

Stefan Mizera

Z problematyki prawnej sprzedaży przez Państwo domów i lokali mieszkalnych w miastach

Palestra 22/10(250), 65-84

1978

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez **Muzeum Historii Polski** w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Czytelnicy zorientowali się już chyba, że celem naszego artykułu jest zachęcenie kolegów adwokatów do częstszego odwiedzania, w imieniu klientów, instytucji państwowych podejmujących decyzje administracyjne. Sądzymy, że powinno być również interesujące stanowisko, jakie w tych sprawach ma przedstawiciel Urzędu Wojewódzkiego w Piotrkowie Tryb. Otóż dyrektor Wydziału Spraw Wewnętrznych tego Urzędu mgr Jan Dobrowolski stwierdził w swej wypowiedzi aktywny udział członków palestry w sprawach uwłaszczeniowych i w kolegiach do spraw wykroczeń. Ze względu na nowelizację przepisów podatkowych i szersze stosowanie opłat skarbowych jest w tej chwili mniej spraw dotyczących odwołań od wymierzonych podatków. Dyrektor Dobrowolski uważa udział adwokatów za bardzo celowy i potrzebny, szczególnie w sprawach lokalowych, które są nieraz bardzo trudne, konfliktowe, a strony nie zawsze potrafią same uzasadnić swoje wnioski. Adwokat, który dobrze zna sprawę i dany dział prawa administracyjnego, bardzo pomaga w wydaniu prawidłowej decyzji i przyspiesza postępowanie przez zgromadzenie materiału dowodowego oraz przytoczoną prawną argumentację wniosku. Dało się to szczególnie zauważyć w sprawach uwłaszczeniowych, w których decyzje organów I instancji były często zmieniane lub uchylane i przekazywane do ponownego rozpatrzenia przez komisję wojewódzką właśnie dzięki odwołaniom opracowanym przez adwokatów.

Autorzy uważają, że najwidoczniej przykład idzie z góry, gdyż podwładni dyr. Dobrowolskiego oraz inni pracownicy Urzędu Wojewódzkiego czy Urzędu Miasta w Piotrkowie Tryb. przyjmują kolegów adwokatów uprzejmie i sprawnie.

Konkludując — uważamy, że przede wszystkim w trosce o ochronę praw obywateli adwokaci powinni prowadzić sprawy administracyjne częściej, niż to się dzieje obecnie, do czego z pewnością przyczynią się nowe przepisy o opłatach adwokackich. Liczymy również na utworzenie sądowej kontroli decyzji administracyjnych, co postulują już od szeregu lat przedstawiciele nauki prawa, a ostatnio także Sejmowa Komisja Wymiaru Sprawiedliwości. Na pewno doświadczenie zawodowe i wiedza członków palestry zostaną wówczas w pełni wykorzystane w szeroko rozumianym interesie społecznym, także w dziedzinie prawa administracyjnego.

STEFAN MIZERA

Z problematyki prawnej sprzedaży przez Państwo domów i lokali mieszkalnych w miastach

W artykule przedstawiono instytucję sprzedaży przez Państwo domów i lokali mieszkalnych w miastach — w świetle obecnego stanu prawnego. Poddano zwiezłej analizie podstawy prawne obrotu tego rodzaju nieruchomościami, określono przedmioty majątkowe podlegające sprzedaży przez Państwo, omówiono warunki i tryb nabywania przez osoby fizyczne tego mienia państwowego oraz wskazano na uprawnienia i obowiązki nabywców domów i lokali mieszkalnych, sprzedawanych w imieniu Skarbu Państwa przez terenowe organy administracji państwowej stopnia podstawowego. W opracowaniu zamieszczono również niektóre orzeczenia sądowe związane z tematem.

I. Uwagi wstępne

W dziedzinie obrotu nieruchomościami na obszarze miast (w rozumieniu art. 1 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 14 lipca 1961 r. o gospodarce terenami w miastach i osiedlach) coraz większy zasięg wykazują transakcje sprzedaży domów i lokali w domach wielomieszkaniowych należących do Państwa (stanowiących własność państwową). Sprzedaż przez Państwo tego rodzaju przedmiotów majątkowych jest objęta w ostatnich latach dyrektywami narodowych planów społeczno-gospodarczych. Zbywanie przez Państwo osobom fizycznym niewielkich obiektów budowlanych oraz lokali mieszkalnych w państwowych domach wielomieszkaniowych jest zę względów gospodarczych w pełni uzasadnione, a społecznie — wielce pożądane. Niektóre bowiem rodzaje zasóbów mieszkaniowych kwalifikują się bardziej do eksploatacji przez obywateli aniżeli przez państwowe jednostki administracyjne gospodarki mieszkaniowej. Zresztą różne przesłanki spowodowały, że Państwo było i jest zainteresowane w przenoszeniu na własność osób fizycznych określonych obiektów budowlanych.

Retrospektywnie biorąc, pierwszy akt ustawodawczy w tej materii, a mianowicie dekret z dnia 6 grudnia 1946 r. o przekazywaniu przez Państwo mienia nierolniczego na obszarze Ziem Odzyskanych i b. Wolnego Miasta Gdańska,¹ miał na względzie przede wszystkim sprawę indywidualnego osadnictwa miejskiego i ustabilizowania warunków życiowych ludności osiadłej na Ziemiach Zachodnich i Północnych. Następne akty ustawodawcze, nacechowane głównie motywami natury pragmatycznej, zmierzały do oddania w ręce obywateli takich obiektów budowlanych, które pozostając w administracji państwowych jednostek sprawiały wiele kłopotów i wymagały niewspółmiernie dużych nakładów na ich utrzymanie i naprawy. Kolejno więc obowiązywały w tej materii: 1) dekret z dnia 10 grudnia 1952 r. o odstępowaniu przez Państwo nieruchomego mienia nierolniczego na cele mieszkaniowe oraz na cele budownictwa indywidualnych domów jednorodzinnych,² a po jego uchyleniu — 2) ustawa z dnia 28 maja 1957 r. o sprzedaży przez Państwo domów mieszkalnych i działek budowlanych.³ Ten ostatni akt ustawodawczy utracił moc obowiązującą z dniem 25 kwietnia 1969 r. na podstawie przepisu art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 19 kwietnia 1969 r. o zmianie ustawy o gospodarce terenami w miastach i osiedlach.⁴ Trzeba zaznaczyć, że stosownie do przepisu art. 41 (obecnie: art. 40) ustawy z dnia 14 lipca 1961 r. o gospodarce terenami w miastach i osiedlach⁵ prawa nabyte i istniejące w dniu wejścia w życie tej ustawy na podstawie trzech powołanych wyżej aktów ustawodawczych (tj. dekretów z grudnia 1946 r. i z grudnia 1952 r. oraz ustawy z maja 1957 r.), a ustanowione co do gruntów na rzecz innych jednostek niż państwowe, stały się prawem użytkowania lub prawem użytkowania wieczystego. Nastąpiło bowiem w tej drodze przekształcenie praw nabytych do gruntów według poprzednio obowiązujących reżymów prawnych (własność czasowa, prawo zabudowy, prawo wiecioletniej dzierżawy lub użytkowania gruntu) w uprawnienia według nowego stanu prawnego, w wyniku czego uprawnione osoby fizyczne uzyskały prawo do gruntu na warunkach użytkowania wieczystego, budynki zaś przeszły — po ich nabyciu — na własność tych osób w rozumieniu przepisów kodeksu cywilnego. Bliższe

¹ Dz. U. z 1946 r. Nr 71, poz. 289 i z 1947 r. Nr 66, poz. 410.

² Dz. U. z 1952 r. Nr 49, poz. 326.

³ Dz. U. z 1957 r. Nr 31, poz. 132 i Nr 41, poz. 192.

⁴ Dz. U. z 1969 r. Nr 11, poz. 80.

⁵ Dz. U. z 1961 r. Nr 32, poz. 159.

określenie zasad i trybu tego przekształcenia nastąpiło w rozporządzeniu Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 26 stycznia 1962 r. w sprawie zmiany niektórych praw do gruntu na prawo wieczystego użytkowania lub użytkowania.⁶

Ustalone przepisami ustawy z dnia 19 kwietnia 1969 r., o której była wyżej mowa, regulacje prawne wprowadziły nowe podstawy i zasady zbywania budynków i gruntów państwowych w miastach na rzecz osób fizycznych i spółdzielni budownictwa mieszkaniowego. Z kolei następna nowelizacja ustawy o gospodarce terenami w miastach, dokonana ustawą z dnia 6 lipca 1972 r.,⁷ rozszerzyła rodzaje mienia państwowego podlegającego sprzedaży przez Państwo.

II. Podstawy prawne w zakresie sprzedaży domów i lokali mieszkalnych w miastach

Obecnie ustawową podstawę do sprzedaży przez Państwo budynków i lokali mieszkalnych w domach mieszkaniowych stanowią przepisy rozdziału 3 ustawy o gospodarce terenami w miastach i osiedlach w jej brzmieniu ustalonym obwieszczeniem Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 7 lipca 1969 r.⁸ ze zmianami, wynikającymi z ustawy z 6 lipca 1972 r.⁹ Ponadto kwestii sprzedaży przez Państwo domów i lokali mieszkalnych dotyczą art. 4 i art. 62 ustawy z dnia 10 kwietnia 1974 r. — Prawo lokalowe.¹⁰ W odniesieniu do nabywców-osób fizycznych przepisy wspomnianych aktów ustawodawczych pozostają w ścisłym związku z przepisami kodeksu cywilnego, zwłaszcza z art. 132—138 o własności osobistej (której przedmiotem mogą być, w myśl art. 133 k.c., m.in. dom jednorodzinny lub lokal mieszkalny stanowiący odrębną nieruchomość) oraz art. 232—243 o użytkowaniu wieczystym.

