

Józef Frąckowiak

Przekształcenie najmu w odrębną własność lokalu i związane z tym skutki prawne

Palestra 18/4(196), 3-16

1974

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.

Przekształcenie najmu w odrębną własność lokalu i związane z tym skutki prawne

Artykuł dotyczy sprzedaży lokali w państwowych domach wielomieszkaniowych. Lokal taki może kupić tylko jego najemca. Przesłanki nabycia lokalu na własność oraz pewne główne skutki prawne z tym związane stanowią zasadniczy tok rozważań Autora.

1. Jednym z celów sformułowanego w uchwale sejmowej perspektywicznego programu mieszkaniowego jest umożliwienie obywatelom — w coraz szerszym zakresie — „uzyskiwania mieszkania w formie własności osobistej przy jednoczesnym ograniczeniu wszelkich form reglamentacji”¹. Przejawem realizacji tego zamierzenia jest między innymi zmiana przepisów dotyczących sprzedaży przez Państwo budynków i lokali². Istotą tej zmiany sprowadza się do wydatnego rozszerzenia kręgu sytuacji, w których może być ustanowiona odrębna własność lokalu. Specyfiką zaś jej jest związanie możliwości ustanowienia odrębnej własności lokalu z faktem istnienia stosunku najmu.

2. W systemie prawa polskiego, w szczególności od chwili wejścia w życie k.c., ustanowienie odrębnej własności lokalu stało się możliwe tylko co do ściśle określonej kategorii lokali³. Zgodnie z właściwym w tej materii art. 135 k.c. lokal może stanowić przedmiot odrębnej własności tylko wtedy, gdy odpowiada on łącznie następującym warunkom: 1) jest to lokal mieszkalny, 2) służy zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych właściciela i jego bliskich, 3) nie przekracza wymiarów określonych przez właściwe przepisy, 4) znajduje się w domu mieszkalnym, w którym zgodnie z właściwymi przepisami wyodrębnienie jest dopuszczalne.

¹ Część II pkt 8 uchwały Sejmu PRL z dnia 29.X.1972 r. w sprawie perspektywicznego programu mieszkaniowego (MP Nr 48, poz. 258).

² Ustawa z dnia 6.VII.1972 r. o zmianie ustawy o gospodarce terenami w miastach i osiedlach oraz ustawy o wyłączeniu spod publicznej gospodarki lokalami domów jednorodzinnych oraz lokali w domach spółdzielni mieszkaniowych (Dz. U. z 1972 r. Nr 27, poz. 193), zwana dalej „ustawą z dnia 6.VII.1972 r.”

³ Przed wejściem w życie k.c. podstawowe znaczenie w stosunku do odrębnej własności lokali miały przepisy rozporządzenia Prezydenta RP z 1934 r. o własności lokali (Dz. U. Nr 94, poz. 848 z późniejszymi zmianami), uchylone przez art. V przepisów wprowadzających k.c. Kodeks cywilny, postępując po linii zapoczątkowanej ustawami z dnia 28.V.1957 r., ograniczył wypadki powstania odrębnej własności, która pod rządami przepisów wspomnianego rozporządzenia Prezydenta RP mogła powstać we wszelkiego rodzaju domach mieszkalnych — poza budynkami stanowiącymi własność osób fizycznych — jeżeli zostały one wzniesione przed wejściem rozporządzenia w życie, to jest przed dniem 28.X.1934 r.

W literaturze i orzecznictwie⁴ przyjmuje się (choć niejednolicie), że przez owe właściwe przepisy, które określają wielkość lokalu i rodzaj domu, w którym może nastąpić wyodrębnienie poszczególnych lokali jako oddzielnych nieruchomości, należy rozumieć przepisy ustawy z dnia 27.V.1957 r. o wyłączeniu spod publicznej gospodarki lokalami domów jednorodzinnych oraz lokali w domach spółdzielni mieszkaniowych⁵. W świetle tych przepisów, do czasu ukazania się ustawy z dnia 6.VII.1972 r., odrębna własność lokali mogła powstać w następujących rodzajach domów: 1) w domach jednorodzinnych bez względu na to, czyją on był własnością, 2) w małych domach mieszkalnych (2—4 lokale) stanowiących własność państwa⁶, 3) w małych domach mieszkalnych nowo wybudowanych (tzn. po wejściu w życie ustawy z dnia 27.V.1957 r.).

Jak z tego widać, nie można było ustanowić odrębnej własności lokali w bardzo licznych większych domach, które przeważają zresztą w zabudowie miejskiej⁷.

Wprowadzony do ustawy o gospodarce terenami w miastach i osiedlach⁸ — przez ustawę z dnia 6.VII.1972 r. — art. 15a przewiduje, że „w domach wielomieszkaniowych stanowiących własność Państwa mogą być wyodrębnione poszczególne samodzielne lokale i sprzedawane najemcom tych lokali jako przedmiot odrębnej własności (...)”.

Mamy tu więc do czynienia z wydatnym rozszerzeniem kategorii domów, w których może być ustanowiona odrębna własność lokalu. W ten sposób znacznie szerszy krąg obywateli uzyskał możliwość wyboru prawnej formy korzystania z lokalu. Powinno to umożliwić wykazanie większej dbałości o mieszkanie i budynek, co z kolei może się przyczynić do poprawy stanu zasobów mieszkaniowych. Przyjęty w programie mieszkaniowym kierunek ograniczenia reglamentacji praw obywateli do mieszkania znalazł w ten sposób swój mocny wyraz.

4 Por. Z. Radwański: Funkcja społeczna, treść i charakter prawny odrębnej własności lokali, „Studia Cywilistyczne” 1968, t. XI, s. 58—59. Por. też uchwałę SN w składzie siedmiu sędziów z dnia 15.V.1967 r. II CZP 95/66, OSNCP 1968, poz. 2 oraz uchwałę SN z dnia 15.VIII.1972 r. III CZP 23/70, OSPiKA 1973, z. 11, poz. 17 z aprobowaną glosą Z. Radwańskiego. Inaczej S. Breyer: Z problematyki własności osobistej w kodeksie cywilnym, NP 1967, nr 1, s. 26 oraz J. Ignatowicz w pracy zbiorowej: Kodeks cywilny — Komentarz, t. 1, Warszawa 1972, s. 351—352. Autorzy ci skłaniają się do wniosku, że brak obecnie przepisów właściwych w rozumieniu art. 135 k.c. oraz że bardziej celowe byłoby, jeśli chodzi o rozmiary lokali i rodzaje domów, stosować analogicznie przepisy o sprzedaży przez Państwo domów mieszkalnych, mieszczące się w ustawie o gospodarce terenami w miastach i osiedlach.

