

Institut Prawa Sądowego UMCS
Zakład Prawa Cywilnego i Postępowania Cywilnego

Krzysztof STEFANIUK

**Funkcja społeczna spółdzielczego prawa do lokalu (mieszkalnego)
w spółdzielniach budowlano-mieszkaniowych na tle innych form
prawnych korzystania z mieszkań**

Общественная функция кооперативного права на помещение (жилое)
в жилищно-строительных кооперативах на фоне других правовых форм
пользования квартирой

Fonction sociale du droit coopératif au logement dans les coopératives
de construction et d'habitation par rapport aux autres formes juridiques
d'usufruit des logements

I

1. Zgodnie z przepisami Konstytucji PRL i kodeksu cywilnego państwo zapewnia całkowitą ochronę własności osobistej, która obejmuje w zasadzie własność przedmiotów służących do zaspokojenia potrzeb materialnych i duchowych właściciela i jego bliskich. Własność w ujęciu Konstytucji PRL jest synonimem mienia i obejmuje wszelkie prawa majątkowe. Stąd też szczególna konstytucyjna ochrona własności osobistej dotyczy wszystkich praw majątkowych, których treścią jest zaspokajanie potrzeb materialnych i duchowych podmiotu prawa oraz jego bliskich. Natomiast kodeksowe przepisy (por. art. 139) o szczególnej ochronie własności osobistej można i należy stosować do innych praw majątkowych wchodzących w skład mienia osobistego *per analogiam*.¹

¹ Por. J. Wasilkowski: *Prawo własności w PRL, Zarys wykładu*, Warszawa 1969, s. 24 i n.; A. Wolter: *Prawo cywilne, Zarys części ogólnej*, Warszawa 1967, s. 27 i n. Potrzebę stosowania analogii kwestionuje T. Dybowski (*Ochrona własności w polskim prawie cywilnym, Rei vindicatio, Actio negatoria*, Warszawa 1969, s. 25 i n.), stając na stanowisku, że art. 126—132 i 139 regulują problematykę własności w szerszym znaczeniu, a mianowicie odpowiadają one co do zakresu przepisowi art. 44 k.c., który mówi o mieniu.

Każda instytucja prawna, która normuje korzystanie z mieszkania, jeżeli mieści się ono w wyżej określonych ramach, tzn. służy do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych podmiotu prawa i jego bliskich (a przy tym spełnia wymogi formalne przewidziane dla osobistej własności lokali i budynków — por. art. 134 k.c.) mogłaby znaleźć miejsce wśród instytucji polskiego prawa jako prawa typu socjalistycznego, albowiem z podstawowymi założeniami tego prawa (art. 13 Konstytucji i art. 139 k.c.) pozostaje w pełnej zgodności. Tak ogólnie zarysowane ramy pozwalają na dużą różnorodność instytucji, które regulują korzystanie z mieszkania. O wyborze określonych form prawnych przez ustawodawcę decyduje przede wszystkim polityka mieszkaniowa państwa, a także przyzwyczajenia ludności, pewne tradycje kultury prawniczej itp.² Należy zgodzić się z Z. Radwańskim³, że im bardziej polityka mieszkaniowa państwa zmierza w kierunku zainteresowania ludności w rozwiązaniu problemu mieszkaniowego, tym silniej rozwijają się i różnicują atrakcyjne dla obywateli formy prawne korzystania z mieszkań, a wśród nich formy spółdzielcze. W ramach różnych (licznych) form możliwe jest osiąganie różnych efektów społecznych i ekonomicznych, korzystnych z punktu widzenia polityki mieszkaniowej państwa.