Do grupy przepisów wykonawczych do wzmiankowanych wyżej aktów ustawodawczych w dziedzinie sprzedaży przez Państwo domów i lokali mieszkalnych zaliczyć należy:

1) rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 18 maja 1970 r. w sprawie sprzedaży przez Państwo budynków z równoczesnym oddawaniem działek w użytkowanie wieczyste;¹¹

2) rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 18 maja 1970 r. w sprawie zaliczenia wartości mienia nieruchomego pozostawionego za granicą na pokrycie opłat z tytułu użytkowania wieczystego terenu i ceny sprzedaży położonych na nim budynków;¹²

3) rozporządzenie Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 18 maja 1970 r. w sprawie trybu oddawania w użytkowanie wieczyste terenów państwowych i sprzedaży położonych na nich budynków;¹³

4) rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 26 czerwca 1974 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów prawa lokalowego;¹⁴

⁶ Dz. U. z 1962 r. Nr 15, poz. 67.

⁷ Dz. U. z 1972 r. nr 27, poz. 193.

⁸ Dz. U. z 1969 r. Nr 22, poz. 159.

⁹ Patrz: przypis 7.

¹⁰ Dz. U. z 1974 r. Nr 14, poz. 84.

¹¹ Dz. U. z 1975 r. Nr 2, poz. 9; zm.: Dz. U. z 1975 r. Nr 45, poz. 235.

¹² Dz. U. z 1970 r. Nr 13, poz. 118; zm.: Dz. U. z 1974 r. Nr 30, poz. 165 i z 1976 r. Nr 41, poz. 241.

¹³ Dz. U. z 1970 r. Nr 13, poz. 120; zm. Dz. U. z 1972 r. Nr 51, poz. 331.

¹⁴ Dz. U. z 1974 r. Nr 26, poz. 152.

5) zarządzenie Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 15 września 1972 r. w sprawie sprzedaży przez Państwo niektórych domów jednorodzinnych, lokali w małych domach mieszkalnych i w domach wielomieszkaniowych z równoczesnym oddawaniem działek w użytkowanie wieczyste;¹⁵

6) rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 18 maja 1970 r. w sprawie oddawania nieruchomości, które przeszły na własność Państwa wskutek wyjazdu poprzednich właścicieli z kraju, członkom ich rodzin;¹⁶

7) rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 kwietnia 1962 r. w sprawie ksiąg wieczystych dla terenów państwowych oddanych w wieczyste użytkowanie i dla budynków na takich terenach, stanowiących odrębne nieruchomości, oraz w sprawie opłat sądowych od wniosku o wpis wieczystego użytkowania i własności budynku;¹⁷

8) rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 10 stycznia 1948 r. o sposobie ujawniania w księdze wieczystej prawa odrębnej własności lokali i innych praw rzeczowych na tych lokalach.¹⁸

W tematycznym związku z wymienionymi aktami normatywnymi pozostaje uchwała nr 80 Rady Ministrów z dnia 6 kwietnia 1974 r. w sprawie wydzierżawiania stanowiących własność Państwa domów jednorodzinnych i lokali w małych domach mieszkalnych.¹⁹

III. Określenie przedmiotów majątkowych podlegających sprzedaży przez Państwo

1. Po kilku zmianach wprowadzonych w ubiegłych latach do ustawy z dnia 14 lipca 1961 r. o gospodarce terenami w miastach i osiedlach — obecnie może nastąpić sprzedaż przez Państwo następujących budynków:

- a) domów jednorodzinnych,
- b) małych domów mieszkalnych,
- c) domów wielomieszkaniowych, przez które rozumie się domy nie zaliczone do domów jednorodzinnych i małych domów mieszkalnych.
- d) budynków mieszkalno-pensjonatowych,
- e) budynków przeznaczonych na pomieszczenia warsztatów rzemieślniczych,
- f) budynków związanych z gospodarstwem rolnym.

Taki wykaz rodzajów mienia, stanowiącego własność Państwa i dopuszczonego przez ustawodawcę do sprzedaży, ustala znowelizowany art. 12 ust. 1 ustawy o gospodarce terenami.²⁰ Ponadto — stosownie do art. 15-a tej ustawy (wprowadzonego do jej tekstu przez ustawę z dnia 6 lipca 1972 r.²¹) — w domach wielomieszkaniowych stanowiących własność Państwa mogą być wyodrębnione poszczególne samodzielne lokale i sprzedawane najemcom tych lokali jako przedmiot własności z jednoczesnym oddaniem im w użytkowanie wieczyste ułamekowej części terenu, na którym położony jest budynek. W wypadkach takich część budynku i inne urządzenia, które nie służą wyłącznie do użytku właścicieli poszcze-

¹⁵ M. P. z 1972 r. Nr 45, poz. 249.

¹⁶ Dz. U. z 1970 r. Nr 13, poz. 119.

¹⁷ Dz. U. z 1962 r. Nr 29, poz. 134; zm.: Dz. U. z 1964 r. Nr 26, poz. 172 i z 1969 r. Nr 6, poz. 62.

¹⁸ Dz. U. z 1948 r. Nr 3, poz. 22.

¹⁹ M. P. z 1974 r. Nr 13, poz. 91.

²⁰ Tak będzie nazywana dalej ustawa z dnia 14 lipca 1961 r. o gospodarce terenami w miastach i osiedlach.

²¹ Patrz: przypis 7.

gólnych lokali, stanowią współwłasność właścicieli lokali w częściach ułamkowych odpowiadających stosunkowi powierzchni użytkowej lokalu do powierzchni użytkowej całego budynku. W tym samym również stosunku określa się ułamkową część terenu oddawanego w użytkowanie wieczyste nabywcy lokalu.

Należy dodać, że tej samej materii dotyczy również przepis art. 4 ust. 1 wydanej później ustawy z dnia 10 kwietnia 1974 r. — Prawo lokalowe (patrz wyżej: przypis 10), który stanowi, że w domach stanowiących własność Państwa może nastąpić wyodrębnienie własności wszystkich lub niektórych samodzielnych lokali mieszkalnych, jeżeli własność poszczególnych lokali zostanie przeniesiona na rzecz osób fizycznych. Pozornie mogłoby się wydawać, że niepotrzebnie uregulowano w dwóch ustawach tę samą kwestię. Jednakże zachodzi pewna różnica sformułowań w art. 15a ustawy o gospodarce terenami i w art. 4 ust. 1 prawa lokalowego (aktu późniejszego), co wskazuje na to, że regulacja w prawie lokalowym ma szczególny związek ze statusem prawnym właścicieli lokali mieszkalnych, stanowiących odrębne nieruchomości, w systemie szczególnego trybu najmu lokali i budynków (art. 22 ust. 1 pkt 2 prawa lokalowego).

2. Techniczno-budowlane powiązanie budynków mieszkalnych (i innych) z gruntem przesądza o tym, że jednocześnie ze sprzedażą domów i lokali mieszkalnych przez Państwo musi być unormowana treść prawa do gruntu państwowego, na którym sprzedawane domy lub lokale są wzniesione lub się znajdują. W myśl art. 3 ust. 1 ustawy o gospodarce terenami tereny państwowe w miastach mogą być oddawane osobom fizycznym (tudzież spółdzielniom budownictwa mieszkaniowego) jedynie w użytkowanie wieczyste. Tym samym więc jednocześnie ze sprzedażą przez Państwo budynku (lub lokalu mieszkalnego) następuje oddanie właścicielowi domu lub lokalu mieszkalnego związanego z nim ściśle gruntu (tzw. działki przydomowej lub gruntu pod budynkiem) w użytkowanie wieczyste terenu, przy czym to użytkowanie wieczyste terenu państwowego podlega przepisom tytułu II księgi drugiej kodeksu cywilnego i przepisom ustawodawstwa o gospodarce terenami (np. w zakresie opłat na rzecz Państwa za oddanie terenu w użytkowanie wieczyste). Tego rodzaju konstrukcja prawna rozszerzyła pojęcie „klasycznej” nieruchomości (grunt nie zabudowany lub grunt z budynkiem jako jego częścią składową) w rozumieniu art. 46 kodeksu cywilnego. W rezultacie więc sprzedaży przez Państwo domów i lokali mieszkalnych osobom fizycznym (spółdzielniom budownictwa mieszkaniowego) powstają „nieruchomości budynkowe” bądź „nieruchomości lokalowe”, podlegające odrębnym wpisom do ksiąg wieczystych (ten ostatni rodzaj, tj. nieruchomość lokalowa, wywodzi zresztą swój byt prawny z ustawodawstwa międzywojennego, a mianowicie z rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 października 1934 r. o własności lokali — Dz. U. Nr 94, poz. 848; ten akt ustawodawczy został uchylony na mocy art. V pkt 1 przepisów wprowadzających kodeks cywilny).²²

3. Ustalając rodzaje budynków do sprzedaży przez Państwo na rzecz osób fizycznych (i spółdzielni budownictwa mieszkaniowego), ustawa o gospodarce terenami sama nie określiła cech prawnych tych obiektów budowlanych i tylko wskazała (art. 12 ust. 2), że określenie tego rodzaju domów, jak np. domu jednorodzinnego, małego domu mieszkalnego i budynku mieszkalno-pensjonatowego, zawarte jest w przepisach o wyłączeniu spod publicznej gospodarki lokalami domów jednorodzinnych oraz lokali w domach spółdzielni mieszkaniowych. To ode-

²² Dz. U. z 1964 r. Nr 16, poz. 94.

słanie do innych przepisów odnosiło się do ustawy z dnia 28 maja 1957 r. o wyłączeniu spod publicznej gospodarki lokalami domów jednorodzinnych i lokali w domach spółdzielni mieszkaniowych,²³ która straciła moc z dniem 1 sierpnia 1974 r. po wejściu w życie prawa lokalowego z 1974 r. Od tego czasu bliższe określenie wymienionych wyżej domów znajduje się w prawie lokalowym i w wydanym na jego podstawie rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 26 czerwca 1974 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów prawa lokalowego.²⁴ Cechy prawne wspomnianych wyżej trzech rodzajów domów określa ogólnie art. 3 prawa lokalowego, a bardziej szczegółowo, zwłaszcza co do wielkości powierzchni użytkowej takich domów, §§ 1—5 powołanego rozporządzenia Rady Ministrów.