5 Tekst jednolity: Dz. U. z 1962 r. Nr 47, poz. 228, zmieniony powołaną ustawą z dnia 6.VII.1972 r.

6 Zgodnie z prawem spółdzielczym (art. 153 ustawy) także z chwilą zakończenia likwidacji spółdzielni prawo do lokalu przekształca się w prawo odrębnej własności, jeżeli dotyczy to domu jednorodzinnego lub lokalu w małym domu mieszkalnym; w innych wypadkach prawo to wygasa.

7 W literaturze prawniczej już pod koniec lat pięćdziesiątych pojawił się postulat pod adresem ustawodawcy, aby umożliwić ustanowienie odrębnej własności lokali także w domach wielomieszkaniowych. Por. w tej kwestii Z. K. Nowakowski: Niektóre problemy budownictwa — Własność lokali, „Ruch Prawniczy i Ekonomiczny” 1958, nr 2, s. 8—9; B. Daniszewski: O reformę prawa rzeczowego w zakresie własności, NP 1958, nr 5, s. 88—90.

8 Tekst jednolity: Dz. U. z 1969 r. Nr 22, poz. 150.

Należy również zwrócić uwagę na to, że ustawa z dnia 6.VII.1972 r. nie tylko rozszerzyła kategorię domów, w których można ustanowić odrębną własność lokalu, ale wprowadziła także inne zmiany w sposobie określania cech, jakim powinien odpowiadać lokal mający stanowić odrębną nieruchomość.

Wprawdzie argumenty zwolenników poglądu, żeby za „przepisy właściwe” w rozumieniu art. 135 k.c. uznać przepisy ustawy o wyłączeniu spod publicznej gospodarki lokalami domów jednorodzinnych oraz lokali w domach spółdzielni mieszkaniowych, są bardzo przekonujące, a przy tym uzasadnione względami ekonomiczno-organizacyjnymi, jednakże wydaje się rzeczą konieczną sięganie posiłkowo — przy określeniu rodzaju domu i wielkości lokalu mającego stanowić przedmiot odrębnej własności — do przepisów ustawy o gospodarce terenami w miastach i osiedlach. Konieczność ta rysuje się jeszcze wyraźniej właśnie po ostatniej zmianie przepisów wspomnianej ustawy.

Ustawa o wyłączeniu spod publicznej gospodarki lokalami domów jednorodzinnych i lokali w domach spółdzielni mieszkaniowych przewiduje, że stosuje się ją do lokali w domach stanowiących własność państwa wtedy, gdy zostają one przez państwo sprzedane z ustanowieniem odrębnej własności (art. 1 ust. 4). Przyjmując za uzasadnione stanowisko traktujące przepisy tej ustawy jako przepisy właściwe w rozumieniu art. 135 k.c., wydaje się, że nie można jednak, opierając się tylko na tej ustawie, stwierdzić, czy w konkretnym wypadku istnieje możliwość ustanowienia odrębnej własności lokalu. Samo zredagowanie przepisu wskazuje na to, że konkretyzacja jego znajduje się w postanowieniach dotyczących sprzedaży domów przez państwo. Obecnie zaś postanowienia te zawiera ustawa o gospodarce terenami w miastach i osiedlach. Nie oznacza to jednak, że ustawę tę można stosować samoistnie w zakresie oceny rodzaju domów, ani tym bardziej że może ona być stosowana analogicznie do innych wypadków, niż to wynika z ustawy o wyłączeniu spod publicznej gospodarki lokalami domów jednorodzinnych i lokali w domach spółdzielni mieszkaniowych⁹. Oznacza to tylko, że przepisami właściwymi w rozumieniu art. 135 k.c. są dopiero łącznie przepisy obu ustaw, gdyż tylko łączne ich stosowanie daje pełną odpowiedź na pytanie, w jakim domu może być ustanowiona odrębna własność lokalu.

Jeszcze wyraźniej konieczność uzupełniającego stosowania ustawy o gospodarce terenami w miastach i osiedlach występuje przy określaniu wielkości lokalu, jaki może stanowić przedmiot odrębnej własności. Wprawdzie — podobnie jak w odniesieniu do rodzaju domu — właściwe są tu przede wszystkim przepisy ustawy o wyłączeniu, jednakże posługiwanie się tylko nimi okazuje się w obecnym stanie prawnym niewystarczające. Ustawa o gospodarce terenami w miastach i osiedlach (po zmianie ustawą z dnia 6.VIII.1972 r.) zawiera upoważnienie dla Ministra Gospodarki Terenowej i Ochrony Środowiska do innego określenia wielkości lokalu, jaki może być sprzedany osobie fizycznej, niż przewidziane w ustawie o wyłączeniu spod publicznej gospodarki lokalami domów jednorodzinnych i lokali w domach spółdzielni mieszkaniowych. Na

⁹ Por. J. Ignatowicz: op. cit., s. 352.

podstawie tego upoważnienia zostało wydane zarządzenie¹⁰, które wprowadza możliwość sprzedaży przez Państwo — zarówno w małych domach mieszkalnych jak i w domach wielomieszkaniowych — lokali, których powierzchnia przekracza 110 m² lub w których liczba izb jest większa niż 5, jeżeli układ funkcjonalny albo inne uzasadnione względy przemawiają za ich sprzedażą. Państwo zaś sprzedaje lokale osobom fizycznym w myśl obowiązujących przepisów tylko przez ustanowienie na rzecz nabywców odrębnej własności lokalu.

W tym stanie rzeczy przyjęcie, że przepisami właściwymi określającymi wielkość lokalu w myśl art. 135 k.c. są tylko przepisy ustawy o wyłączeniu spod publicznej gospodarki lokalami domów jednorodzinnych i lokali w domach spółdzielni mieszkaniowych, prowadzić by musiało do wyłączenia możliwości ustanowienia odrębnej własności lokali większych niż 110 m², a tym samym do uchylecia mocy obowiązującej wydanych z upoważnienia ustawowego przepisów powołanego zarządzenia MGTiOŚ. Taki zabieg interpretacyjny nie wydaje się możliwy w świetle przyjętych u nas zasad wykładni przepisów prawa. Wobec tego należy uznać, że przepisami właściwymi do określenia wielkości lokalu, który może stanowić przedmiot odrębnej własności, są przepisy obu powołanych wyżej ustaw, a w konsekwencji również — wydane na podstawie ustawy o gospodarce terenami w miastach i osiedlach wspomniane zarządzenie MGTiOŚ.

3. Dopuszczając możliwość nabywania na własność lokali w państwowych domach wielomieszkaniowych ustawodawca musiał się liczyć z faktem, iż są one zajmowane z reguły na podstawie stosunku najmu. Ustanowienie odrębnej własności takiego lokalu pociąga za sobą konieczność nowego określenia sytuacji najemcy. Niewątpliwie w celu ochrony aktualnych użytkowników lokali w państwowych domach wielomieszkaniowych przyjęto konstrukcję ścisłego związania ustanowienia odrębnej własności lokalu ze stosunkiem najmu. Zgodnie z powołanym już art. 15a ustawy o gospodarce terenami w miastach i osiedlach samodzielne lokale w tego rodzaju domach mogą być sprzedawane wyłącznie najemcom tych lokali.