2. Jeśli chodzi o formy spółdzielcze, pozwalają one na osiągnięcie znacznych efektów akumulacyjnych w dziedzinie własnych środków ludności; ale nie na tym polega główna wartość tych form, gdyż efekty akumulacyjne można by osiągnąć równie dobrze na przykład przez sprzedaż po cenach rynkowych budowanych przez państwo mieszkań lub w ramach stosunku najmu polityką odpowiednio wysokich czynszów. Spółdzielczość wnosi do gospodarki mieszkaniowej przede wszystkim duże wartości społeczne, takie jak: wzrost aktywności społeczeństwa w zakresie budownictwa i eksploatacji mieszkań, samorządność oraz związana z nią inicjatywę mieszkańców itp., a przy tym nie eliminuje wpływu państwa na gospodarkę mieszkaniową.⁴

Mówiąc o wpływie państwa na spółdzielczą gospodarkę mieszkaniową, należy mieć na uwadze fakt, iż charakter stosunków między spółdzielczością a państwem określają zasady, na których opiera się funkcjonowanie spółdzielni, a które od kilkudziesięciu lat zapewniają spółdzielczości żywotność. Nie można mianowicie zapominać, że spółdzielnia również w ustroju socjalistycznym, mimo silnych więzów łączących spółdzielczość z gospodarką państwową i istnienia warunków dla zhar-

² Por. Z. Radwański: *Funkcja społeczna, treść i charakter prawny odrębnej własności lokali*, „Studia Cywilistyczne” 1968, t. XI, s. 48.

³ *Loc. cit.*

⁴ Por. A. Andrzejewski: *Spółdzielczość mieszkaniowa w systemie socjalistycznej gospodarki mieszkaniowej*, „Spółdzielczy Kwartalnik Naukowy” 1968, nr 1, s. 53 i n.

monizowania jej działalności z interesem ogólnospołecznym, winna prowadzić swą działalność przede wszystkim w interesie zrzeszonych w niej członków. Jedną z podstawowych zasad, na których opiera się działalność spółdzielni jako zrzeszenia członków, jest zasada samorządności (por. art. 1 ustawy z 17 II 1961 r. o spółdzielniach i ich związkach — Dz. U. nr 12, poz. 61 — zwanej w dalszym ciągu ustawą). Zasada ta decydująco wpływa na charakter stosunków między państwem a spółdzielczością. W warunkach gospodarki planowej (por. art. 1 ustawy — spółdzielnia prowadzi działalność w ramach narodowego planu gospodarczego) konieczny jest pewien wpływ państwa na produkcję i rozdział mieszkań przez spółdzielczość, szczególnie w sytuacji, w której korzysta ona ze znacznej pomocy państwowej. Wpływ ten nie może się jednak wyrażać w pozbawieniu spółdzielni samodzielności, w szczególności w pozbawieniu funkcji rozdziału mieszkań i zastąpieniu tej formy administracyjnym rozdziałem przez organy państwowe. Sytuacja taka, godząc w zasadę samorządności, byłaby czynnikiem hamującym rozwój spółdzielczości⁵ (oczywiście i w tych warunkach spółdzielczości można by w sposób sztuczny stworzyć „perspektywy” rozwoju, a mianowicie przez doprowadzenie do takiej sytuacji, w której przynależność do spółdzielni stanowi jedyną możliwość uzyskania mieszkania⁶). Zbytняя ingerencja państwa w działalność spółdzielni prowadziłyby również do przekreślenia tych wartości społecznych, które reprezentuje spółdzielnia jako organizacja społeczna dobrowolna i samorządna.

3. Polityka mieszkaniowa państwa, sformułowana w licznych aktach rządowych z maja 1965 r. — M.P. nr 27 (w wyniku realizacji uchwał VII i VIII Plenum KC PZPR niektóre elementy tej polityki uległy bądź ulegną zmianie; dotyczy to przede wszystkim przeznaczania większych środków finansowych i rzeczowych na budownictwo mieszkaniowe; zmiany te jednak nie dezaktualizują wywodów zawartych w artykule, szczególnie zaś problematyki prawnej) jak również znajdująca wyraz w obowiązujących przepisach ustawowych, stwarza podstawę dla rozwoju — obok budownictwa państwowego — spółdzielczości mieszkaniowej i bu-

⁵ W początkach lat pięćdziesiątych ówczesny model gospodarki mieszkaniowej, m. in. przez pozbawienie spółdzielczości mieszkaniowej pomocy państwowej i objęcie mieszkań spółdzielczych publiczną gospodarką lokalami, nie sprzyjał rozwojowi spółdzielczości mieszkaniowej, a nawet praktycznie prowadził do eliminacji tej formy z istniejącego systemu gospodarki mieszkaniowej. Taka polityka była m. in. konsekwencją panujących wówczas błędnych poglądów na rolę w ogóle spółdzielczości w socjalizmie; por. na ten temat referat O. Langego, wygłoszony na konferencji zorganizowanej przez SIB w ramach obchodów 40-lecia rewolucji październikowej w marcu 1958 r., a opublikowany w pracy: *Spółdzielczość w Polsce Ludowej*, Warszawa 1969, s. 9 i n.