Licząc się z technicznymi cechami wielu budynków w istniejących zasobach mieszkaniowych, ustawodawca dopuścił możliwość sprzedaży przez Państwo obiektów budowlanych, przekraczających obowiązujące normatywy powierzchniowe przewidziane dla domów jednorodzinnych, lokali w małych domach mieszkalnych i domach wielomieszkaniowych oraz budynków mieszkalno-pensjonatowych, udzielając w tej mierze stosownego upoważnienia Ministrowi Gospodarki Terenowej i Ochrony Środowiska do określenia, jakie budynki i lokale mogą być sprzedawane pomimo przekroczenia normatywnych powierzchni użytkowych. W myśl zarządzenia z dnia 15 września 1972 r. (patrz wyżej: przyp. 15) mogą być przeznaczone do sprzedaży — od 30 września 1972 r. — również:

1) domy jednorodzinne:

a) obejmujące jeden lokal mieszkalny niezależnie od jego powierzchni i liczby izb, lub

b) obejmujące więcej niż jeden lokal mieszkalny, jeżeli lokale te zajmowane są przez pełnoletnie osoby spokrewnione lub bliskie nabywcy;

2) lokale w małych domach mieszkalnych i w domach wielomieszkaniowych, których powierzchnia użytkowa jest większa niż 110 m² lub których liczba izb jest większa niż 5, jeżeli układ funkcjonalny lub inne uzasadnione względy przemawiają za ich sprzedażą. Wypada zarazem zaznaczyć, że właściciele takich budynków i lokali sprzedanych przez Państwo korzystają na równi z właścicielami domów i lokali o powierzchniach normatywnych określonych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 26 czerwca 1974 r. (patrz wyżej: przypis 24) z przywileju wyłączenia tych domów i lokali spod szczególnego (administracyjnego) trybu najmu, jeżeli co najmniej w części są one zamieszkiwane przez właścicieli albo przez ich pełnoletnie dzieci lub rodziców. „Ponadnormatywne” domy i lokale mogą być przeznaczone do sprzedaży, chociażby obejmowały lokale użytkowe nie wykorzystane przez nabywców.

Wymienione w art. 12 ust. 1 ustawy o gospodarce terenami budynki Państwo sprzedaje wraz z przynależnymi do nich zabudowaniami gospodarczymi, a lokale w domach wielomieszkaniowych — wraz z przynależnościami do tych lokali (np. komórki piwniczne) oraz ewentualnie z garażem (wbudowanym lub wolno stojącym na tej samej nieruchomości), jeżeli był on uprzednio użytkowany przez nabywcę. Sprzedawane mogą być zarówno domy zamieszkałe (również przez osoby trzecie wobec nabywcy), jak i domy nowo wybudowane i nie oddane jeszcze do użytku. Natomiast co się tyczy samodzielnych lokali mieszkalnych w domach wielomieszkaniowych, mających stanowić po ich nabyciu przedmiot odrębnej własności, to mogą być one sprzedawane jedynie zamieszkałym w nich najemcom. Należy zauważyć przy tym, że od dnia złożenia wniosku przez najemcę o nabycie na własność lokalu w domu wielomieszkaniowym, podlegającym szczególnemu trybowi

²³ Dz. U. z 1957 r. Nr 4, poz. 228 i z 1972 r. Nr 27, poz. 193.

²⁴ Dz. U. z 1974 r. Nr 26, poz. 152.

najmu, aż do czasu jego rozstrzygnięcia nie mogą być wydawane decyzje administracyjne co do dysponowania tym lokalem.²⁵

Uprzedzając dalszy tok naszych rozważań, trzeba tu zwrócić uwagę na sytuację prawną osób zajmujących domy lub lokale, które zostały sprzedane nabywcom przez Państwo. Otóż nabywcy domów lub lokali od Państwa podejmują nieraz działania (w błędnym przekonaniu, że upoważnia ich do tego uzyskany tytuł własności) zmierzające do opróżnienia przez dotychczasowych najemców (członków ich rodzin) nabytych domów i lokali i w razie powstania sporów kierują takie sprawy na drogę sądową lub administracyjną. Należy w związku z tym przytoczyć tu uchwały Sądu Najwyższego, który w takich właśnie sytuacjach wyraził poglądy prawne zawarte w następujących dwóch tezach:

- 1) „Osobie uprawnionej na podstawie decyzji o przydziale do zajmowania wraz z najemcą lokalu przysługuje ochrona przewidziana w art. 61 ust. 1 prawa lokalowego także wówczas, gdy najemca lokalu lub domu jednorodzinnego nabył własność” (uchwała z dnia 18 maja 1977 r. III CZP 36/77).²⁶
- 2) „Przepis art. 61 ust. 1 prawa lokalowego wyłącza dopuszczalność żądania właściciela domu jednorodzinnego, aby najemca, który zajmuje w tym domu lokal na podstawie decyzji o przydziale, wydał mu część tego lokalu stanowiącą nadwyżkę ponad przysługującą najemcy w myśl obowiązujących przepisów powierzchnię normatywną” (uchwała z dnia 18 czerwca 1976 r. III CZP 27/76).²⁷

Obie tezy potwierdzają jednoznacznie zakres ochrony, jaka przysługuje najemcom domów lub lokali sprzedanych przez Państwo innym osobom, i wskazują zarazem, że rozwiązanie stosunku najmu z nimi przez właścicieli może nastąpić tylko wtedy, gdy zachodzą przyczyny uzasadniające wypowiedzenie najmu bez zachowania obowiązujących terminów. Jeżeli przyczyny takie nie zachodzą, to istniejący stosunek najmu podlega ochronie z mocy art. 61 ust. 1 prawa lokalowego, a dla właściciela pozostaje otwarta — w celu doprowadzenia do opróżnienia domu lub lokalu — jedynie droga przewidziana w art. 25 prawa lokalowego.

4. Poza sprzedażą przez Państwo domów lub lokali, wskazanych w art. 12 ust. 1 i art. 15a ustawy o gospodarce terenami, wraz z jednoczesnym oddaniem ich nabywcom w użytkowanie wieczyste działki przydomowej bądź ułamkowej części terenu przydomowego, istnieją budynki, które nie podlegają sprzedaży, ale które mogą być oddane wieczystemu użytkownikowi terenu również w użytkowanie wieczyste albo które mogą być wydzierżawione.

W pierwszym wypadku użytkownik wieczysty terenu i budynku oraz innych urządzeń, znajdujących się na terenie — na podstawie art. 12 ust. 4 ustawy o gospodarce terenami — uiszcza oprócz opłaty za użytkowanie wieczyste terenu (według stawek określonych w uchwale nr 105 Rady Ministrów z dnia 22 marca 1962 r.²⁸) opłatę roczną za użytkowanie wieczyste budynków. Ponadto ciąży na takim użytkowniku wieczystym obowiązek utrzymania budynku i urządzeń w należyтым stanie zgodnie z przepisami prawa budowlanego, według którego jest on uważany za zarządcę budynku.

²⁵ Patrz § 8 ust. 7 rozporządzenia powołanego w przypisie 13. Por. też. J. Frąckowiak: Przekształcenie najmu w odrębną własność lokalu i związane z tym skutki prawne, „Palestra” 1974, nr 4.

²⁶ OSNCP 1978, nr 2, poz. 22.

²⁷ OSNCP 1977, nr 7, poz. 107.

²⁸ M. P. z 1969 r. Nr 3, poz. 33 i z 1970 r. Nr 20, poz. 166

Natomiast przedmiotem wydzierżawienia osobom fizycznym mogą być stanowiące własność Państwa domy jednorodzinne lub lokale w domach mieszkalnych (odpowiadających pod względem wielkości małym domom mieszkalnym), które są położone na terenach przeznaczonych w planie (miejscowym) zagospodarowania przestrzennego na inne cele niż budownictwo jednorodzinne albo które z innych przyczyn nie mogą być sprzedane. Tryb i warunki wydzierżawiania takich budynków określiła uchwała nr 80 Rady Ministrów z dnia 6 kwietnia 1974 r. (patrz wyżej: przypis 19), przy czym czynsz dzierżawny za dom bądź lokal i działkę przydomową został ustalony w tejże uchwale za cały okres dzierżawy w wysokości symbolicznej 1 zł.

Na obszarze gmin nie włączonych do planów zagospodarowania przestrzennego graniczących z nimi miast mogą być — stosownie do art. 41 ust. 2 ustawy o gospodarce terenami — sprzedawane osobom fizycznym grunty zabudowane budynkami wymienionymi w art. 12 ustawy oraz grunty przeznaczone pod budowę takich budynków (nieruchomości nierolnicze). Przepis ten nie ma jednak zastosowania do terenów budowlanych wyznaczonych — stosownie do przepisów ustawy o terenach budowlanych — na obszarach wsi.

Szczególny tryb nabycia własności domów jednorodzinnych i małych domów mieszkalnych od Państwa został ustalony w art. 46 ustawy o gospodarce terenami. Stosownie do tego przepisu „osoby, które władają terenami państwowymi przeznaczonymi pod budowę domów jednorodzinnych (małych domów mieszkalnych) i budynkami mieszkalnymi odpowiadającymi warunkom art. 12 ust. 1 pkt 1 i 2, objętymi uchwałami b. związków samorządu terytorialnego o sprzedaży lub zamianie tych nieruchomości na rzecz tych osób, stają się z mocy prawa (podkreśl. moje — S.M.) właścicielami tego mienia po dokonaniu rozliczenia z Państwem w związku z przejściem tego mienia na własność tych osób. Uprawnienie to służy również spadkobiercom tych osób.” Dokument stwierdzający dokonanie rozliczenia w trybie urzędowo określonym stanowi podstawę do przepisania tytułu własności w księgach wieczystych.

Analogiczny charakter ma również dyspozycja art. 47 ustawy o gospodarce terenami, z tą tylko różnicą, że chodzi w nim o mienie nierolnicze, którego zbycie nastąpiło na podstawie prawomocnych orzeczeń b. komisji osadnictwa nierolniczego lub orzeczeń b. prezydiów rad narodowych, wydanych w wykonaniu dekretu z dnia 6 grudnia 1946 r. (patrz wyżej: przypis 1).