Sformułowanie ustawy jednoznacznie wskazuje na to, że nikt inny poza najemcą lokalu w państwowym domu wielomieszkaniowym nie może stać się jego właścicielem. Jest to wyraźne *novum* w porównaniu z dotychczasową sytuacją. W innych bowiem domach, gdzie dopuszczalne jest ustanowienie odrębnej własności lokalu, nie tylko najemcy mogli nabywać je na własność. Wprawdzie byli oni spośród potencjalnych nabywców brani pod uwagę w pierwszej kolejności, jednakże nie stanowili wyłącznej grupy nabywców¹¹.

¹⁰ Zarządzenie Ministra Gospodarki Terenowej i Ochrony Środowiska z dnia 15.IX.1972 r. w sprawie sprzedaży przez Państwo niektórych domów jednorodzinnych, lokali w małych domach mieszkalnych i domach wielomieszkaniowych z równoczesnym oddawaniem działek w użytkowanie wieczyste (MP Nr 45, poz. 249).

¹¹ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 18.V.1970 r. w sprawie sprzedaży przez Państwo budynków z równoczesnym oddawaniem działek w użytkowanie wieczyste (tekst jednolity: Dz. U. z 1973 r. Nr 20, poz. 118), zwane dalej „rozporządzeniem RM z dnia 18.V.1970 r.”

Skoro więc ustawodawca wyraźnie stwierdza zarówno w ustawie z dnia 6.VII.1972 r. jak i w związanych z nią przepisach wykonawczych, że odrębna własność lokali w państwowych domach wielomieszkaniowych może powstać tylko na rzecz najemcy takiego lokalu, to w konsekwencji należy uznać, że nie mogą być sprzedawane lokale nie wynajęte, które się znajdują w takich domach. Związanie ustanowienia odrębnej własności ze stosunkiem najmu powoduje, że we wspomnianej sytuacji lokal taki powinien być w pierwój oddany w najem, a dopiero potem najemca może się stać jego właścicielem. W ten sposób państwowe domy wielomieszkaniowe w dalszym ciągu mają spełniać swoją podstawową funkcję, czyli stanowić bazę lokali zajmowanych jedynie na podstawie najmu związanego na mocy decyzji o przydziale. Od woli zaś najemcy takiego lokalu ma zależeć, czy zechce on nabyć ów lokal na własność¹².

Związanie powstania odrębnej własności lokali w domach wielomieszkaniowych będących własnością Państwa ze stosunkiem najmu prowadzi do uzależnienia powstania tej własności od zachowania się najemcy. W ten sposób nastąpiło rozszerzenie dozwolonej sfery zachowania się najemcy w odniesieniu do zajmowanego przezeń lokalu. Wydaje się, że można przyjąć, iż uzyskał on dodatkowe uprawnienie. Treścią tego uprawnienia jest możliwość doprowadzenia z jednej strony do ustania stosunku najmu, a z drugiej — do powstania odrębnej własności lokalu. Następuje tu jakby przekształcenie najmu w odrębną własność lokalu.

Z punktu widzenia najemcy istotne znaczenie mają przesłanki, które zgodnie z ustawą warunkują realizację tego uprawnienia, oraz skutki, jakie realizacja taka pociąga za sobą. Rozważania dotyczące tych zagadnień powinny także umożliwić bliższe określenie charakteru wspomnianego uprawnienia.

4. Tryb realizacji uprawnienia najemcy do przekształcenia najmu w odrębną własność lokalu precyzują bliżej przepisy wykonawcze do ustawy o gospodarce terenami w miastach i osiedlach¹³. W myśl tych przepisów najemca, chcąc uzyskać własność zajmowanego lokalu, powinien: a) złożyć wniosek do odpowiedniego organu administracji, b) zawrzeć notarialną umowę, c) uiścić cenę.

Ad a) W razie przeznaczenia określonego domu do sprzedaży, najemców położonych w nim lokali należy pisemnie o tym powiadomić (§ 5 rozporządzenia MGK z dnia 18.V.1970 r.). Z inicjatywą przeznaczenia do

¹² W wyjątkowych wypadkach należałoby uznać, że mogą być sprzedawane lokale, które w części nie były wynajęte. Ustawa nie wprowadza warunku, by nabywcą był najemca całego wyodrębnionego lokalu. W razie więc gdy samodzielny lokal był zajmowany przez kilku najemców, a zostanie tylko jeden spośród nich (w stosunku do pozostałych najem wygaś np. na skutek śmierci najemcy i braku osób bliskich), może on kupić cały lokal bez uzyskiwania w pierwój przydziału na pozostałe części. Uprawnienie takie będzie najemcy przysługiwało jedynie do czasu, gdy wolne części samodzielnego lokalu nie zostaną ponownie przydzielone innym osobom i wynajęte. Taka wyjątkowa sytuacja będzie miała miejsce oczywiście tylko wtedy, gdy lokal zajmowany przez kilku najemców nie będzie mógł być podzielony na kilka lokali samodzielnych (odrębnych).

¹³ Są to przepisy rozporządzenia Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 18.V.1970 r. w sprawie trybu oddawania w użytkowanie wieczyste terenów państwowych i sprzedaży położonych na nich budynków (Dz. U. Nr 13, poz. 120; zmiana: Dz. U. z 1972 r. Nr 51, poz. 331), zwane dalej „rozporządzeniem MGK z dnia 18.V.1970 r.”, oraz przepisy rozporządzenia RM z dnia 18.V.1970 r., powołanego wyżej w przypisie 11.

sprzedaży określonego samodzielniego lokalu mieszkalnego może wystąpić także sam najemca bez czekania na zawiadomienie go przez określony organ, że lokale w danym domu mogą być sprzedane. Jeżeli najemca decyduje się na kupno lokalu, składa wniosek o nabycie tegoż lokalu — jako przedmiotu odrębnej własności z jednoczesnym oddaniem mu w użytkowanie wieczyste ułamkowej części terenu — do jednostki sprawującej zarząd budynkiem. Jednostka zarządzająca w zasadzie tylko opiniuje taki wniosek najemcy i przesyła go do wydziału urzędu powiatowego (miejskiego) zajmującego się sprawami lokalowymi¹⁴.