⁶ Por. Andrzejewski: *loc. cit.*

downictwa indywidualnego, z tym że od r. 1965 podstawowa rola, jeśli idzie o rozmiary, przypada budownictwu spółdzielczemu. Jeżeli tendencja ta utrzyma się (a można sądzić, że tak), będzie następowało stopniowe przesunięcie proporcji ilościowych między poszczególnymi rodzajami praw podmiotowych, jakie obecnie leżą u podstaw korzystania z mieszkań, na korzyść instytucji prawnych, w które ustawa wyposaża członków spółdzielni budownictwa mieszkaniowego.

W obecnym stanie prawnym i faktycznym do podstawowych form prawnych, na których podstawie może się odbywać korzystanie z mieszkania, należy zaliczyć własność domu jednorodzinnego i własność lokalu (odrębną), najem mieszkania w budynkach podlegających publicznej gospodarce lokalami (przede wszystkim w budynkach będących własnością państwową) oraz prawo do lokalu w obu typach spółdzielni. Trzy pierwsze (własność, najem i prawo do lokalu w spółdzielniach mieszkaniowych) będą stanowiły tło do rozważań nad funkcją spółdzielczego prawa do lokalu w spółdzielniach budowlano-mieszkaniowych. Pomijamy w rozważaniach, z różnych zresztą powodów, wiele innych instytucji, które mogą regulować korzystanie z mieszkania, jak między innymi podnajem, służebność mieszkania i dożywocie.

II

4. Oceniając rolę, jaką w systemie form prawnych korzystania z mieszkań pełni spółdzielcze prawo do lokalu w spółdzielniach budowlano-mieszkaniowych, należy mieć na uwadze dwa punkty widzenia. Pierwszy obejmuje rodzaj i charakter uprawnień członka do mieszkania w porównaniu do uprawnień osób korzystających z mieszkań w ramach innych instytucji prawnych. Drugi zaś — zagadnienia bezpośrednio uwarunkowane rozwiązaniami modelowymi gospodarki mieszkaniowej, które wykazują stosunkowo małą stabilność (dotychczasowa sytuacja w gospodarce mieszkaniowej — rosnąca dysproporcja między podażą a popytem na mieszkania — wskazywała na konieczność pewnych zmian w polityce mieszkaniowej⁷; zapowiedź tych zmian przyniosły uchwały VII i VIII Plenum KC PZPR). Chodzi mianowicie o miejsce w całym systemie gospodarki mieszkaniowej spółdzielczości mieszkaniowej w ogóle, a spółdzielni budowlano-mieszkaniowych, w których omawiane prawo przysługuje członkom, w szczególności. Zagadnieniem tym w zasadzie zajmować się nie będziemy. Jednakże całkowite pominięcie go nie jest możliwe, albowiem prawidłowa ocena funkcji omawianego prawa wymaga nawiązania do roli, jaką odgrywają spółdzielnie budowlano-mieszkaniowe w zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych w Polsce.

⁷ Sprawa ta nabrała dosyć dużego rozgłosu w publicystyce. Por. przede wszystkim dyskusję na łamach „Polityki”, zapoczątkowaną publikacją J. Urbana:

