktów normatywnych regulujących kompleksowo określone stosunki. W związku z tym obie grupy przepisów stanowią całość i odrębne rozpatrywanie ich jest niemal niemożliwe.

W konkluzji dochodzę do przekonania, że ustawa z dnia 14 VII 1961 r. o gospodarce terenami w miastach i osiedlach wprowadziła do naszego prawa rodzaj prawnego korzystania z gruntów państwowych, przydając mu nazwę użytkowanie; i że treść tego użytkowania (choć również każe zaliczać je do prawa rzeczowego) różni się od użytkowania tradycyjnego, wobec czego przepisy dekretu o prawie rzeczowym regulujące użytkowanie nie są przydatne dla instytucji użytkowania z tej ustawy.

Przedstawiony wyżej pogląd na naturę prawną użytkowania z ustawy z dnia 14 VII 1961 r. da się, zdaniem moim, odpowiednio zastosować i do innych postaci użytkowania, które wprowadziły różne przepisy prawne już po wydaniu dekretu o prawie rzeczowym.

## IV

W art. 30—37 ustawy z dnia 14 VII 1961 r. mieszczą się przepisy dotyczące prawa pierwokupu, które służy prezydium miejskiej lub powiatowej rady narodowej w przypadku sprzedaży nieruchomości nie sta-

[27] Na tle prawa radzieckiego użytkowanie ujmuje się jako instytucję prawa gruntowego; w każdym razie nie jako instytucję prawa administracyjnego (por. S. Szer, *Użytkowanie...,* op. cit., s. 48).

nowiących własności państwa, położonych na terenach określonych w art. 1 p. 1 tejże ustawy. Przepisy te ponadto podkreślają warunkowy charakter umowy sprzedaży nieruchomości zawartej między właścicielem nieruchomości a nabywcą, zajmując się wykonaniem pierwokupu przez właściwe prezydium rady narodowej, określają przypadki w których to prawo pierwokupu nie ma zastosowania. Prawo pierwokupu (zwane w art. 36 prawem wykupu) może być stosowane nie tylko w razie sprzedaży, lecz także w przypadku darowizny lub zamiany nieruchomości.

Ujęcie prawa pierwokupu, z jakim spotykamy się w tej ustawie, nasuwa pewne refleksje — wszak różni się ono w istotnych punktach od prawa pierwokupu uregulowanego w kodeksie zobowiązań. Zapewne też z tego powodu są i różne oceny tego prawa w polskiej doktrynie[28]. Wypowiedział się w tej sprawie także Sąd Najwyższy[29].

Prawo pierwokupu (Verkauf, le droit préemption) jest ujmowane w prawie cywilnym jako prawo kupienia własności lub innego zbywalnego prawa majątkowego od pewnej osoby (zobowiązanego) na przypadek, gdyby zobowiązany owo prawo miał sprzedać komuś innemu (trzeciemu) — i na warunkach z osobą trzecią omówionych. Uprawnionemu do pierwokupu służy więc pierwszeństwo kupienia przedmiotu przed każdą inną osobą, ale tylko wtedy, gdy zobowiąże się do spełnienia tego, do czego zobowiąże się trzeci. Zobowiązany może zawrzeć z osobą trzecią umowę sprzedaży prawa, do którego odnosi się zastrzeżenie pierwokupu jedynie pod warunkiem zawieszającym, że uprawniony nie wykona prawa pierwokupu [30].

Na gruncie obowiązującego prawa cywilnego prawo pierwokupu może też wynikać z innych tytułów niż umowne, mianowicie z rozporządzenia ostatniej woli albo ustawy (art. 351 k. z.).

Prawo pierwokupu wynikające z umowy może być ujawnione w księdze wieczystej (art. 292 pr. rzecz.).

W odniesieniu do ustawowego prawa pierwokupu przyjmuje się, że kwestia skutków i wykonania tego prawa jest zagadnieniem obligacyjnym i że nie podlega ono przepisom prawa rzeczowego, (a więc i art. 292 pr. rzecz.)[31]. Ponadto ustawowe prawo pierwokupu jest traktowane

[28] J. Czerwiakowski, *Gospodarka terenami w miastach i osiedlach,* „Palestra" 1961, nr 10, s. 52—57; J. Litwin, *Prawo pierwokupu,* „Prawo i Życie" 1962, nr 23; S. Breyer, Gospodarka Terenami, op. cit., s. 77.

[29] Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 10 XI 1962 r. 1 CO 24/62, „Prawo i Życie" 1962, nr 24.

[30] Por. np. F. Zoll, *Zobowiązania w zarysie,* Warszawa 1948, s. 320; R. Longchamps, *Zobowiązania,* Lwów 1938, s. 467.