Odmiennie wygląda sytuacja, gdy lokal znajduje się w zakładowym domu mieszkalnym. Jednostka zarządzająca decyduje tutaj sama o dopuszczalności sprzedaży. Gdy uzna, że lokal może być sprzedany, przesyła wniosek do odpowiedniego wydziału urzędu powiatowego. Może jednak również negatywnie ustosunkować się do wniosku najemcy; w wypadku takim zawiadamia jedynie o swej decyzji wnioskodawcę. Ta dosyć istotna różnica co do pozycji i stanowiska jednostki zarządzającej budynkiem podyktowana jest niewątpliwie koniecznością zachowania pewnej grupy lokali do dyspozycji zakładu pracy, niezbędnych dla zapewnienia ciągłości produkcji czy też z innych powodów¹⁵.

Złożenie wniosku o nabycie na własność lokalu pociąga za sobą ważny dla najemcy skutek. Oto bowiem od dnia złożenia wniosku do czasu rozstrzygnięcia nie można wydawać decyzji co do dysponowania tym lokalem (§ 8 ust. 7 rozporządzenia MGK z dnia 18.V.1970 r.). Ma to szczególne znaczenie dla najemców zajmujących większe lokale, niż wynika to z obowiązujących norm zaludnienia. Najemca bowiem zajmujący taki większy lokal też może go nabyć na własność, gdyż brak jest przepisu, który by uzależniał sprzedaż lokalu najemcy od tego, czy zajmowany przez niego lokal odpowiada normom zaludnienia. Natomiast w czasie trwania stosunku najmu, jeżeli lokal zaludniony jest poniżej obowiązujących norm, właściwy do spraw mieszkaniowych organ administracji może dokwaterować do części lokalu (stanowiącej co najmniej jeden pokój) inną osobę w trybie przewidzianym w art. 49 prawa lokalowego. Ta możliwość dysponowania lokalem najemcy zostaje właśnie wyłączona w razie złożenia wniosku o nabycie lokalu na własność, i to już od dnia złożenia wniosku.

O dopuszczalności nabycia przez najemcę lokalu na własność decyduje naczelnik powiatu (lub równorzędny stopniem organ) albo upoważniony przez niego kierownik właściwego do spraw gospodarki mieszkaniowej wydziału w urzędzie powiatowym (miejskim albo dzielnicowym w miastach wydzielonych z województw). Decyzja naczelnika powiatu lub upo-

¹⁴ Przepisy powołanej ustawy o gospodarce terenami w miastach i osiedlach oraz rozporządzeń wykonawczych mówią o *prezydium rady narodowej i jego wydziałach*. W związku z ustawą z dnia 22.XI.1973 r. o zmianie ustawy o radach narodowych (Dz. U. Nr 47, poz. 276) funkcje prezydium przejęli naczelnicy lub prezydenci miast. W dalszym ciągu będą więc używane określenia wynikające z aktualnego stanu prawnego.

¹⁵ Mimo że przepisy nie wprowadzają zakazu, wydaje się wątpliwe, żeby tzw. lokale funkcyjne, pozostające pod zarządem jednostki organizacyjnej rady narodowej, również mogły być sprzedawane ich najemcom. Prawnie rzecz biorąc, nie ma po temu przeszkód, ale szczególna sytuacja tych lokali zdaje się przesądzać o konieczności zatrzymania ich w dyspozycji dotychczasowego zarządcy.

ważnionego kierownika wydziału stanowi podstawę do zawarcia umowy sprzedaży lokalu z jednoczesnym oddaniem w użytkowanie wieczyste części terenu. Decyzja taka rozstrzyga o indywidualnej sprawie z zakresu zarządzania państwowymi nieruchomościami, czyli z zakresu administracji państwowej, dlatego też należy stosować do niej postanowienia k.p.a. z uwzględnieniem przepisów rozporządzenia z dnia 18.V.1970 r., jako przepisów szczególnych. Decyzja ta określa osobę nabywcy (w przyszłości stroną umowy) oraz precyzuje przedmiot sprzedaży. Ostateczna decyzja wiąże organ administracyjny, a w związku z tym powstaje dla niego obowiązek zawarcia oznaczonej w decyzji umowy. Najemca zaś, jako adresat tej decyzji, nabywa na jej podstawie uprawnienie do zawarcia umowy, której przedmiot i strony zostały już w tej decyzji wskazane. Sytuacje, w których z decyzji administracyjnej wypływa obowiązek zawarcia umowy tylko dla jednej ze stron, są naszymu prawu znane¹⁶, i wydaje się, że w omawianym wypadku mamy do czynienia właśnie z taką sytuacją¹⁷.

Wyłania się tu jednak istotny problem środków, przy pomocy których uprawniony z decyzji (najemca) może zrealizować swoje roszczenie o zawarciu umowy. Nie sposób bowiem wyłączyć z góry możliwości niewywiązania się organu administracji z obowiązku zawarcia umowy sprzedaży lokalu. Najwłaściwszym sposobem wydaje się w takiej sytuacji wytoczenie powództwa cywilnego o zawarcie umowy, bo tylko sąd, wydając orzeczenie określone w art. 64 k.c., ma przewidziane w prawie środki służące przymusowej realizacji tego rodzaju roszczeń. Jak słusznie podkreślono w literaturze, droga administracyjna do dochodzenia tego roszczenia nie wydaje się ani prawnie uzasadniona, ani realnie możliwa¹⁸.

Ad b) Jak z powyższego wynika, na podstawie decyzji administracyjnej najemca może doprowadzić do zawarcia umowy sprzedaży, której skutkiem będzie ustanowienie na jego rzecz odrębnej własności lokalu. Umowa taka powinna być zawarta w formie aktu notarialnego. Prze-

¹⁶ S. Grzybowski: Akt administracyjny jako źródło stosunków obligacyjnych (uwagi na tle art. 397—404 k.c.), PiP 1966, nr 9, s. 274; W. Czachórski: Prawo zobowiązań w zarysie, Warszawa 1968, s. 176—180; A. Wolter: Prawo cywilne — Zarys części ogólnej, Warszawa 1963, s. 273.

¹⁷ Szerzej tym problemem w analogicznej sytuacji zajmują się E. Łętowska i J. Łętowski w komentarzu do uchwały pełnego składu Izby Cywilnej SN z dnia 25.IV.1964 r. III OC 12/64 (Funkcjonowanie administracji w świetle orzecznictwa, Warszawa 1967, s. 97—99).