Jest bowiem rzeczą oczywistą, że kształt prawny, jaki ustawodawca nadał danemu prawu w ustawie, nie jest jedynym czynnikiem decydującym o funkcji społecznej i roli tego prawa, ale co najmniej w równym stopniu decydują o tym także takie czynniki, jak: aktualna polityka w zakresie wielkości środków przeznaczonych na gospodarkę mieszkaniową, preferowanie poszczególnych form budownictwa (państwowe, spółdzielcze, indywidualne), w tym ustalenie przez państwo proporcji w zakresie pomocy dla poszczególnych rodzajów spółdzielni, określenie wysokości środków finansowych członków, ustalenie pomocy rzeczowej itp.⁸ Czynniki te decydują o szansach rozwojowych spółdzielni budowlano-mieszkaniowych, co w dużym stopniu określa rangę społeczną praw członków tych spółdzielni do mieszkania. Należy przy tym pamiętać, że dla rzeczywistego rozwoju tej formy spółdzielni, tak zresztą jak i pozostałych, znaczenie realne będzie miało faktyczne wykorzystanie zagwarantowanych w aktach organów państwowych możliwości rozwoju, a nie samo formalne stworzenie tych możliwości. Świadczy o tym dotychczasowa sytuacja. Mimo istnienia aktów prawnych stwarzających stosunkowo dogodne warunki⁹ dla rozwoju spółdzielni budowlano-mieszkaniowych liczba mieszkań budowanych przez te spółdzielnie zmniejszała się, co wiązało się między innymi z tym, że faktyczne poparcie udzielane przez władze terenowe temu rodzajowi spółdzielni było stosunkowo niewielkie. Czas oczekiwania na mieszkanie w tego rodzaju spółdzielniach w ostatnich latach systematycznie się wydłużał.¹⁰ Te i inne jeszcze względy sprawiły, że atrakcyjność mieszkań w spółdzielniach budowlano-mieszkaniowych, których uzyskanie wymaga znacznych nakładów finansowych, malała, mimo iż członkom tego rodzaju spółdzielni przysługują takie korzyści, jak zbywalność i dziedziczność prawa do lokalu, zaliczanie spłaty kredytu na wkład, większe normy zasiedlania, których nie posiadają członkowie spółdzielni mieszkaniowych.

5. Zadania spółdzielni budownictwa mieszkaniowego określone zostały w art. 134 § 1 ustawy o spółdzielniach i ich związkach. Podstawowym zadaniem jest zapewnienie członkom korzystania z mieszkań. Ale fakt ten nie przesądza sam przez się o prawnej formie tego korzystania. Teoretycznie możliwe było przyznanie członkom wszystkich spółdzielni

⁸ Na temat rodzajów pomocy państwa dla spółdzielczości mieszkaniowej por. J. Ignatowicz [w:] I. Ignatowicz, M. Gersdorf: *Prawo spółdzielcze, Komentarz*, Warszawa 1966, s. 322 i n.

⁹ Stwierdzenie to ma oczywiście charakter względny. Przy dużym deficycie środków przeznaczanych na gospodarkę mieszkaniową oznacza ono tylko, że istniały formalno-prawne podstawy do większego procentowo udziału spółdzielni budowlano-mieszkaniowych w całości budownictwa mieszkaniowego, a szczególnie spółdzielczego.

¹⁰ Zob. Urban: *loc. cit.*

jednakowych praw, czyli w konsekwencji uregulowanie spółdzielni budownictwa mieszkaniowego jako spółdzielni jednego typu. A także możliwe było przyznanie członkom takiego prawa lub takich praw (w przypadku kilku rodzajów spółdzielni), które mogą przysługiwać poza spółdzielnią innym osobom, np. członkom spółdzielni mieszkaniowych — prawa najmu, a członkom spółdzielni budowlano-mieszkaniowych — prawa własności (odrębnej) lokalu (np. według k.c. czechosłowackiego z 26 II 1964 r. członkowie spółdzielni budownictwa mieszkaniowego korzystają z mieszkań w ramach tej samej konstrukcji prawnej co inne osoby, a mianowicie — prawa użytkowania osobistego mieszkania; por. § 153 i § 154).

Po pierwsze, ustawodawca stanął na stanowisku różnorodności spółdzielni budownictwa mieszkaniowego (obok trzech rodzajów podstawowych przewidział również możliwość tworzenia innych). Taka sytuacja jest korzystna nie tylko dla spółdzielczości, gdzie różnorodność form stwarza dodatkowy bodziec dla jej rozwoju, ale także z punktu widzenia polityki mieszkaniowej, gdyż pozwala na realizację w ramach różnych form spółdzielni budownictwa mieszkaniowego pewnych odmiennych celów społecznych i ekonomicznych. Przesłanki społeczne i ekonomiczne leżące u podstaw podziału praw członków, a tym samym podziału spółdzielni na dwa rodzaje¹¹ zostaną omówione po scharakteryzowaniu praw członków w tych spółdzielniach.