Oba powyższe przepisy (art. 46 i art. 47), zamieszczone w rozdziale 7 ustawy o gospodarce terenami („Przepisy przejściowe i końcowe”), miały na celu całkowite uporządkowanie stanów władania nieruchomościami miejskimi będącymi w rękach osób fizycznych.

IV. Warunki i procedura w zakresie sprzedaży przez Państwo domów i lokali mieszkalnych

1. Z założeń ochrony mienia państwowego (ogólnonarodowego) wynika, że „zbycie nieruchomości będącej mieniem ogólnonarodowym jest dopuszczalne i ważne wyłącznie w tych wypadkach, gdy dokonane zostaje na podstawie przepisu normującego takie zbycie.”²⁹ Należy jednocześnie zgodzić się z wyrażonym w piś-

²⁹ Por. orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 29 października 1960 r. 4 CR 680/59, OSPiKA 1962, poz. 118.

miennictwie poglądem,³⁰ że „wyliczenie rodzaju budynków, które mogą być sprzedawane przez Państwo, jest (w art. 12 ust. 1) wyczerpujące. Żadne inne budynki nie wymienione w art. 12 (ust. 1) ustawy o gospodarce terenami (...) nie mogą być sprzedawane z tym skutkiem, że będą one stanowiły własność odrębną od własności placu, na którym się znajdują (np. pawilony handlowe lub lokale przeznaczone na sklepy).”

Poza tymi ograniczeniami przedmiotowymi przepisy o sprzedaży przez Państwo domów i lokali mieszkalnych określają jednocześnie krąg podmiotów, które mogą nabyć określone rodzaje budynków i lokali.

Spośród budynków wymienionych w art. 12 ust. 1 ustawy o gospodarce terenami nie mogą być sprzedawane osobom fizycznym jedynie domy wielomieszkaniowe, gdyż tego rodzaju budynki mogą nabyć jedynie spółdzielnie budownictwa mieszkaniowego. Osoba fizyczna może nabyć tylko jeden dom jednorodzinny lub jeden lokal w małym domu mieszkalnym. Liczba osób nabywających mały dom mieszkalny nie może być mniejsza od liczby lokali mieszkalnych w nabywanym budynku (maksimum 4 lokale), lokale zaś w takim domu mieszkalnym są sprzedawane na odrębną własność nabywców (a nie na ich współwłasność). Jeżeli zaś chodzi o lokale w państwowych domach wielomieszkaniowych to mogą je nabyć wyłącznie te osoby, które je zajmują na podstawie stosunku najmu; w wyniku więc nabycia lokalu w domu wielomieszkaniowym następuje przekształcenie dotychczasowego stosunku najmu w odrębną własność lokalu. Nie mogą być sprzedawane lokale mieszkalne w domach wielomieszkaniowych nie wynajęte. Jeżeli samodzielny lokal mieszkalny jest zajmowany przez kilku najemców (tzw. wspólnota lokalowa powstała wskutek wydania kilku decyzji o przydziale części lokalu), to wówczas nabycie jego stanie się możliwe dopiero wtedy, kiedy pozostanie w nim jeden najemca, choćby jego uprawnienia z mocy decyzji o przydziale dotyczyły tylko części lokalu.

Nic nie stoi na przeszkodzie nabyciu lokali w małym domu mieszkalnym np. przez rodziców i ich pełnoletnie dzieci. Nie ma też ustawowego zakazu nabycia od Państwa domu jednorodzinnego lub samodzielnego lokalu mieszkalnego przez osobę, która w innej drodze (od innej osoby) nabyła już uprzednio taki dom lub lokal (w tej samej lub innej miejscowości) albo odziedziczyła tego rodzaju mienie; co najwyżej w sytuacji takiej znajdzie zastosowanie przepis art. 23 prawa lokalowego z 1974 r.

2. Tryb sprzedaży przez Państwo domów i lokali mieszkalnych jest nieco zróżnicowany co do obu tych rodzajów mienia, gdy chodzi o jego fazę wstępną.

W odniesieniu do budynków terenowe organy administracji państwowej stopnia podstawowego (naczelnicy lub prezydenci miast)³¹ mają obowiązek ustalić wykazy terenów zabudowanych budynkami, o których mowa w art. 12 ust. 1 i 3 ustawy o gospodarce terenami, i zapewnić osobom zainteresowanym możliwość zapoznawania się z tymi wykazami (m.in. w formie obwieszczeń w siedzibie urzędu lub ogłoszeń prasowych). Najemców lokali mieszkalnych w budynkach położonych na terenach przeznaczonych do oddania w użytkowanie wieczyste oraz dzierżawców takich terenów urzędy miejskie powinny zawiadamiać pisemnie o przeznaczeniu tych te-

³⁰ A. Dzyr: Sprzedaż budynków oraz lokali w domach wielomieszkaniowych stanowiących własność Państwa w świetle ustawy z 6 lipca 1972 r., „Problemy Wymiaru Sprawiedliwości” 1974, z. 1/4, s. 92.

³¹ Należy mieć na uwadze, że po reformie administracji państwowej w latach 1972—1975 kompetencje b. prezydentów rad narodowych, ich przewodniczących oraz organów prezydentów rad narodowych — również w zakresie gospodarki terenami i sprzedaży domów i lokali — przeszły na odpowiednie terenowe organy administracji państwowej.

renów do oddania w użytkowanie wieczyste z jednoczesną sprzedażą położonych na nich budynków. Wnioski o nabycie budynków powinny być składane w siedzibie urzędu miejskiego (w miastach podzielonych na dzielnice — w siedzibie urzędów dzielnicowych).

Natomiast wnioski o nabycie lokalu jako przedmiotu odrębnej własności (w domu wielomieszkaniowym) najemcy powinni składać w jednostce organizacyjnej sprawującej zarząd budynkiem (w przedsiębiorstwie gospodarki mieszkaniowej). Jednostka sprawująca zarząd budynkiem mieszkalnym pozostającym w dyspozycji rady narodowej (tzn. należących do mieszkaniowych zasobów czynszowych rad narodowych) przekazuje wnioski ubiegających się o nabycie lokalu (najemców) wraz ze swoją opinią (co do celowości i możliwości sprzedaży lokalu i wypłacalności najemcy) urzędowi miejskiemu (właściwemu miejscowo — ze względu na położenie lokalu — terenowemu organowi administracji państwowej). Należy zauważyć, że naczelnicy (prezydenci) miast bądź naczelnicy miast i gmin mogą niektóre domy wielomieszkaniowe wyłączyć ze sprzedaży, co dotyczy zwłaszcza obiektów o charakterze zabytkowym. W Warszawie nie podlegają np. sprzedaży lokale mieszkalne w domach położonych na Starym i Nowym Mieście oraz przy tzw. Trakcie Królewskim (od Zamku Królewskiego do Belwederu).

W określonych w rozporząd. Min. Gospodarki Komunalnej z dnia 18 maja 1970 r. (patrz wyżej: przepis 13) zasadach dotyczących trybu wyznaczania budynków i lokali do sprzedaży oraz trybu składania wniosków o oddanie terenu w użytkowanie wieczyste i sprzedaży budynków i lokali zamieszczono także postanowienia o sprzedaży budynków położonych na terenach państwowych, pozostających w użytkowaniu przedsiębiorstw lub jednostek państwowych nie objętych budżetami terenowymi. Sprzedaż budynków w takich wypadkach następuje na wniosek tych przedsiębiorstw lub jednostek państwowych (art. 18 ustawy o gospodarce terenami). Co się zaś tyczy lokali mieszkalnych w domach wielomieszkaniowych pozostających w zarządzie tych podmiotów uspołecznionych (tzw. budynki zakładowe), to jednostka zarządzająca — w razie uznania zasadności sprzedaży lokalu w zakładowym domu mieszkalnym — kieruje wniosek osoby ubiegającej się o nabycie lokalu do właściwego miejscowo terenowego organu administracji państwowej stopnia podstawowego w celu dokonania sprzedaży na zasadach określonych w art. 13 ustawy o gospodarce terenami. W razie negatywnego ustosunkowania się do złożonego wniosku jednostka zarządzająca domem zawiadamia o tym osobę ubiegającą się o nabycie lokalu. Nie podlegają sprzedaży w zakładowych domach mieszkalnych lokale, które mają charakter mieszkań funkcyjnych.³²

Przedstawiony wyżej tryb składania i załatwiania wniosków osób ubiegających się o nabycie lokalu mieszkalnego stosuje się odpowiednio do lokali mieszkalnych w zakładowych domach mieszkalnych oddanych w administrację zleconą oraz do lokali mieszkalnych będących w dyspozycji zakładów pracy a znajdujących się w domach zarządzanych przez podległe radom narodowym przedsiębiorstwa (zakłady) gospodarki mieszkaniowej. Należy zaznaczyć, że sprzedaż zakładowych domów mieszkalnych oraz lokali mieszkalnych w tych domach jest przewidziana również w przepisach o zakładowym funduszu mieszkaniowym.³³

Praktyczne znaczenie ma regulacja, że wytypowane do sprzedaży domy i lokale mieszkalne mogą być przez Państwo zbywane, choćby obejmowały lokale użytkowe nie wykorzystywane przez nabywców (np. w małym domu mieszkalnym mieści się lokal handlowy lub warsztat rzemieślniczy, który prowadzi nie nabywca, lecz osoba

³² Por. art. 46—47 prawa lokalowego z 1974 r.

³³ Dz. U. z 1973 r. Nr 43, poz. 261 z późn. zmianami.

trzecia; oczywiście takie pomieszczenie handlowe lub rzemieślnicze wchodzi w skład odrębnej własności jednego z lokali mieszkalnych w takim domu³⁴ i może być wynajmowane osobie trzeciej).