¹⁸ Ostateczna decyzja o sprzedaży lokalu przez Państwo najemcy stwarza szczególną sytuację prawną. Strony przyszłej umowy uzgodniły w toku postępowania swoją wolę zawarcia umowy sprzedaży. Chociaż więc decyzja administracyjna rodzi w zasadzie tylko skutki administracyjnoprawne ze względu na swój charakter przygotowawczy w stosunku do czynności cywilnoprawnej, to jednak wydaje się, że do dochodzenia uprawnienia wynikającego z niej dla adresata właściwa jest droga powództwa cywilnego opartego na art. 64 k.c. Organ administracyjny jest związany decyzją, która oznacza przedmiot i wymienia strony przyszłej umowy, dla obywatela rodzi zaś ona uprawnienie do zawarcia oznaczonej w niej umowy. Gdyby uznać, że droga powództwa cywilnego jest niedopuszczalna, to uprawnionemu przysługiwałyby tylko drogi skarg i wniosków. Ukształtowanie przez ustawodawcę sprzedaży lokali w opisanych w pracy dwu stadiach, przy czym najpierw następuje uzgodnienie woli zawarcia umowy w formie decyzji administracyjnej, wskazuje na możliwość traktowania tej decyzji jako zobowiązującej do zawarcia umowy, a w konsekwencji — na możliwość dochodzenia tego roszczenia w trybie przewidzianym w art. 64 k.c. Podobnie E. Łętowska i J. Łętowski: op. cit., s. 100.

widują to przepisy rozporządzenia RM z dnia 18.V.1970 r., jak również przepisy k.c., które do ustanowienia odrębnej własności lokalu wymagają formy notarialnej (art. 137 k.c.).

Związanie umowy sprzedaży lokalu najemcy z decyzją administracyjną, która jest podstawą zawarcia tej umowy, skłania do rozważenia wzajemnych zależności zachodzących między umową cywilnoprawną a decyzją. W szczególności interesujące jest tu zagadnienie wpływu uchylecia decyzji administracyjnej na ważność zawartej już umowy.

Decyzja zawierająca zgodę organu administracji na sprzedaż lokalu określonego najemcy rodzi roszczenie o zawarcie umowy sprzedaży, jest więc ona niewątpliwie decyzją, na mocy której jej adresat nabywa prawo. Jako taka może więc być w zasadzie uchylona tylko za zgodą adresata (art. 136 k.p.a.). Wyjątkowo tylko, gdyby z decyzją tą wiązało się zagrożenie dla zdrowia lub życia ludzkiego albo gdyby powodowało to poważne szkody dla gospodarki narodowej lub naruszało ważne interesy państwa, może ona być uchylona nawet bez zgody stron. Jeżeli taka właśnie decyzja była jednocześnie podstawą zawartej umowy cywilnoprawnej, to powstaje wówczas zagadnienie oceny skutków jej uchylecia dla ważności umowy. Podobny problem wyłoni się także w razie uchylecia ostatecznej decyzji z powodu jej nieważności z mocy art. 137 k.p.a.

Wydaje się, że rozstrzygnięcie interesującego nas zagadnienia powinno się opierać na wyrażonej w orzecznictwie i zaakceptowanej w literaturze zasadzie¹⁹, iż w sferze prawa cywilnego organ administracyjny działa jako strona mająca równe prawa, a w związku z tym, uczestnicząc w obrocie cywilnym, musi się on podporządkować wymaganiom stawianym przez to prawo uczestnikom obrotu. Konsekwencją tej zasady będzie stanowisko, że uchylecie decyzji administracyjnej, na podstawie której zawarto umowę sprzedaży lokalu najemcy, nie może spowodować samo przez się nieważności tej umowy. Uznanie nieważności takiej umowy lub uchylecie się od skutków zawartego w niej oświadczenia woli jest możliwe tylko na warunkach przewidzianych w przepisach prawa cywilnego. Sam zaś fakt uchylecia decyzji w sytuacji, gdy źródłem stosunku cywilnoprawnego jest umowa stron, nie pociąga za sobą w świetle tych przepisów nieważności umowy. Nie bez znaczenia natomiast dla oceny, z punktu widzenia prawa cywilnego, ważności umowy i możliwości uchylecia się od skutków zawartego w niej oświadczenia woli będą przyczyny uchylecia decyzji administracyjnej. Badanie tych przyczyn i ocena ich wpływu na skuteczność zawartych w umowie oświadczeń woli należy jednak w ostateczności do sądu, gdyż tylko on może orzec o skutkach czynności cywilnoprawnej.

Inne rozwiązanie, w szczególności rozwiązanie zakładające automatyczną nieważność umowy w wyniku uchylecia decyzji administracyjnej, nie wydaje się możliwe do przyjęcia. Stawiałoby ono organ administracyjny w pozycji uprzywilejowanej, prowadząc przy tym do pozbawienia rzeczywistego znaczenia dokonanych przez niego czynności cywilnoprawnych. Umowa notarialna, która w odczuciu nabywców stanowi zabezpieczenie ich interesów, mogłaby się stać nieważna bez możliwości uczestniczenia

¹⁹ Por. cytowane w przypisie 17 uchwałę SN i komentarz do niej E. i J. Łętowskich.

nabywcy w postępowaniu oceniającym jej wartość, a to z kolei mogłoby niewątpliwie podważyć zaufanie potencjalnych nabywców do zawieranych z organem administracyjnym umów sprzedaży.

Ad c) Nabycie lokalu przez najemcę następuje w drodze umowy sprzedaży, jest więc ono uzależnione od zapłaty ceny lokalu. Sposób ustalenia ceny i jej zapłaty został określony w przepisach rozporządzenia RM z dnia 18.V.1970 r. Na wysokość ceny ma wpływ: położenie budynku, wyposażenie lokalu w urządzenia i instalacje oraz stopień zużycia lokalu. Tabela stanowiąca załącznik do rozporządzenia RM z dnia 18.V.1970 r. wprowadza stawki zasadnicze w wysokości od 2 do 3 tys. zł za 1 m² powierzchni użytkowej. Jeśli chodzi o usytuowanie budynku, to bierze się pod uwagę wielkość miasta oraz dzielnicę, w której budynek się znajduje. Podział na dzielnice ustala naczelnik powiatu (miasta). Wysokość ceny lokalu zależy od wyposażenia go w takie urządzenia i instalacje, jak wodociąg, kanalizacja, ogrzewanie piecowe, gazowe lub c.o., bądź w dźwig osobowy (windę). Stopień zużycia wpływa na cenę w ten sposób, że za każdy pełny rok eksploatacji budynku odlicza się 1,25% wartości sprzedawanego lokalu. Nie można jednak odliczyć więcej niż 50% wartości pierwotnej. Jeżeli dom poddany był kapitalnemu remontowi lub modernizacji, to stopień zużycia odlicza się począwszy od następnego roku po oddaniu budynku do eksploatacji. O tym, czy miał miejsce kapitalny remont lub modernizacja, decyduje — zgodnie z przepisami rozporządzenia RM z dnia 18.V.1970 r. — okoliczność, czy w ich wyniku nastąpiło pełne przywrócenie walorów konstrukcyjnych i użytkowych budynku.