[31] Por. J. Wasilkowski, *Zarys...,* op. cit., s. 123, oraz tenże, *Prawo rzeczowe w zarysie,* Warszawa 1957, s. 342; zobacz jednak J,. Sławski, *Zakres prawa pierwokupu udziału w nieruchomości,* „Przegląd Notarialny" 1948, I półr., s. 129 i n.

tak samo, jak prawo pierwokupu z kodeksu zobowiązań, i te same cechy przyporządkowuje się obu tym prawom.

Ustawa z 14 VII 1961 r. sprawę pierwokupu — jak już zaznaczyliśmy — postawiła inaczej w istotnych punktach. Dotyczy to w pierwszym rzędzie „identyczności" sprzedaży. Wedle art. 32 tej ustawy, sprzedawca oraz notariusz mają obowiązek zawiadomić właściwe prezydium miejskiej (powiatowej) rady narodowej o treści umowy sprzedaży nieruchomości zawartej z osobą trzecią. Zawiadomienie nie ma w zasadzie tego samego znaczenia, co zawiadomienie z art. 346 (w związku z art. 348 k. z,), ponieważ właściwe prezydium ustala cenę za daną nieruchomość praktycznie według cen ustalonych przez odnośne prezydium wojewódzkiej rady narodowej; cena ustalona w umowie sprzedaży wchodzi w rachubę tylko właściwie w teoretycznym przypadku, a mianowicie gdy się okaże niższa od maksymalnych (ustalonych przez prezydium wojewódzkiej rady narodowej). W konsekwencji tego wypadnie stwierdzić, że wykonanie prawa pierwokupu z ustawy z dnia 14 VII 1961 r. nie następuje pod tymi samymi warunkami, pod jakimi została zawarta umowa sprzedaży właściciela nieruchomości z osobą trzecią; nie następuje przeto kupno nieruchomości przez prezydium pod tymi samymi warunkami, pod jakimi właściciel nieruchomości zawarł umowę sprzedaży z osobą trzecią. Zgodnie bowiem z art. 294 k. z., cena określona w umowie sprzedaży jest jej istotnym postanowieniem; należy też do jednego z elementów indywidualizujących umowę sprzedaży. Skoro zatem prezydium rady narodowej wykonując prawo pierwokupu ustala inną cenę kupna niż ustalona w notyfikowanej umowie — natenczas dochodzi chyba do skutku między tym prezydium (państwem) a właścicielem sprzedaż na innych warunkach niż między właścicielem a osobą trzecią.

Problem stosowania art. 346 k. z. do ustawowego prawa pierwokupu (z art. 80 pr. rzecz.) jest sporny[32]. Ustawa z dnia 14 VII 1961 r. sprawę postawiła — jak się wydaje — jaśniej. Wedle art. 30 ustawy, właściciel nieruchomości może sprzedać ją osobie trzeciej „tylko pod warunkiem", że właściwe prezydium rady narodowej nie wykona prawa pierwokupu. Z przepisu tego wynika więc wprost, iż ta umowa sprzedaży — inaczej niż w art. 346 k. z. — jest zawsze warunkowa, bez względu na to, czy warunek taki zamieszczono w treści umowy, czy też nie. Warunek z art. 30 ustawy jest więc conditio legalis stwarzający podobną sytuację do tej, jaka powstaje przy włożeniu przez strony w treść czynności prawnej warunku w technicznym znaczeniu. Konsekwencją warunkowości sprze-

[32] S. Breyer *(Ustawowe prawo pierwokupu przy zbyciu udziału nieruchomości,* „Przegląd Notarialny" 1947, II półr. s. 205 i n.) uważa, że sprzedaż nieruchomości przy ustawowym prawie pierwokupu jest zawsze warunkowa; innego zdania jest B. Dobrzański, glosa ogłoszona w PiP 1950, nr 8—9, s. 208 i n.

daży z art. 30 ustawy jest to, że prezydium będzie mogło wykonać prawo pierwokupu w stosunku do nabywcy.