Nabywane przez osoby fizyczne (lub spółdzielnie bud. mieszk.) domy mieszkalne od Państwa tworzą — jak już zaznaczono — odrębne nieruchomości budynkowe w rozumieniu art. 46 § 1 i art. 235 § 1 kodeksu cywilnego, nabywane zaś lokale mieszkalne w małych domach mieszkalnych oraz w domach wielomieszkaniowych tworzą odrębne nieruchomości lokalowe w rozumieniu art. 135 i 136 kodeksu cywilnego.

3. Podstawą do zawarcia umowy sprzedaży domu lub lokalu mieszkalnego jest decyzja (w rozumieniu art. 96 kodeksu postępowania administracyjnego) właściwego miejscowo terenowego organu administracji państwowej stopnia podstawowego. Umowa sprzedaży zawarta bez takiej decyzji administracyjnej byłaby nieważna, gdyż decyzja właściwego organu jest w zasadzie przesłanką ważności umowy sprzedaży. W decyzji takiej właściwy organ administracji państwowej orzeka o oddaniu określonego terenu w użytkowanie wieczyste z równoczesną sprzedażą położonego na nim budynku lub lokalu mieszkalnego. W myśl § 10 rozporządzenia Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 18 maja 1970 r. (patrz wyżej: przypis 13) decyzja powinna w szczególności zawierać: 1) dokładne określenie (w m² powierzchni użytkowej) terenu oddawanego w użytkowanie wieczyste i przedmiotu sprzedaży, 2) imię, nazwisko, zawód i adres nabywcy, 3) określenie praw, jakie przechodzą na użytkownika wieczystego terenu (użytkowanie wieczyste, własność budynku, 4) wysokość i sposób zapłaty ceny sprzedaży budynku lub lokalu, wysokość procentowej zniżki, jeżeli została ona przyznana osobie nabywcy, oraz wysokość procentową umorzenia przypadającego w związku z jednorazową lub wcześniejszą spłatą ceny nabycia, 5) wysokość i sposób uiszczenia opłat za teren oddany w użytkowanie wieczyste, 6) ustalenie, czy i jakie obciążenia nieruchomości przechodzą na nabywcę (art. 19 ustawy o gospodarce terenami), 7) termin, w którym powinna być zawarta umowa w formie aktu notarialnego; termin ten zaczyna biec od dnia, w którym decyzja stała się ostateczna; termin ten nie powinien przekraczać dwóch miesięcy, 8) pouczenie o skutkach niezawarcia umowy notarialnej w ustalonym terminie. Co do tej ostatniej kwestii obowiązuje przepis (§ 12), że jeżeli osoba uprawniona na podstawie ostatecznej decyzji do otrzymania terenu w użytkowanie wieczyste i nabycie domu (lokalu) położonego na tym terenie nie stawia się bez należytego uzasadnienia (bez usprawiedliwionych powodów) — mimo wezwania — w państwowym biurze notarialnym w oznaczonym dniu i godzinie w celu zawarcia umowy, to wówczas właściwy organ administracji państwowej może uchylić ostateczną decyzję przyznającą prawo otrzymania terenu w użytkowanie wieczyste i nabycia domu (lokalu). Osoba taka nie może w postępowaniu wszczętym w sprawie oddania tego samego terenu w użytkowanie wieczyste i sprzedaży domu (lokalu) uzyskać decyzji właściwego organu przyznającej jej powtórne prawo do otrzymania terenu w użytkowanie wieczyste i nabycia domu (lokalu).

Stosownie do przepisów k.p.a. wnioskodawcy o oddanie w użytkowanie wieczyste terenu i nabycie domu (lokalu) przysługują od decyzji właściwego organu administracji państwowej odpowiednie środki prawne do drugiej instancji administracyjnej, jeżeli treść decyzji w jakiegokolwiek jej części budzi zastrzeżenia (np. co do wysokości ceny sprzedaży domu lub lokalu). Kiedy decyzja stanie się ostateczna, stanowi ona podstawę do zawarcia umowy w formie notarialnej, sama bowiem

³⁴ Art. 135 § 2 k.c.

„decyzja nie stanowi jeszcze zdarzenia prawnego powodującego przejście własności.”³⁵

Według orzeczenia Sądu Najwyższego z dnia 19 grudnia 1957 r. (wydanego pod rządą ustawy z dnia 28 maja 1957 r. — patrz wyżej: przypis 3) decyzja organu administracyjnego nie stanowi w tej dziedzinie źródła roszczenia cywilnoprawnego o zawarcie umowy sprzedaży budynku, którego zainteresowany mógłby dochodzić w drodze sądowej.³⁶

Stanowisko takie potwierdził ostatnio Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 10 października 1977 r. III CRN 98/77 (OSNCP 1978, nr 7, poz. 119), wydanym na skutek rewizji nadzwyczajnej Prokuratora Generalnego PRL od wyroku Sądu Wojewódzkiego w Częstochowie. W sprawie tej Sąd Najwyższy rozważył m.in. „charakter skutków prawnych wynikających z decyzji administracyjnej o sprzedaży przez Państwo nieruchomości, a w szczególności, czy decyzja ta rodzi jedynie skutki o charakterze administracyjnoprawnym, czy też cywilnoprawnym, a w związku z tym — czy decyzja organu administracji państwowej o oddaniu terenu państwowego w użytkowanie wieczyste z równoczesnym sprzedaniem przez Państwo lokalu mieszkalnego, jako odrębnej własności, rodzi dla adresata (decyzji administracyjnej) roszczenia cywilnoprawne o ustanowienie wieczystego użytkowania i o sprzedaż lokalu, które mogłyby być dochodzone przed sądem” (cytat z uzasadnienia wyroku). W rewizji nadzwyczajnej reprezentowany był pogląd, że decyzja administracyjna nie stwarza dla jej adresata uprawnienia zawarcia umowy, a dla organu administracyjnego, który ją wydał, obowiązku zawarcia umowy z adresatem decyzji. Sąd Najwyższy zaś, rozpatrując omawianą sprawę, nie podzielił zapatrywania powoda, wyrażonego w odpowiedzi na rewizję nadzwyczajną, że w sprawie tej ma się do czynienia ze stosunkiem prawnym wykazującym pełną analogię do konstrukcji umowy przedwstępnej. W konkluzji Sąd Najwyższy zajął ostatecznie stanowisko, które streszcza się w następującej tezie:

„Z zasady, iż decyzja administracyjna stanowi konieczną przesłankę do zawarcia umowy ustanowienia użytkowania wieczystego i sprzedaży domów lub lokali mieszkalnych, nie wynika dla osoby fizycznej, na którą decyzja opiewa, uprawnienie do dochodzenia w drodze sądowej zobowiązania Skarbu Państwa do zawarcia z nią umowy notarialnej. Decyzja taka bowiem nie jest skierowana na bezpośrednie wywołanie skutków prawnych, lecz stanowi jedynie końcowy etap fazy przygotowawczej.”

Stanowisko Sądu Najwyższego jest juretycznie dostatecznie umotywowane i nie sposób nie podzielić jego słuszności.

Z drugiej strony zdarzały się w praktyce sytuacje, że właściwy organ administracyjny jako kontrahent umowy notarialnej występował do sądu — po zawarciu umowy notarialnej — o uznanie tej umowy za nieważną wskutek uchylecia ostatecznej decyzji administracyjnej, która stanowiła podstawę do zawarcia umowy. W związku z tym szeroki oddźwięk społeczny i liczne głosy w piśmiennictwie prawniczym wywołała uchwała pełnego składu Izby Cywilnej Sądu Najwyższego z dnia 25 kwietnia 1964 r. III CO 12/64, ujęta w następującą tezę:

³⁵ J. Ignatowicz: Obrót nieruchomościami miejskimi, rozdział V, „Zeszyty Problematyczne - Analizy Min. Sprawiedliwości”, z. 21, 1971.

³⁶ W wyroku z dnia 3 lutego 1976 r. (II CR 732/75) SN wyraził następujący pogląd prawny: „Sądy są związane nie tylko samymi decyzjami organów administracji w granicach ustawowych kompetencji tych organów, lecz również dokonaną przez nie w trybie przewidzianym art. 105 k.p.a. wykładnią tych decyzji. Wykładnia zaś wywołuje ten skutek, że decyzja już od daty jej wydania posiada treść nadaną jej przez organ dokonujący wykładni.” (OSNCP 1976, nr 12, poz. 263).

„Uchylenie ostatecznej uchwały prezydium rady narodowej lub decyzji organu do spraw gospodarki mieszkaniowej (obecnie: decyzji naczelnika lub prezydenta miasta albo naczelnika gminy i miasta — dop. mój — S.M.) po zawarciu umowy sprzedaży nieruchomości na podstawie ustawy z dnia 28.V.1957 r. o sprzedaży przez Państwo domów mieszkalnych i działek budowlanych (Dz. U. Nr 31, poz. 132 (obecnie: na podstawie ustawy o gospodarce terenami — dop. mój S.M) nie powoduje samo przez się nieważności umowy; jednakże okoliczności, z powodu których uchylenie nastąpiło, mogą mieć znaczenie dla oceny w świetle prawa cywilnego ważności umowy sprzedaży lub dopuszczalności uchylenia się od skutków prawnych zawartego w niej oświadczenia woli.”