Po drugie, członkom spółdzielni budownictwa mieszkaniowego (z wyjątkiem spółdzielczych zrzeczeń budowy domów jednorodzinnych, gdzie nabyte prawo nie jest w ogóle prawem spółdzielczym — por. przypis 11) przysługuje prawo odrębne, swoiste — spółdzielcze prawo do lokalu. Są to właściwie dwa prawa o różnej treści i charakterze, lecz o jednej nazwie.

6. Przede wszystkim zasługuje na aprobatę zrezygnowanie przez ustawodawcę z ujęcia praw do mieszkania członka spółdzielni mieszkaniowej w ramy prawne najmu (choć wbrew temu rozwiązaniu sam ustawodawca używa dla tych spółdzielni jako synonimu nazwy „lokatorska” — art. 135 § 2, nazwa taka używana jest również w praktyce). Ta forma prawna nie jest bowiem adekwatna do stosunków ekonomicznych istniejących między spółdzielnią a członkami. Przeciż z punktu widze-

¹¹ Pomijam spółdzielcze zrzeczenia budowy domów jednorodzinnych, gdyż prawa własności uzyskane przez członków tych spółdzielni są tylko prawami uzyskanymi w spółdzielni, a nie prawami przysługującymi w spółdzielni, czyli spółdzielczymi; spółdzielnia tego rodzaju w zasadzie ulega rozwiązaniu, a eksploatawanie budynków (lokalów) jest indywidualne; jeżeli nawet właściciele budynków postanowią dalsze istnienie spółdzielni, żadnego związku między nabytymi przez nich prawami własności a członkostwem w spółdzielniach nie będzie; taka spółdzielnia — to właściwie „inna spółdzielnia” w rozumieniu art. 135 § 5 ustawy.

nia ekonomicznego budynku, w których znajdują się lokale członków, jako własność grupowa¹², stanowią mienie członków. Spółdzielnia jest zrzeszeniem członków i działa w ich interesie. To sprawia, że interesy ekonomiczne członka i spółdzielni nie powinny być przeciwstawne. Wprawdzie jurydycznie spółdzielnia, jako osoba prawna, jest odrębnym od członków podmiotem prawa, stąd też między nią a członkami mogą istnieć „normalne” stosunki cywilnoprawne, ale wyżej przytoczone względy sprawiają, że stosunki wynikające z zajmowania mieszkania w spółdzielni są jakościowo odmienne od stosunku najmu¹³, nie powinny być przeto ujęte w ramy prawne najmu¹⁴.

Ta odmienność stosunków prawnych, z których wynikają uprawnienia najemcy i uprawnienia członka spółdzielni mieszkaniowej w zakresie korzystania z lokali, nie oznacza automatycznie, że wszelkie uprawnienia obu grup podmiotów z tych stosunków wynikające są odmienne. Podstawowe uprawnienie, jakim jest używanie lokalu, i odpowiadający mu obowiązek wydania lokalu i znoszenia jego używania są identyczne w obu stosunkach (por. art. 659 § 1 k.c. i art. 135 § 2 ustawy). Identyczny jest również charakter obu praw, a mianowicie są one prawami względnymi. Korzystają jednak z ochrony bezwzględnej, o czym przy najmie lokali stanowi art. 690 k.c., a przy prawie do lokalu — tenże przepis stosowany w drodze analogii.

Natomiast różnice dotyczą obowiązków członka i najemcy oraz głównie tych dodatkowych uprawnień, które przy najmie wiążą się z obowiązkiem płacenia czynszu, gdyż „czynsz” w spółdzielniach mieszkaniowych nie jest ekwiwalentem za używanie mieszkania, lecz „udziałem” w kosztach eksploatacji budynku i spłacie kredytu zaciągniętego na budowę. Posiadanie przez członka np. takich uprawnień, jak: żądanie ob-

¹² Na temat charakteru własności spółdzielczej jako własności grupowej por. S. Szer: *Własność spółdzielcza*, Warszawa 1960, s. 41 i n.; por. też Wasilkowski: *op. cit.*, s. 52 i n.