W chwili zawarcia umowy najemca powinien zapłacić co najmniej 30% ceny; reszta może być rozłożona na miesięczne raty, płatne, w zależności od warunków ekonomicznych kupującego, w ciągu 10—25 lat. Wcześniejsza zapłata ceny niż w ustalonym w umowie terminie powoduje umorzenie części należnej od nabywcy kwoty. Największe umorzenie, tj. 28% całej kwoty, jaką ma zapłacić nabywca, jest możliwe w razie zapłaty pełnej ceny w chwili zawarcia umowy. Aby zatem najemca mógł nabyć na własność zajmowany przez siebie lokal, powinien on dysponować co najmniej kwotą odpowiadającą 30% wartości kupowanego lokalu.

5. Realizacja uprawnienia najemcy do przekształcenia najmu w odrębną własność lokalu powoduje ustanie stosunku najmu oraz powstanie odrębnej własności lokalu. Następuje to z momentem zawarcia umowy, zgodnie bowiem z art. 155 k.c. umowa sprzedaży przenosi własność na nabywcę. Wprowadzenie do umowy warunku lub terminu (np. że stosunek najmu skończy się dopiero w miesiąc po zawarciu umowy i że tym samym najemca z upływem tego terminu stanie się właścicielem) pozbawia umowę jej skutku rozporządzającego. Tego rodzaju postanowienie pociągałoby za sobą konieczność zawarcia jeszcze jednej umowy notarialnej, która przenosiłaby własność lokalu.

Przekształcenie najmu w odrębną własność lokalu daje wprawdzie najemcy większe uprawnienia w stosunku do zajmowanego lokalu, ale wiąże się także ze zmianą jego obowiązków. Najemca staje się nie tylko właścicielem zajmowanego lokalu, ale również współwłaścicielem części budynku, w którym lokal się znajduje, oraz użytkownikiem wieczystym części terenu, na którym położony jest budynek.

Prawa i obowiązki osoby, której przysługuje odrębna własność lokalu, regulują przepisy k.c. Chcąc więc dokładnie określić sytuację dawnego najemcy od chwili ustanowienia odrębnej własności lokalu, należałoby przeprowadzić — na podstawie tych przepisów — szczegółową analizę uprawnień i obowiązków właściciela lokalu. Jest to jednak zagadnienie zbyt szerokie i wymagające odrębnego opracowania²⁰. Celowe natomiast wydaje się wskazanie na istotne różnice w sytuacji najemcy i właściciela lokalu oraz na pewne odrębności w uregulowaniu spraw związanych z własnością lokalu, wynikające z przepisów rozporządzeń z dnia 18.V.1970 r.

Przedmiotem odrębnej własności w rozważanym przez nas wypadku może być lokal mieszkalny, który zajmowany był przedtem na podstawie stosunku najmu. Ma to być „samodzielny lokal mieszkalny”. Wykluczone jest więc tutaj nabywanie na własność pomieszczeń, które nie są dostatecznie wyodrębnione fizycznie. Samo pojęcie „lokal mieszkalny” nie zostało zdefiniowane ani w k.c., ani w innych mogących wchodzić w rachubę ustawach. Zgodnie natomiast z decyzją Ministra Gospodarki Komunalnej z dnia 24.X.1962 r. (Nr PGL-XVI-304/62) „lokałem mieszkalnym w rozumieniu art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 28.V.1957 r. (Dz. U. z 1962 r. Nr 47, poz. 228) jest izba lub zespół izb, który wraz z przynależnymi do nich ewentualnymi pomieszczeniami użytkowymi i urządzeniami tworzy funkcjonalną całość”²¹. Nie ma żadnych przeszkód, aby definicję tę stosować także przy określaniu pojęcia lokalu mieszkalnego w razie ustanowienia odrębnej własności w państwowych domach wielomieszkanowych. Pozwala ona uzyskać dawnemu najemcy pozycję właściciela w stosunku do wszystkich tych pomieszczeń i urządzeń, z których korzystał tylko na własny użytek, tzn. nie tylko w odniesieniu do lokalu, ale także do piwnicy czy wyodrębnionej części strychu. Jak wynika natomiast z doniesień prasowych, kształtuje się praktyka prowadząca do sprzedaży tylko lokalu bez pomieszczeń funkcjonalnie z nim związanych, które mogą być jedynie wynajmowane²². Wydaje się to zupełnie zbędnym komplikowaniem sytuacji prawnej właściciela lokalu. Ponadto powstaje problem, kto będzie wynajmującym, jeżeli wszystkie lokale w budynku zostaną sprzedane. W związku z tym należałoby postulować, aby w umowach o ustanowienie odrębnej własności lokalu, które powinny określać wielkość, położenie i rozmiar lokalu, uwzględniano, że lokal mieszkalny to również funkcjonalnie związane z nim pomieszczenia użytkowe.

Stając się właścicielem dawny najemca uzyskuje uprawnienie do rozporządzenia lokalem. Zbycie lokalu następuje zawsze wraz ze zbyciem udziału we współwłasności i prawa użytkowania wieczystego części terenu, gdyż są one związane z prawem odrębnej własności lokalu, co wynika wprost z k.c. Przepisy rozporządzenia RM z dnia 18.V.1970 r. ograniczają uprawnienie do rozporządzenia lokalem w ten sposób, że usta-

²⁰ Bliżej problemem tym zajmuje się Z. Radwański: op. cit., s. 44—101. Por. także pracę zbiorową: Kodeks cywilny — Komentarz, t. 1, Warszawa 1972, s. 350 i podaną tam literaturę.

²¹ Por. „Orzecznictwo naczelnych organów administracji państwowej”, wydawnictwo Prokuratury Generalnej, Warszawa 1964, poz. 15.

²² Por. „Życie Warszawy” z dnia 10.XI.1973 r., powołujące się na wyjaśnienia Ministerstwa Gospodarki Terenowej i Ochrony Środowiska.

nawiają zakaz sprzedaży lokalu przed upływem 5 lat od daty jego nabycia. Naczelnik powiatu (organ równorzędny) może jednak zezwolić na sprzedaż lokalu przed upływem 5-letniego okresu. Tego rodzaju ograniczenie, jako wyjątek od zasady pełnej ochrony własności osobistej (do której zaliczamy własność lokalu), należy interpretować bardzo ściśle. Wobec tego, skoro przepisy mówią jedynie o zakazie sprzedaży osobie trzeciej, należy uznać, że nabywca lokalu od chwili, gdy uzyskał ten tytuł, może nim rozporządzać w drodze innych czynności niż umowa sprzedaży. Od chwili więc ustanowienia odrębnej własności prawo do lokalu może być darowane albo też może stanowić przedmiot zapisu lub testamentu. W razie śmierci właściciela prawo własności lokalu przechodzi na jego spadkobierców w trybie dziedziczenia ustawowego lub testamentowego. Jeżeli jest kilku spadkobierców, prowadzi to z reguły do powstania współwłasności w odniesieniu do lokalu. Zniesienie współwłasności może nastąpić zgodnie z przepisami k.c. o dziale spadku.