Pełny skład Izby Cywilnej SN nie aprobował w powyższej uchwale reprezentowanego przez organy administracji państwowej (a także pierwotnie również i przez organy sądowe) poglądu uznającego zawartą umowę sprzedaży za akt niesamodzielny, nierozzerwalnie związany z decyzją stanowiącą podstawę do zawarcia umowy, wobec czego późniejsze odpadnięcie tej podstawy wskutek uchylenia decyzji, choćby ostatecznej, pozbawia umowę sprzedaży już z tej przyczyny jej ważności. Obszerny komentarz do omawianej uchwały SN z dnia 25 kwietnia 1964 r. napisali m.in. Ewa i Janusz Łętowscy,³⁷ poddając wszechstronnej analizie stosunek między aktem administracyjnym a opartą na nim umową cywilnoprawną i aprobując w zasadzie (choć nie bez pewnych zastrzeżeń) stanowisko Sądu Najwyższego. Mimo że jednym z podmiotów transakcji sprzedaży mienia państwowego jest Państwo (jego organ administracyjny), w stosunku tym zachodzi zupełna równorzędność stron, tak charakterystyczna dla stosunku cywilnoprawnego. Funkcja decyzji administracyjnej kończy się z chwilą zawarcia umowy. Jedną z podstawowych przesłanek rozstrzygnięcia SN stanowi zasada, „że organ administracji, uczestnicząc w obrocie cywilnym, musi się podporządkować wszelkim rygorom prawa cywilnego, nie jest on więc w sferze prawa cywilnego jednostką, która z tytułu uprawnień władczych znajduje się w uprzywilejowanej sytuacji wobec innych podmiotów stosunku prawnego, lecz działa jako strona posiadająca równe prawa” (s. 94 pracy powołanej w przypisie 37). Wprawdzie istnieją decyzje administracyjne, z których mogą wypływać bezpośrednio uprawnienia ich adresatów o charakterze cywilnoprawnym, jednakże do rzędu takich decyzji nie należy decyzja o ustanowieniu użytkowania wieczystego i sprzedaży budynku (lokalu) w przyjętej ustawą o gospodarce terenami konstrukcji zbywania niektórych rodzajów mienia państwowego na rzecz osób fizycznych i innych podmiotów. Jednym z aspektów uchwały Całej Izby Cywilnej SN jest to, że ważność czy wzruszalność umowy sprzedaży nieruchomości państwowej może być zakwestionowana na zasadach ogólnych, to znaczy z powodu jej nieważności ze względu na sprzeczność z prawem lub zasadami współżycia społecznego (art. 58 k.c. — nieważność bezwzględna) bądź też z tej przyczyny, że oświadczenie zainteresowanej strony zostało dotknięte wadą oświadczenia woli (art. 84—88 k.c. — nieważność względna).

Późniejsze orzecznictwo Sądu Najwyższego konsekwentnie poszło drogą wytkniętą przez omówioną uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 25 kwietnia 1964 r. Ilustracją tego stanu rzeczy mogą być tezy dwóch powołanych niżej wyroków Sądu Najwyższego.

W wyroku z dnia 17 września 1974 r. (I CR 168/74) teza w nim zamieszczona ma treść następującą:

³⁷ Janusz Łętowski i Ewa Łętowska w pracy zbiorowej pt.: Funkcjonowanie administracji w świetle orzecznictwa, t. I, poz. 8, Warszawa 1967, Wydawnictwo Prawnicze.

„Uchylenie ostatecznej decyzji administracyjnej po zawarciu umowy o oddanie terenu państwowego w użytkowanie wieczyste nie powoduje samo przez się nieważności umowy, okoliczności jednak, z powodu których nastąpiło uchylenie decyzji, mogą mieć znaczenie dla oceny — w świetle prawa cywilnego — ważności umowy o przekazaniu terenu w użytkowanie wieczyste lub dopuszczalności uchylenia się od skutków prawnych zawartego w niej oświadczenia woli. Przepis art. 37 ustawy z dnia 14 lipca 1969 r. o gospodarce terenami w miastach i osiedlach (jedn. tekst: Dz. U. z 1969 r. Nr 22, poz. 159 z późn. zm.) — jeśli chodzi o unormowania w rozdziale 3 ustawy, dotyczące oddawania terenów państwowych w użytkowanie wieczyste — nie zawiera żadnych wyłączeń ani co do gruntów, także tych, które przejęto na własność Państwa z mocy postanowień dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz. U. Nr 50, poz. 279), ani co do właściwości organów powołanych w myśl przepisów tego rozdziału do podejmowania decyzji w przedmiocie przekazania terenu państwowego w użytkowanie wieczyste i zawarcia na tej podstawie stosownej umowy.”³⁸

Wyrok ten potwierdza więc, że dyspozycja gruntami upaństwowionymi na mocy dekretu z dnia 26 października 1945 r. na obszarze (w granicach z 1945 r.) m.st. Warszawy podlega tym samym regułom, co grunty państwowe w innych miastach.

W innym zaś wyroku z dnia 20 stycznia 1977 r. IV CR 576/76³⁹ Sąd Najwyższy wypowiedział następujący pogląd:

„Sporządzona na podstawie przepisów o sprzedaży przez Państwo terenów państwowych zabudowanych domami jednorodzinnymi umowa, na podstawie której sprzedano osobie fizycznej — z przekroczeniem tych przepisów — oprócz domu jednorodzinnego budynku nie podlegające sprzedaży osobom fizycznym, jest nieważna tylko w części obejmującej sprzedaż tych budynków, chyba że podział terenu dla wyodrębnienia działki zabudowanej domem jednorodzinnym nie może nastąpić. W wypadku częściowej tylko nieważności umowy do podziału nieruchomości położonej w mieście stosuje się odpowiednio przepis art. 18 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 6 lipca 1972 r. o terenach budownictwa jednorodzinnego i zagrodowego oraz o podziale nieruchomości w miastach i osiedlach (Dz. U. Nr 27, poz. 192).”

Pod rządem nie obowiązującego już art. 41 § 1 przepisów ogólnych prawa cywilnego była możliwa tego rodzaju sytuacja prawna, że jeżeli nieważność dotyczyła części czynności prawnej, to nieważna była cała czynność, chyba że nieważnością dotknięta była jedynie nieistotna część czynności. Ograniczenia takiego — jak wywodzi Sąd Najwyższy — nie przewiduje właściwy dla oceny zawartej między stronami umowy art. 58 § 3 k.c., który stanowi, że jeżeli nieważnością jest dotknięta tylko część czynności, to czynność pozostaje w mocy co do pozostałych części, chyba że z okoliczności sprawy wynika, że bez postanowień dotkniętych nieważnością czynność nie zostałaby dokonana.

W związku z zawarciem aktu notarialnego sprzedaży domu lub lokalu mieszkalnego wraz z jednoczesnym oddaniem terenu państwowego w użytkowanie wieczyste należy zwrócić uwagę na takie jeszcze momenty.

Stosownie do § 11 ust. 1 rozporządzenia Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 18 maja 1970 r. nabywca (osoba fizyczna) powinien złożyć w akcie notarialnym oświadczenie, że do chwili sporządzenia tego aktu nie nabył żadnej nieruchomości

³⁸ OSNCP 1975, nr 10—11, poz. 150.

³⁹ OSNCP 1977, nr 11, poz. 216.

w trybie ustawy o gospodarce terenami. Otóż może powstać wątpliwość, czy w wypadku gdy kontrahentem umowy są małżonkowie, powinnośc ta dotyczy obojga małżonków (nabycie dokonane przy istnieniu majątkowej wspólności ustawowej). Należałoby dać w tym wypadku potwierdzającą odpowiedź.

Innej kwestii związanej z zawarciem umowy sprzedaży lokalu dotyczy uchwała Sądu Najwyższego z dnia 24 maja 1974 r. III CZP 24/74, zawierająca następującą tezę:

„Właścicielowi lokalu stanowiącego przedmiot odrębnej własności nie przysługuje z mocy ustawy roszczenie o powiększenie tego przedmiotu przez włączenie do niego pomieszczeń pomocniczych (garaży, piwnic), które w umowie o ustanowienie odrębnej własności lokali (w małym domu mieszkalnym) nie zostały zakwalifikowane jako przynależne do poszczególnych lokali.”

Wartość tej uchwały SN polega na tym, że zwraca ona uwagę nabywcom lokali — jako przedmiotów odrębnej własności — na to, aby przy zawieraniu umowy notarialnej nie przeoczyli ważnych praktycznie okoliczności.

4. Charakterystyczna kolizja stanowisk organów administracji oraz sądów zaznaczyła się w kwestii skutków naruszenia prawa pierwszeństwa do nabycia od Państwa domu jednorodzinnego lub lokalu mieszkalnego. Według § 13 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 maja 1970 r. (patrz wyżej: przypis 11) pierwszeństwo nabycia domów mieszkalnych przysługuje: 1) osobom zamieszkającym w tych domach w charakterze najemców lokali, 2) repatriantom, 3) osobom, które utraciły własność domu mieszkalnego na skutek wywłaszczenia. Ponadto ust. 3 § 13 tego rozporządzenia stanowi, że jeżeli dom mieszkalny jest administrowany przez przedsiębiorstwo górnictwa węglowego, to prawo pierwszeństwa przysługuje pracownikom tego przedsiębiorstwa przed wyżej wymienionymi osobami.

Rozważana była kwestia, jakie skutki wywiera naruszenie prawa pierwszeństwa do nabycia od Państwa domu lub lokalu mieszkalnego. W orzecznictwie sądowym wyrażono zapatrywanie, że nie jest nieważna z samego prawa umowa zawarta z naruszeniem pierwszeństwa nabycia domu od Państwa, przysługującego innej osobie niż nabywca. Tezę taką sformułował Sąd Najwyższy w orzeczeniu z dnia 4 października 1962 r. 2 CR 722/62,⁴⁰ czyli jeszcze pod rządami ustawy z dnia 28 maja 1957 r. (patrz wyżej: przypis 3), a następnie zajął takie samo stanowisko w tej kwestii w orzeczeniu z dnia 15 marca 1967 r. III CR 491/66,⁴¹ uzasadniając je następująco:

„Pominięcie pierwszeństwa jako ustawowej przesłanki nie powoduje nieważności (umowy), gdyż nie przewiduje tego ustawa, a pierwszeństwo nabycia prawa przez jedną osobę nie zawsze wyłącza nabycie tego prawa przez inną. Uwzględnienie pierwszeństwa do nabycia nieruchomości należy do czynności przygotowawczych w postępowaniu administracyjnym, decyzje więc w tym przedmiocie mogą być zaskarżane w tym stadium postępowania. Podstawą zaś zawarcia umowy sprzedaży nieruchomości nierolniczej jest prawomocne orzeczenie władzy administracyjnej, które ostatecznie rozstrzyga w kwestii pierwszeństwa kupna.”