¹³ Na marginesie warto przypomnieć, że swego czasu J. Gwiazdomorski (*Najem lokali jako problem kodyfikacyjny*, „Państwo i Prawo” 1956, s. 675 i n.) wyraził interesujący pogląd, że w warunkach publicznej gospodarki lokalami przede wszystkim z uwagi na brak ekwiwalentności świadczeń (bardzo niskie czynsze) i niemożność dysponowania przez właścicieli lokalami stosunek łączący wynajmującego i najemcę utracił charakter najmu. J. Gwiazdomorski określił ten stosunek pojęciem „stosunek gospodarczej organizacji”. Fo podwyżce czynszów w r. 1965 wiele argumentów autora straciło oparcie. Podany przykład jest zarazem dowodem, jak polityka mieszkaniowa państwa i zależny od niej model gospodarki mieszkaniowej mogą wpływać na treść unormowań prawnych leżących u podstaw korzystania z mieszkania, nawet bez formalnej modyfikacji samego unormowania.

¹⁴ Por. orzeczenie S. Woj. dla m. st. Warszawy z 13 V 1965 r. z glosami Z. Radwańskiego i J. Ignatowicza, „Państwo i Prawo” 1966, nr 7—8, s. 183 i n. oraz orzeczenie SN z 17 VII 1969 r., OSN 1970, poz. 77.

nizienia „czynszu” w przypadku wad lokalu, wstrzymanie się z zapłatą „czynszu” w przypadku niewykonania lub nienależytego wykonania obowiązków w zakresie utrzymania lokalu w odpowiednim stanie itp. nie może być zwykłym następstwem nienależytego wykonania przez spółdzielnię swych obowiązków wobec członków, albowiem nikt inny, tylko sami członkowie muszą ponosić skutki prowadzonej w ich interesie działalności gospodarczej spółdzielni.¹⁵ Skutki jednak działania spółdzielni muszą obciążać (ewentualnie przynosić korzyści) w równym stopniu wszystkich członków spółdzielni, a nie jednego członka. Wymaga tego zasada równości członków. Inaczej mówiąc, między korzyściami członków w spółdzielni i między kosztami z tego tytułu płynącymi musi istnieć stosunek taki sam dla wszystkich członków. Oznacza to, że jeśli spółdzielnia nie wykona swych obowiązków w równym stopniu w stosunku do wszystkich członków, muszą oni sami ponieść skutki takiego działania. Jeśli jednak swoim działaniem spowoduje zmniejszenie się korzyści tylko poszczególnych członków, powinno to spowodować zmniejszenie się ich obciążeń wobec spółdzielni i zwiększenie kosztów innych członków, nawet jeśli nie osiągnęli oni dodatkowych korzyści i to w takim stopniu, aby między korzyściami i obciążeniami wszystkich członków istniał równy stosunek.¹⁶ W przeciwnym razie członkowie mieliby równe obciążenia za nierówne korzyści, a więc naruszona zostałaby zasada równości członków. Należy jeszcze podkreślić, że dla powstania wyżej omówionych uprawnień obojętna jest kwestia winy spółdzielni.¹⁷

Mimo identyczności pewnych uprawnień w obu stosunkach prawnych i w pewnym sensie niekorzystnej sytuacji członka w zakresie niektórych innych uprawnień¹⁸ można i należy bronić poglądu o wyższym walorze prawa do lokalu w stosunku do prawa najmu lokalu.¹⁹ Po pierw-

¹⁵ Por. orzeczenia cyt. w przypisie 14.

¹⁶ Stanowisko to podzielił CZSBM w stanowiących załącznik nr 1 do uchwały nr 9 Zarządu CZSBM z 22 II 1969 r. wytycznych (część IX) w sprawie zasad rozliczenia kosztów gospodarki zasobami mieszkaniowymi oraz ustalenia opłat za używanie lokali w spółdzielniach budownictwa mieszkaniowego.

¹⁷ Por. glosy I g n a t o w i c z a i R a d w a Ń s k i e g o cyt. w przypisie 14.