W związku z przyznaniem pełnego prawa dyspozycji lokalem mieszkalnym jego właścicielowi wyłania się problem, czy Państwo będzie mogło odzyskać własność sprzedanego lokalu. Przyjmując za punkt wyjścia obowiązujący system prawa, należy uznać, że tego rodzaju sytuacje mogą występować tylko jako następstwo szczególnych okoliczności przewidzianych przez prawo albo z woli samego właściciela. I tak, Państwo może się stać właścicielem lokalu: 1) w drodze przepisów o wywłaszczeniu²³, 2) w razie śmierci właściciela lokalu i braku spadkobierców (art. 935 § 3 k.c.), 3) gdy umowa o przeniesienie własności wskutek wad oświadczenia woli lub sprzeczności z bezwzględnie obowiązującymi przepisami okaże się nieważna, 4) w sytuacji, gdy właściciel lokalu jest dłużnikiem Skarbu Państwa i Państwu przyznana zostaje w drodze egzekucji własność lokalu²⁴. Jeżeli natomiast chodzi o sytuacje, w których Skarb Państwa może uzyskać własność lokalu z woli najemcy, to w grę może tu wchodzić zrzeczenie się prawa własności oraz sprzedaż. Zrzeczenie się własności nieruchomości, która stanowi przedmiot własności osobistej, jest możliwe zgodnie z art. 178 k.c. W trybie przewidzianym w tym artykule właściciel lokalu, traktowanego przez przepisy z chwilą ustanowienia odrębnej własności jako nieruchomości (przy tym niewątpliwie jest to przedmiot własności osobistej art. 133 k.c.), może się zrzec własności lokalu na rzecz Skarbu Państwa. Natomiast możliwość nabycia lokalu przez Skarb Państwa w drodze umowy sprzedaży będzie najczęściej realizowana przez wykonanie prawa pierwokupu wtedy, gdy właściciel będzie sprzedawał lokal osobie trzeciej.

Z chwilą przekształcenia najmu w odrębną własność, dawnego najemcę obciążają obowiązki, które przedtem ponosił wynajmujący. O ile wykonywanie tych obowiązków w stosunku do samego lokalu nie nastrocza problemów, o tyle w odniesieniu do udziału we współwłasności części budynku wyłania się interesujące zagadnienie uczestniczenia w zarządzie

²³ Por. art. 12a ustawy wywłaszczeniowej, wprowadzony ustawą z dnia 22.XI.1973 r. (Dz. U. Nr 48, poz. 282).

²⁴ Warto nadmienić w tym miejscu, że sama zwłoka w zapłacie raty ceny kupna lokalu nie powoduje utraty własności. Dopiero gdy doprowadzi to do sprzedaży nieruchomości w trybie egzekucyjnym, Skarb Państwa może się stać właścicielem lokalu.

budynkiem i ponoszenia związanych z tym obowiązków oraz wykonywania przysługujących uprawnień.

Przedmiotem współwłasności są te części budynku, które służą do wspólnego użytku poszczególnych właścicieli lokalu lub najemców, jeżeli nie wszystkie lokale zostały sprzedane. Mając na uwadze, że są to części budynku, które wymagają szczególnej troski, gdyż ich wygląd i właściwy stan przesądza w znacznym stopniu o standardzie zamieszkania, problem sprawowania nad nimi właściwej opieki staje się niezmiernie istotny, gdy pojawia się kilku właścicieli zamiast jednego, którym było w dodatku Państwo.

Celem ułatwienia sprawowania zarządu nad budynkiem, w którym znajdują się wyodrębnione lokale stanowiące własność zajmujących je osób, ustawodawca nie pozostawił tej sprawy do uregulowania tylko w drodze porozumienia między poszczególnymi współwłaścicielami, ale wprowadził pewne zasady normujące sposób zarządu. Zasady te wyraźnie nawiązują do postanowień k.c. dotyczących współwłasności.

Rozporządzenie z dnia 18.V.1970 r. przewiduje, że gdy odrębna własność zostaje ustanowiona w mniejszej niż 50% liczbie lokali znajdujących się w domu, to zarząd w dalszym ciągu sprawuje jednostka państwowa, która wykonywała go dotychczas. Jeżeli zaś odrębną własność ustanowiono w większej niż 50% liczbie lokali, właściciele ich mogą się zrzec na spółdzielnię, która będzie się zajmowała sprawowaniem zarządu domem.

W pierwszym wypadku państwowa jednostka występuje jako współwłaściciel (którego udział wynosi co najmniej połowę) sprawujący zarząd rzeczą wspólną. Zgodnie z przepisami k.c. o współwłasności może ona wtedy podejmować wszelkie czynności związane z eksploatacją budynku należące do tzw. czynności zwykłego zarządu. Przy czynnościach przekraczających zakres zwykłego zarządu, gdyby pozostali współwłaściciele sprzeciwiali się ich dokonaniu, może ta jednostka wystąpić do sądu o rozstrzygnięcie zasadności dokonania zamierzonej czynności. W ten sposób, mimo istnienia odrębnej własności poszczególnych lokali, państwowa jednostka zarządzająca ma prawnie zagwarantowaną możliwość podejmowania czynności dotyczących zarządzanego budynku nawet w braku co do tego zgody poszczególnych właścicieli. Nie oznacza to, oczywiście, aby poszczególni właściciele lokali nie mieli żadnego wpływu na poczynania jednostki zarządzającej. Państwowa jednostka zarządzająca, jako współwłaściciel sprawujący zarząd rzeczą wspólną, zobowiązana jest zgodnie z art. 208 k.c. do składania na żądanie współwłaścicieli rachunków z zarządu. Gdyby zaś zamierzała ona dokonać czynności rażąco sprzecznej z zasadami prawidłowego zarządu, to każdy ze współwłaścicieli może żądać rozstrzygnięcia tej kwestii przez sąd. Wydaje się, że rozsądne korzystanie z tych uprawnień nie powinno się stać przeszkodą we właściwym sprawowaniu przez państwową jednostkę zarządu domem, więcej nawet, może ono wpłynąć na poprawę jej działalności.

Z chwilą gdy Państwo przestanie mieć udział w budynku wynoszącym co najmniej połowę, państwowa jednostka może oczywiście dalej prowadzić zarząd. Zostaje ona jednak bardziej ograniczona wolą poszczególnych właścicieli lokali, gdyż w sprawach dotyczących zarządu musiałaby uzyskać zgodę co najmniej takiej ich liczby, aby wraz z ich udziałem

mi mieć co najmniej połowę przedmiotu współwłasności. Tym też należy zapewne tłumaczyć przewidzianą w przepisach rozp. RM z dnia 18.V.1970 r. możliwość powołania w takim razie spółdzielni sprawującej zarząd w imieniu poszczególnych właścicieli. Zgodnie z przepisami powołanego rozporządzenia może powstać taka sytuacja, że cały budynek będzie własnością poszczególnych właścicieli lokali, natomiast zarząd nimi sprawuje nadal jednostka państwowa; w wypadku takim należałoby uznać, że występuje ona jako przedstawiciel tych właścicieli lokali. Źródłem stosunku prawnego łączącego wtedy współwłaścicieli z zarządcą byłoby wyraźne lub dorozumiane powierzenie prowadzenia jej spraw związanych z zarządkiem budynkiem.