Ustawa nie wyjaśnia nam sprawy formy wykonania omawianego prawa pierwokupu. Nie powinno ulegać wątpliwości, że z punktu widzenia prawa administracyjnego decyzja o skorzystaniu przez prezydium rady narodowej z prawa pierwokupu znajdzie wyraz w uchwale tegoż prezydium. Sama uchwała nie może chyba być równoznaczna z wykonaniem prawa pierwokupu. Gdyby ustawodawca konstruował owo wykonanie inaczej niż kodeks zobowiązań — niewątpliwie byłby wyraźnie to powiedział, zwłaszcza że każde odchylenie od wykonania prawa pierwokupu „kodeksowego" musiałoby wprowadzić i pewne daleko idące innowacje w zakresie nabycia nieruchomości przez państwo na mocy tej ustawy. Skoro zaś ustawodawca tego nie uczynił, ani też przepisy ustawy nie dają podstawy do wydedukowania takiego odchylenia — należy w zakresie wykonania pierwokupu oprzeć się na art. 345 k. z. i odpowiednio zaadaptować ten przepis do stosunków regulowanych przez omawianą ustawę. W myśl tego przepisu oświadczenie uprawnionego, że chce wykonać prawo pierwokupu, nie wymaga żadnej formy. Wszelako zachowanie formy notarialnej będzie konieczne, gdy sprzedaż dotyczy nieruchomości (art. 46 pr. rzecz.). Mając to na uwadze trzeba by przyjąć, iż wykonanie prawa pierwokupu przez oświadczenie prezydium skierowane do zobowiązanego (właściciela nieruchomości) powinno nastąpić w formie aktu notarialnego. Uchwała prezydium — jak wzmiankowaliśmy — nie będzie mogła tego załatwić. Na gruncie ustawy stanowi ona tylko podstawę wykonania prawa pierwokupu; wykonanie tego prawa z braku innej ustawowej wskazówki powinno być zatem dostosowane do obowiązujących przepisów [33].

W konkluzji trzeba stwierdzić, że prawo pierwokupu z ustawy z dnia 14 VII 1961 r. (jako prawo pierwokupu ustawowe), choć różni się od prawa pierwokupu obligacyjnego, posiada w gruncie rzeczy i podobne cechy. W sumie jednak różnice i podobieństwa wskazują raczej na to, iż mimo wszystko prawo pierwokupu z ustawy z dnia 14 VII jest inne niż dotychczasowe prawo pierwokupu: umowne i ustawowe. Inność tę wyznaczyły doniosłe potrzeby społeczne (dla jakich owo prawo zo-

[33] Z podobną w pewnym sensie sytuacją spotykamy się na gruncie art. 18 ustawy; według art. 18 ust. 1 umowę o ustanowienie wieczystego użytkowania zawiera na podstawie decyzji organu gospodarki komunalnej i mieszkaniowej prezydium powiatowej (miejskiej, dzielnicowej) rady narodowej przedstawiciel tego organu. — Cyt. uchwała SN z dnia 10 XI 1962 r. zamieszcza też takie brzmienie: „własność nieruchomości, w stosunku do której prezydium właściwej r. n. wykonuje prawo pierwokupu (wykupu), przechodzi na skarb państwa z chwilą, gdy powyższe oświadczenie doszło do sprzedawcy w taki sposób, że mógł on o nim powziąć wiadomość (art. 44 p.o.p.c.)".

stało stworzone) oraz zasada planowości gospodarki, pociągająca za sobą interwencyjną działalność państwa. Za innością tej instytucji (ze stanowiska tradycyjnego prawa cywilnego) przemawia przede wszystkim to mianowicie, iż cena nabycia określonej nieruchomości przez państwo różni się od ceny ustalonej w umowie sprzedaży zawartej między właścicielem nieruchomości a osobą trzecią. Wszelako w tej mierze można poczynić pewne uwagi.

W gospodarce uspołecznionej cenom przypada szczególnie doniosła rola. Poza bowiem tradycyjną rolą określenia wartości wszystkiego, co bywa objęte umowami obrotowymi — ceny uzyskały dodatkowe zadanie, mianowicie są elementem planowego kierowania gospodarką. W wyniku tego w ustroju socjalistycznym nie może być oczywiście mowy o żywiołowości w kształtowaniu się cen. Odnosi się to także do sytuacji, w której stroną nabywającą jest państwo, działające przez jednostkę skupu, handlu lub organ administracji państwowej, a stroną zbywającą jest osoba fizyczna lub osoba prawna nieuspołeczniona.

Powyższa zasada i z podobnych przyczyn obejmuje też instytucję omawianego prawa pierwokupu. W tej grupie stosunków społecznych działa ona nieco odmiennie. Działanie jej bowiem rozpoczyna się niejako w drugiej fazie zaistniałego stanu faktycznego: mianowicie od momentu powzięcia przez właściwy organ państwowy postanowienia o wykonaniu (w odniesieniu do określonej nieruchomości) ustawowego prawa pierwokupu. Omawiana zasada działa tu tedy od chwili (podyktowanego koniecznością spełnienia zadania planowego) zainteresowania się państwa (w związku z faktem zawarcia przez właściciela z osobą trzecią umowy o przeniesienie prawa własności określonej nieruchomości) powstałym już stanem faktycznym; a nie działa wszakże w pierwszej fazie powstawania tegoż stanu, tj. w czasie zawierania umowy właściciela z osobą trzecią. Pierwsza faza stanu faktycznego z punktu widzenia tworzenia się ceny należy do sfery zjawisk, w których cena tworzy się swobodnie; należy do przypadków, w których organy państwowe bezpośrednio nie ingerują, uważając zapewne, że owa swoboda kształtowania się ceny nie jest zjawiskiem szkodliwym dla gospodarki. Ta właśnie omawiana rola ceny w gospodarce uspołecznionej wyparła z instytucji prawa pierwokupu uregulowanego ustawą z dnia 14 VII 1961 r. regułę, przyjętą przez tradycyjne prawo pierwokupu, iż osoba uprawniona wykonując prawo pierwokupu związana jest ceną ustaloną w umowie sprzedaży między właścicielem a kupującym.