¹⁸ Taki stan rzeczy jest w obecnej chwili pewnego rodzaju anomalią, ponieważ nakłady finansowe członka spółdzielni na lokal (z tytułu wkładu, spłaty kredytu i kosztów eksploatacji) są nieporównanie wyższe od obciążeń najemcy. Nie można jednak stąd wnioskować o niewłaściwym unormowaniu uprawnień spółdzielcy (choć z innych przyczyn unormowanie to nie zawsze zasługuje na aprobatę). Powyższa sytuacja byłaby normalna, gdyby świadczenia stron w stosunku najmu były ekonomicznie ekwiwalentne. Tymczasem jednak ta nierówność świadczeń uzasadniona jest ważnymi względami społecznymi, a mianowicie niemożnością zwiększenia odpłatności za mieszkanie od osób, którym obecnie przysługuje mieszkanie „z przydziału”.

¹⁹ Por. I. I g n a t o w i c z: *Spółdzielnie budownictwa mieszkaniowego w świetle*

sze, członkowi przysługuje roszczenie o zmianę lokalu w razie zmiany warunków, od których w myśl ustawy i statutu zależy wielkość lokalu.²⁰ Po drugie, znaczne korzyści wynikają z faktu związania prawa do lokalu z członkostwem, i tak: członkowi przysługuje roszczenie o uzyskanie (przydział) lokalu, co wobec zasady otwartego członkostwa i z uwagi na przysługujące kandydatom na podstawie statutów (§ 2 ust. 2 zasad), a moim zdaniem, również na podstawie ustawy²¹, roszczenie cywilne o przyjęcie na członka, ma ten skutek, że każdy (o ile oczywiście spełnia ustawowe i statutowe warunki i został zarejestrowany w charakterze kandydata) może się domagać nawiązania z nim stosunku członkostwa i w konsekwencji przydziału lokalu; ponadto związanie z członkostwem zwiększa trwałość prawa do lokalu, gdyż można je utracić tylko w przypadku utraty członkostwa.²² Po trzecie, o walorze tego prawa decydują również swoiste wartości, które wnosi ze sobą organizacja spółdzielcza. Chodzi przede wszystkim o samorządność, polegającą na tym, że sami członkowie poprzez udział w organach spółdzielni mogą w pewnym stopniu decydować o jej sprawach, a tym samym — chronić również swoje prawa indywidualne. Zwrócić należy jeszcze uwagę na jeden moment, który dla oceny społecznej wartości tego prawa w stosunku do najmu nie jest wcale obojętny, a mianowicie, że w cdczuciu członków również mieszkanie w spółdzielni mieszkaniowej jest uważane za „własne”. Wzmaga to oczywiście dbałość o mieszkanie, a także o budynek oraz jego otoczenie.

Dokonując ogólnej charakterystyki prawa do lokalu w spółdzielniach mieszkaniowych, nie można pominąć jeszcze jednego momentu, a mianowicie, że jest to prawo niezbywalne i niedziedziczne, jednakże w razie ustania członkostwa osobom bliskim, które zamieszkiwały razem z członkiem, a małżonkowi także, jeśli prawo wchodziło do majątku wspólnego, przysługuje pierwszeństwo przyjęcia do spółdzielni i uzyska-

projektu ustawy o spółdzielniach i ich związkach, „Państwo i Prawo” 1958, nr 11, s. 764; *id.* [w:] Ignatowicz, Gersdorf: *op. cit.*, s. 330.

²⁰ *Por.* Ignatowicz [w:] Ignatowicz, Gersdorf: *op. cit.*, s. 368; W. Chrzanowski: *Prawo do lokalu w spółdzielniach budownictwa mieszkaniowego*, skrypt ZPP, Katowice 1969—1970, s. 11.

²¹ *Por.* moją głośną do orzeczenia SN z 4 VII 1969, OSFiKA 1970, nr 12, poz. 248.