Pamiętając o wyrażonych w rozporządzeniu RM z dnia 18.V.1970 r. zasadach dotyczących zarządzania budynkiem, należy brać pod uwagę, że zgodnie z art. 137 k.c. umowa dotycząca ustanowienia odrębnej własności lokalu powinna określać sposób zarządu wspólną nieruchomością.

Przewidziane w rozporządzeniu RM z dnia 18.V.1970 r. zasady zarządu wspólnym budynkiem ograniczają strony umowy, w której ustanowiono odrębną własność lokalu. Umowne określenie zarządu powinno opierać się na zasadach wyrażonych w powyższym rozporządzeniu. Ponieważ przepisy tego rozporządzenia dotyczą instytucji określonych w k.c. (takich jak odrębna własność lokalu i związana z nią współwłasność), przeto postanowienia k.c. znajdują tu zastosowanie. Są to jednak w stosunku do k.c. przepisy szczególne. Gdy zaś tę samą materię regulują przepisy ogólne i szczególne, to w myśl stosowanej reguły interpretacyjnej, że *lex specialis derogat legi generali*, należy, rzecz oczywista, uwzględnić zmiany wprowadzone przepisem szczególnym.

Rozporządzenie RM z dnia 18.V.1970 r. zawiera nie tylko określenie zasad dotyczących sposobu sprawowania zarządu wspólnym budynkiem, ale ustala również sposób uczestniczenia poszczególnych właścicieli lokali w ponoszeniu wydatków związanych ze wspólnym budynkiem. Zachowano tu kodeksową zasadę, że wydatki i ciężary związane z rzeczą wspólną oblicza się w stosunku do wielkości udziałów, ale jednocześnie przyjęto jednolite ich określenie dla wszystkich budynków, i to nawet bez względu na stopień zużycia budynku. Zgodnie z powołanymi przepisami właściciel lokalu obowiązany jest do nakładów w wysokości 3⁰/₀ rocznie w stosunku do pierwotnej wartości lokalu. Nakłady te służą na pokrycie kosztów eksploatacji oraz bieżących i kapitalnych remontów. Są to oczywiście nakłady związane z utrzymaniem budynku w odpowiednim stanie jako całości²⁵. Oprócz tego właściciel lokalu ponosi wszelkie opłaty i nakłady związane tylko z lokalem, tzn. opłaty za ogrzewanie, oświetlenie, dostarczanie ciepłej wody, korzystanie z windy, jak również koszty wykonanych w lokalu na własną rękę ulepszeń.

6. Dokonane wyżej ustalenia, w szczególności co do trybu realizacji uprawnienia najemcy do przekształcenia najmu w odrębną własność

²⁵ Opłaty te, jako należności nie objęte ustawą z dnia 6.VI.1958 r. o ściąganiu należności Państwa z tytułu najmu lokali (Dz. U. z 1958 r. Nr 35, poz. 156 oraz z 1961 r. Nr 32, poz. 159), nie mogą być ściągane w uproszczonym trybie przewidzianym tą ustawą. Wobec tego w razie zwłoki w ich zapłacie wierzyciel, czyli zarządcą domu musi uzyskać tytuł egzekucyjny, którym będzie orzeczenie sądu nakazujące zapłatę określonej kwoty.

lokali, pozwalają na bliższe określenie charakteru tego uprawnienia. Stworzenie przez przepis ustawy z dnia 6.VII.1972 r. takiej sytuacji, w której ustanowienie odrębnej własności lokalu w państwowym domu wielomieszkaniowym jest zależne od dozwolonego i fakultatywnego zachowania się najemcy tego lokalu, wydaje się uzasadniać posługiwanie się dla jej oznaczenia terminem uprawnienia. Przecież najemca i tylko najemca ma możliwość doprowadzenia do ustanowienia odrębnej własności zajmowanego przez niego lokalu.

Nie jest to jednak uprawnienie, które dawałoby najemcy możliwość żądania od drugiej strony określonego zachowania się, w wyniku którego najemca stanie się właścicielem lokalu. O możliwości bowiem ustanowienia odrębnej własności w odniesieniu do konkretnego lokalu rozstrzyga organ administracyjny. W stosunku do tego organu najemcy nie przysługuje roszczenie o ustanowienie odrębnej własności. W tym stadium najemca ma, ściśle biorąc, nie tyle możliwość przekształcenia najmu w odrębną własność lokalu, ile możliwość domagania się, aby organ administracyjny wydał w tej sprawie decyzję.

Ta wyraźna nadrzędność pozycji organu administracyjnego w stosunku do najemcy prowadzi do wniosku, że można tu mówić co najwyżej o uprawnieniu wynikłym ze stosunku administracyjnoprawnego.

Sytuacja najemcy zmienia się jednak w sposób istotny z chwilą uprawnienia się decyzji zezwalającej na ustanowienie odrębnej własności lokalu. Sama decyzja nie powoduje ustania najmu i powstania własności lokalu: skutki te wynikają dopiero z umowy. Najemca jednak od chwili, gdy decyzja stanie się ostateczna, ma w stosunku do organu administracyjnego inną pozycję. Przysługuje mu mianowicie roszczenie o zawarcie umowy przenoszącej na niego własność lokalu. Jego uprawnienie do przekształcenia najmu w odrębną własność lokalu zmieniło w ten sposób swój charakter. Stało się ono uprawnieniem, którego realizacji może dochodzić na drodze sądowej. Organ (osoba prawna), w stosunku do której uprawnienie to mu przysługuje, utraciła swą nadrzędną pozycję (w zakresie możliwości rozstrzygania o treści uprawnienia). Skłania to do uznania, że od chwili uprawomocnienia się decyzji omawiane uprawnienie najemcy uzyskuje charakter cywilnego roszczenia.

Taka dwoistość charakteru uprawnienia najemcy do przekształcenia najmu w odrębną własność lokalu jest konsekwencją uzależnienia ostatecznych skutków ustanowienia odrębnej własności w państwowych domach wielomieszkaniowych od czynności cywilnoprawnej przy jednoczesnym zachowaniu trybu administracyjnego w początkowym stadium sprawy. Jest to jeszcze jedna ilustracja związania regulacji cywilnoprawnej i administracyjnoprawnej w sprawach dotyczących korzystania z lokali mieszkalnych.