Tymczasem Minister Administracji, Gospodarki Terenowej i Ochrony Środowiska w decyzji z dnia 30 stycznia 1978 r. (nr MG — 4/87-K-153/77) orzekł zgodnie z wnioskiem zawartym w wystąpieniu Prokuratury Generalnej w ramach nadzoru

⁴⁰ RPEiS 1965, z. 1.

⁴¹ OSNCP 1967, nr 9, poz. 202.

zwierzchniego, że odmienne decyzje terenowych organów administracji państwowej I i II instancji, pomijające pierwszeństwo osoby A jako najemcy budynku na korzyść osoby B zajmującej w tym budynku samowolnie lokal (bez zgody jednostki zarządzającej budynkiem), są nieważne na podstawie art. 137 § 1 pkt 2 k.p.a. i podlegają uchyleniu, jako wydane bez jakiegokolwiek podstawy prawnej.⁴²

W komentarzu S. Starczewskiej do tej decyzji MAGTiOS czytamy:

„Ponieważ z reguły istnieje więcej chętnych do nabycia nieruchomości niż ilość nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, powoduje to skargi osób, którym odmówiono sprzedaży. Obowiązujące przepisy wprowadzają więc pewne rygory w postaci obowiązku wyznaczania nieruchomości do sprzedaży, ogłoszenia ich listy, zebrania ofert i ich rozpatrzenia. Dla zapewnienia możliwości realizacji uprawnień najemców lokali rozporządzenie (patrz wyżej: przypis 13 — dop. mój S.M.) zobowiązuje organ administracji do poinformowania ich pisemnie o przeznaczeniu zajmowanej przez nich nieruchomości do sprzedaży. W literaturze przyjmuje się na ogół, że przepisy ustanawiające »drabinę pierwszeństwa« ustanawiają dla objętych nią kategorii osób uprawnienia podmiotowe, które powinny być chronione zarówno w postępowaniu administracyjnym, w którym wyznaczony zostaje nabywca, jak i w ewentualnym postępowaniu sądowym, gdyby organ administracji z naruszeniem pierwszeństwa orzekł o sprzedaży nieruchomości i na podstawie takiej decyzji została zawarta umowa notarialna. W praktyce jednak ochrona nie sięga tak daleko. Wynika to stąd, że Sąd Najwyższy w orzeczeniu I CR 341/69 z dnia 2 kwietnia 1970 r. (OSNCP 1971, nr 2, poz. 34) wypowiedział pogląd, iż nabycie nieruchomości państwowej »nie jest nieważne z tego powodu, że nabywcą jest osoba wymieniona w dalszej kolejności wśród mających pierwszeństwo do nabycia tej nieruchomości (§ 16 rozp. RM z dnia 31 lipca 1957 r. Dz. U. Nr 44, poz. 204) przy jednoczesnej odmowie sprzedaży osobie zajmującej wyższą pozycję wśród (wymienionej) kategorii osób«. Na praktykę organów administracji, które odmawiają uchylenia decyzji naruszającej pierwszeństwo do nabycia nieruchomości (państwowej), ma niewątpliwie wpływ uchwała pełnego składu Izby Cywilnej Sądu Najwyższego z dnia 25 kwietnia 1964 r. III CO 12/64 (...). Wydaje się, że uchwała ta nie powinna — bez szczegółowej analizy okoliczności danej sprawy — powodować rezygnowania przez prokuratorów z wnoszenia sprzeciwu tylko dlatego, że na podstawie oczywiście wadliwej decyzji zawarto już notarialną umowę sprzedaży. Przy wnoszeniu sprzeciwów (w trybie art. 145—149 k.p.a. — dop. mój S.M.) należy mieć na uwadze całokształt okoliczności, w jakich doszło do wydania decyzji o sprzedaży nieruchomości państwowej. Nadto w każdym wypadku należy wszechstronnie rozważyć, czy po ewentualnym spowodowaniu uchylenia decyzji (w trybie wznowienia postępowania administracyjnego z przyczyn określonych w art. 127 § 1 lub w trybie nadzoru z przyczyn określonych w art. 137 § 1 k.p.a.) zaistnieją warunki do wystąpienia z powództwem o uznanie umowy za nieważną. Warunki zaistnieją np. wówczas, gdy decyzja została wydana w wyniku przestępstwa (...).”

Z konfrontacji poglądów Sądu Najwyższego i MAGTiOS należy wyciągnąć wniosek, że skutki pominięcia pierwszeństwa w nabyciu od Państwa nieruchomości powinny być likwidowane przede wszystkim w toku postępowania administracyjnego.

5. Art. 17 ustawy o gospodarce terenami normuje szczególne uprawnienia osób, które w związku z wojną rozpoczętą w 1939 r. pozostawiły majątek nieruchomy na terenach nie wchodzących w skład obecnego obszaru Państwa i które na mocy umów międzynarodowych zawartych przez PRL mają otrzymać ekwiwalent za

⁴² Powyższa decyzja MAGTiOS została opublikowana w organie Prokuratury Generalnej PRL, „Problemy Praworządności” 1978, z. 6, s. 69.

mienie pozostawione za granicą. Osobom tym, zwanym repatriantami, zalicza się ekwiwalentnie pokrycie opłat za teren państwowy otrzymany w użytkowanie wieczyste i ceny sprzedaży położonych na nim budynków lub lokali (również na poczet ceny lokalu w domu wielomieszkaniowym). To zaliczenie może nastąpić na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 22 grudnia 1976 r.⁴³ w okresie do końca grudnia 1978 r. (najpóźniejszy termin zgłoszenia wniosku przez repatrianta).

Spośród spraw związanych z tym zaliczeniem wartości mienia nieruchomości pozostawionego za granicą na pokrycie opłat i ceny sprzedaży na szczególną uwagę zasługuje określenie podstawy wartości mienia pozostawionego za granicą oraz dokumentacja uzasadniająca prawo ubiegania się o stosowne zaliczenie wartości takiego mienia.

Co do pierwszej sprawy — § 6 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 maja 1970 r. (dwukrotnie nowelizowanego; patrz wyżej: przypis 12) stanowi, że wartość mienia pozostawionego za granicą ustala się na podstawie danych stwierdzających rodzaj i rozmiary tego mienia, stosując w tym celu:

1) dla ustalenia wartości budynków — odpowiednie przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 maja 1970 r. w sprawie sprzedaży przez Państwo budynków z równoczesnym oddawaniem działek w użytkowanie wieczyste (patrz wyżej: przypis 11);

2) dla ustalenia wartości gruntów — odpowiednie przepisy o odszkodowaniu, zawarte w ustawie z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości.⁴⁴

W razie sporu co do prawidłowego obliczenia wartości mienia przysługują zainteresowanym środki prawne przewidziane w k.p.a.

Co do dokumentacji potwierdzającej pozostanie mienia nieruchomości za granicą (głównie na obszarach należących obecnie do ZSRR), wymaga się, aby zainteresowana osoba przedstawiła organowi, do którego zgłosiła wniosek o oddanie jej w użytkowanie wieczyste terenu i o sprzedaż położonego na nim budynku, urzędowy opis mienia nieruchomości pozostawionego za granicą lub odpis zaświadczenia odszkodowawczego wydanego przez b. Państwowy Urząd Repatriacyjny. Organ właściwy może w uzasadnionych wypadkach zaliczyć wartość mienia także na podstawie innych dokumentów wydanych przez organy administracyjne lub sądy, świadczących niewątpliwie o pozostawieniu takiego mienia za granicą.

W związku z zagadnieniem zaliczania mienia nieruchomości pozostawionego za granicą należy przytoczyć orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 19 stycznia 1966 r. II CR 429/65,⁴⁵ według którego przepisy o sprzedaży domów nie uzależniają prawa do zaliczenia takiego mienia od tego, by repatriant ubiegający się o zaliczenie był wyłącznym właścicielem pozostawionego mienia; prawo to przysługuje każdemu współwłaścicielowi do wysokości wartości mienia odpowiadającego jego udziałowi we współwłasności.

V. Ceny sprzedaży domów i lokali mieszkalnych oraz sposób zapłaty należności z tytułu nabycia od Państwa nieruchomości w miastach

Na podstawie art. 16 ust. 2 Rada Ministrów w drodze rozporządzenia z dnia 18 maja 1970 r. (kilka razy nowelizowanego — patrz wyżej: przypis 11) określiła zasady ustalania ceny budynków i lokali sprzedawanych przez Państwo osobom

⁴³ Dz. U. z 1976 r. Nr 41, poz. 241.

⁴⁴ Dz. U. z 1974 r. Nr 10, poz. 64; zm.: Dz. U. z 1974 r. Nr 22, poz. 131 i z 1975 r. Nr 17, poz. 94.

⁴⁵ OSPiKA 1967, z. 8, poz. 175.

fizycznym i spółdzielniom, wypadki, w których cena domów może być ustalona według ich wartości użytkowej, sposób spłaty należności, sposób zaliczenia na pokrycie ceny nakładów poczynionych przez nabywców, a ponadto zasady ustalania wysokości kosztów eksploatacji, remontów bieżących oraz kapitałnych, obciążających właścicieli lokali stanowiących odrębną własność w budynkach wielomieszkaniowych, sposób zarządzania takimi budynkami i warunki przeniesienia przez nabywców tych lokali ich własności na rzecz osób trzecich.

Obrót nieruchomościami państwowymi i prawami rzeczowymi na nieruchomościach za wartości dewizowe uregulowało zarządzenie Ministra Finansów z dnia 23 czerwca 1973 r.⁴⁶ oraz uchwała nr 42 Rady Ministrów z dnia 15 lutego 1975 r. w sprawie oddawania w użytkowanie wieczyste lub sprzedaży terenów państwowych na rzecz cudzoziemców dewizowych.⁴⁷

Ze względu na obszerne i bardzo szczegółowe uregulowanie spraw wyceny sprzedaży nieruchomości państwowych w miastach, stosowania ulg i umorzeń oraz sposobu zapłaty należności Państwa z tego tytułu omówienie regulacji w tych sprawach kwalifikuje się do odrębnego opracowania.