Wprowadzenie do prawa pierwokupu, uregulowanego ustawą z dnia 14 VII 1961 r. (w miejsce tradycyjnej reguły), nowego prawidła w odniesieniu do ceny nie może wpłynąć na zmianę przynależności owej instytucji prawnej do innej dziedziny prawa niż prawo cywilne, ponieważ

natura stosunków społecznych objętych tą instytucją prawną, jej ścisły związek z innymi postanowieniami prawa cywilnego oraz powszechnie już przyjęta w obrocie prawnym uspołecznionym (a często także stosowana w obrocie prawnym między osobami fizycznymi a jednostkami gospodarki uspołecznionej lub instytucjami państwowymi) zasada ceny ustalonej („sztywnej") — przemawiają w sposób zdecydowany za cywilistycznym charakterem tej instytucji. Okoliczność, że ustawa z dnia 14 VII 1961 r. dozwala na wykonanie przez państwo prawa pierwokupu na innych warunkach niż ustalone w umowie między właścicielem a nabywcą, wskazuje nam tylko, iż prawo pierwokupu z tej ustawy stanowi niejako syntezę elementów cywilnoprawnych i administracyjnoprawnych, które stopiwszy się w jedną całość, wyróżniają tym samym omawianą instytucję pierwokupu od tradycyjnego prawa pierwokupu („kodeksowego" i „ustawowego"). Dlatego — choć dotąd nie ukazało się uzasadnienie SN. do cyt. uchwały z dnia 10 I 1962 r„ w związku z czym nie możemy skonfrontować argumentów przez nas powołanych z argumentami tegoż uzasadnienia — wydaje się, iż SN (zdając sobie zapewne sprawę i z tej inności) słusznie chyba postąpił ustalając następującą zasadę prawną: „do prawa pierwokupu (wykupu) przewidzianego w art. 30 ustawy z dnia 14 lipca 1961 r. o gospodarce terenami w miastach i osiedlach mają — w zakresie nie uregulowanym odmiennie przez tę ustawę — zastosowanie przepisy art. 345 i nast. kodeksu zobowiązań oraz art. 45 i 46 prawa rzeczowego".

Trzeba dodać, że ta teza jest naturalną konsekwencją socjalistycznego systemu prawa, w którym każda instytucja prawna ma swoje usytuowanie i tego w zasadzie nie mogą zmienić wprowadzone do niej pewne nowe treści, chyba że przepis prawny wyraźnie wskazuje przesunięcie tego usytuowania w systemie prawa[34, 35].

[34] Warto też zwrócić uwagę, iż niektórzy teoretycy w NRD, rozpatrując ustawowe prawo pierwokupu zastrzeżone NRD, uważają, że to prawo nie może być mieszane z rzeczowym prawem pierwokupu oraz że przez wykonanie tego prawa zawsze dochodzi do skutku umowa sprzedaży (por. H. Klein, op. cit., s. 173 i 174). Natomiast w *Lehrbuch des bürgerlichen Rechts,* Sachenrecht, Tübingen 1955, s. 500, opracowanym przez L. Enneccerusa, M. Wolffa i L. Kaisera, znajdujemy stwierdzenie, że wprowadzone w interesie publicznym prawo pierwokupu, gospodarczo biorąc, jest słabszą formą wywłaszczenia.

[35] Prawo pierwokupu z art. 26 ustawy z dnia 22 VIII 1958 r., Dz. U. nr 31, poz. 138 („prezydium powiatowej rady narodowej służy prawo pierwokupu w każdym przypadku sprzedaży na terenie budownictwa jednorodzinnego działki budowlanej bądź nieruchomości nie podzielonej na działki") nie było wykonywane na terenie woj. krakowskiego. Wobec tego nie można w tej mierze posłużyć się żadnym doświadczeniem; przepis art. 26 został skreślony ustawą z dnia 14 VII 1961 r. (art. 46).