VI. Przywileje i ograniczenia nabywców-osób fizycznych mienia państwowego na podstawie ustawy o gospodarce terenami

1. Po podpisaniu umowy notarialnej o oddanie terenu w użytkowanie i sprzedaży przez Państwo określonego budynku lub lokalu mieszkalnego oraz po dokonaniu stosownych wpisów do urzędzonej w tym celu księgi wieczystej nabytej nieruchomości nabywca uzyskuje atrybuty właściciela nabytego domu lub lokalu mieszkalnego i użytkownika wieczystego konkretnego terenu państwowego. Stosownie do art. 140 k.c. nabywca-osoba fizyczna może od tej chwili, jako właściciel budynku bądź lokalu mieszkalnego, korzystać — w granicach określonych przez ustawy i zasady współżycia społecznego — z wyłączeniem innych osób z nabytego mienia zgodnie ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem swego prawa, a w szczególności może pobierać pożytki i inne dochody z rzeczy. Nabywcy przysługują też przewidziane w przepisach kodeksu cywilnego środki ochrony własności.

W zakresie rozporządzania rzeczą nabywca od Państwa domu jednorodzinnego lub lokalu mieszkalnego w małym domu mieszkalnym bądź w budynku wielomieszkaniowym może:

a) wynajmować część budynku lub lokalu swobodnie osobom trzecim albo — na warunkach określonych w art. 24 prawa lokalowego z 1974 r. — wynająć lub oddać do bezpłatnego użytkowania osobie trzeciej okresowo cały budynek lub lokal,

b) zbyć budynek (w drodze sprzedaży, zamiany) i prawo użytkowania wieczystego na rzecz osoby trzeciej z ograniczeniem, określonym w art. 14 ust. 3 ustawy o gospodarce terenami. Co się tyczy lokalu mieszkalnego w budynku wielomieszkaniowym, to swoboda jego sprzedaży jest również okresowo ograniczona, według bowiem § 22 rozp. RM z dnia 18 maja 1970 r. (patrz wyżej: przypis 11) warunkiem sprzedaży (ale nie innej czynności rozporządzającej) lokalu w domu wielomieszkaniowym na rzecz osoby trzeciej przed upływem 5-letniego okresu od dnia nabycia lokalu od Państwa jest uzyskanie zgody terenowego organu administracji

⁴⁶ M. P. z 1973 r. Nr 29, poz. 184 z późn. zmianami.

⁴⁷ M. P. z 1975 r. Nr 5, poz. 24.

państwowej na skrócenie tego okresu oraz spłata całej ceny sprzedaży bez uwzględnienia ulg przyznanych w formie umorzenia kredytowanej części należności.

Trzeba zarazem zauważyć, że w razie zbycia przez właściciela domu jednorodzinnego lub lokalu mieszkalnego (jako wyodrębnionego przedmiotu własności), nabytego od Państwa nie mają zastosowania przepisy o prawie pierwokupu, jakie z mocy ustawy o gospodarce terenami przysługują Państwu. Stosownie bowiem do uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 27 października 1975 r. III CZP 35/75,⁴⁸ wpisanej do księgi zasad prawnych, ustawowe prawo pierwokupu (wykupu) przewidziane w art. 29—35 ustawy o gospodarce terenami nie przysługuje Skarbowi Państwa w wypadku przeniesienia przez uprawnionego prawa użytkowania wieczystego. Zgodnie zaś z art. 235 § 2 k.c. przysługująca wieczystemu użytkownikowi własność budynków i urządzeń na użytkowanym terenie (dodajmy też: lokali stanowiących odrębną nieruchomość) jest prawem związanym z użytkowaniem wieczystym, wobec czego sprzedaż domu lub lokalu mieszkalnego nabytego od Państwa wraz z przeniesieniem prawa użytkowania wieczystego na rzecz osoby trzeciej (art. 237 k.c.) jest wolna od ustawowego pierwokupu.⁴⁹

2. Prawo lokalowe z 1974 r. proklamuje w art. 25 ust. 1 zasadę, że właściciele domów jednorodzinnych, domów mieszkalno-pensjonatowych i lokali mieszkalnych stanowiących odrębne nieruchomości (oraz członkowie spółdzielni budownictwa mieszkaniowego) mają prawo do zamieszkania w swych domach i lokalach, opróżnionych w całości lub w części. Dalsze ustępy tegoż art. 25 ustalają procedurę i warunki, doprowadzające do opróżnienia wspomnianych domów i lokali i zajęcia ich przez właścicieli. Przyjęta procedura nie jest wprawdzie łatwa, ale mimo to jest realna i rokuje osiągnięcie celu.

Skoro mowa o prawie do zamieszkania w nabytym od Państwa domu jednorodzinnym bądź w lokalu mieszkalnym, to trzeba zarazem zauważyć, że według art. 17 ust. 3 ustawy o gospodarce terenami warunkiem sprzedaży przez Państwo domu mieszkalnego osobom, którym przysługuje prawo zaliczenia wartości mienia pozostawionego za granicą na poczet ceny sprzedaży, a w którym to domu znajduje się wolny lokal mieszkalny, jest oddanie przez nabywcę dotychczas zajmowanego lokalu mieszkalnego, podlegającego przydziałowi przez organ lokalowy, zakład pracy lub spółdzielnię budownictwa mieszkaniowego — do dyspozycji tych jednostek.

3. Art. 15 b ustawy o gospodarce terenami przyznaje nabywcom mienia państwowego określonego w art. 12 ust. 1 i 3 oraz w art. 15 a przywilej wyłączenia lokali spod publicznej gospodarki lokalami, co w adaptacji do obecnego stanu prawnego oznacza — zgodnie z art. 22 prawa lokalowego z 1974 r. — wyłączenie takich lokali spod szczególnego trybu najmu lokali i budynków, z zastrzeżeniem jednak, że są one co najmniej w części zamieszkiwane przez właścicieli albo przez ich pełnoletnie dzieci lub rodziców.

4. Przy przekształceniu najmu w odrębną własność lokalu nabywca uzyskuje prawo do zwrotu uiszczonej uprzednio kaucji mieszkaniowej lub do zaliczenia jej na poczet ceny nabycia lokalu.

Lokale mieszkalne w domach wielomieszkaniowych nabyte od Państwa przez osoby fizyczne nie podlegają podatkowi od nieruchomości.⁵⁰

⁴⁸ OSNCP 1975, nr 4, poz. 65.

⁴⁹ Interesujące glosy do tej uchwały SN opublikowali: T. Dybowski („Państwo i Prawo” 1977, nr 1) i J. Winia rz („Nowe Prawo” 1977, nr 7—8).

⁵⁰ Dz. U. z 1975 r. Nr 45, poz. 229 i Nr 46, poz. 243.

5. Stosownie do art. 19 ustawy o gospodarce terenami oddawane w użytkowanie wieczyste tereny i znajdujące się na nich budynki (lokale), będące przedmiotem sprzedaży przez Państwo, wolne są od wszelkich długów i ciężarów, chyba że co innego wynika z postanowień umowy zawarte z nabywcą.

6. Za czynności notarialne i sądowe dokonywane w związku z oddaniem terenów w użytkowanie wieczyste i sprzedażą położonych na nich budynków są pobierane ulgowe stawki, określone w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 20 marca 1969 r.⁵¹ (50% zniżki). Przy sporządzeniu umowy notarialnej o nabycie lokalu są w takich wypadkach pobierane opłaty: 1) za dokonanie czynności notarialnej, 2) od wpisu prawa użytkowania wieczystego i własności lokalu, 3) za odłączenie lokalu, 4) za druk księgi wieczystej, 5) opłata notarialna od wniosku, 6) opłata za wypisy umowy notarialnej.

Regulację w sprawie prowadzenia ksiąg wieczystych zawiera rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 kwietnia 1962 r. w sprawie ksiąg wieczystych dla terenów państwowych oddanych w wieczyste użytkowanie i dla budynków na takich terenach, stanowiących odrębne nieruchomości, oraz w sprawie opłat sądowych od wniosku o wpis wieczystego użytkowania i własności budynków.⁵²

7. Prawo użytkowania wieczystego terenu i położone na nim budynki (lokale) mogą być wywłaszczone. Zasady odszkodowania za wywłaszczenie prawa użytkowania wieczystego uregulowało rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 22 marca 1962 r.⁵³ Wywłaszczenie prawa wieczystego użytkowania może nastąpić w wypadkach przewidzianych w art. 3 ustawy z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości.⁵⁴

8. Na nabywcy prawo użytkowania wieczystego i budynku (lokalu) ciąży obowiązek utrzymywania w należyтым stanie budynków i urządzeń pod rygorem rozwiązania umowy użytkowania wieczystego i zarządzenia odebrania terenu (art. 240—243 k.c.).

*

Instytucja sprzedaży budynków i lokali, położonych na terenach państwowych, stanowi istotny czynnik w polityce mieszkaniowej Państwa. Cechuje ją dosyć dynamiczny rozwój. Przyczynia się ona do rozwoju podstawowych form własności osobistej, poręczanej konstytucyjnie przez Państwo. Odpowiada ona postanowieniom uchwały Sejmu PRL z dnia 19 października 1972 r. o perspektywnym programie mieszkaniowym,⁵⁵ według której „obywatele w coraz szerszym zakresie powinni mieć możliwość uzyskania mieszkań w formie własności osobistej przy jednoczesnym ograniczeniu wszelkich form reglamentacji” (ust. I pkt 8 uchwały).

⁵¹ Dz. U. z 1969 r. Nr 8, poz. 62.

⁵² Dz. U. z 1962 r. Nr 29, poz. 134, z 1964 r. Nr 26, poz. 172 i z 1969 r. Nr 8, poz. 62.

⁵³ Dz. U. z 1962 r. Nr 26, poz. 118.

⁵⁴ Dz. U. z 1974 r. Nr 10, poz. 64, nr 22, poz. 131 i z 1975 r. Nr 17, poz. 94.

⁵⁵ M. P. z 1972 r. Nr 48, poz. 258.