²² Podstawowe znaczenie ma w tej sytuacji trwałość członkostwa. Ustawa postulat trwałości stara się realizować przez nakazanie w art. 21 określenia szczegółowo w statucie przyczyn wykluczenia i wykreślenia członka. Ważną rolę w realizacji postulatu trwałości członkostwa spełniło i spełnia nadal orzecznictwo SN, wskazując, że ze względu na doniosłość praw związanych z członkostwem wykluczenie członka ze spółdzielni budownictwa mieszkaniowego powinno być traktowane jako środek ostateczny. Z licznych orzeczeń, *por. np.:* z 28 XI 1964 r., OSN 1965, poz. 151; z 10 II 1964 r., OSN 1965, poz. 10 oraz z 21 XII 1963 r., OSN 1965, poz. 26.

nia prawa do lokalu po członku (art. 145 ustawy); statuty przewidują szersze uprawnienia (por. ust. 1, 2, 3 § 22 zasad). Sytuacja członka w tym względzie jest więc podobna (ale nie identyczna) do sytuacji najemcy, którego prawo również jest niezbywalne i niedziedziczne, ale z mocy szczególnego przepisu art. 691 k.c. w razie śmierci najemcy przechodzi na osoby bliskie najemcy, do tej pory wspólnie z nim zajmujące mieszkanie. Wynikające z art. 145 ustawy i ze statutów uprawnienia mają jednak szerszy zakres podmiotowy (dotyczą szerszego kręgu osób) i przedmiotowy (przysługują również w razie ustania członkostwa, a z nim — stosunku prawa do lokalu z innych przyczyn niż śmierć) niż uprawnienia określone w art. 691 k.c.

Powyższe „przywileje” związane z członkostwem w spółdzielni mieszkaniowej, które w pewnym sensie mają równoważyć skutki niedziedziczności i niezbywalności prawa do lokalu w tych spółdzielniach, nie podważają jednak w niczym poglądu o istnieniu zasadniczej różnicy w zakresie zbywalności i dziedziczności prawa do lokalu w obu rodzajach spółdzielni.

7. W ostatnich latach spółdzielczość przechodzi pewne zmiany modelowe. Wiąże się to ze zjawiskiem koncentracji. Liczne problemy, które w związku z tym wyłaniają się, były i są przedmiotem gorących dyskusji zarówno wśród praktyków, jak i teoretyków zajmujących się problematyką spółdzielczości.²³ Zwrócono uwagę na korzyści i niebezpieczeństwa związane z procesami koncentracyjnymi oraz na konieczność wyboru odpowiednich kierunków i form organizacyjnych, w jakich powinna koncentracja przebiegać.

Tendencje koncentracyjne nie ominęły również spółdzielczości budownictwa mieszkaniowego.²⁴ Przejawia się to przede wszystkim w dążeniu do powstawania wielkich spółdzielni. Skutkiem negatywnym takiego modelu spółdzielni jest osłabienie więzi organizacyjnych w spółdzielni, co z kolei pociąga za sobą dalsze konsekwencje²⁵, a między in-

²³ Por. materiały z konferencji naukowej zorganizowanej w r. 1965 przez Spółdzielczy Instytut Badawczy, opublikowane przez ZW CRS — *Koncentracja w spółdzielczości*, Warszawa 1965; S. Buczkowski: *Problemy prawne koncentracji w spółdzielczości*, „Państwo i Prawo” 1969, nr 6, s. 973 i n.; R. Bierzanek: *Proces koncentracji w spółdzielczości, Aspekty prawne*, „Studia Prawnicze” 1970, t. 24, s. 75 i n.

²⁴ Por. przede wszystkim W. Chrzanowski: *Aspekty prawne rozwoju spółdzielczości mieszkaniowej*, „Nowe Prawo” 1968, nr 3, s. 377 i n.

²⁵ Moim zdaniem, koncentracja w spółdzielczości mieszkaniowej powinna obejmować wyłącznie fazę produkcji mieszkań, natomiast rozdział i eksploatacja winny się odbywać w ramach spółdzielni o średniej wielkości, albowiem pewne niewielkie oszczędności, które w fazie eksploatacji można uzyskać w ramach wielkiej spółdzielni, nie mogą zrekompensować ujemnych skutków społecznych związanych z osłabieniem lub prawie całkowitym zanikiem więzi organizacyjnych

nymi odbija się na prawach majątkowych członków, a właściwie na sposobie ich zabezpieczenia. W spółdzielniach małych członkowie przez swój osobisty udział w walnym zgromadzeniu i innych organach wywierają wpływ na gospodarkę spółdzielni i faktycznie zabezpieczają swoje indywidualne prawa majątkowe. W świadomości członków wytworzyło się w takiej sytuacji przekonanie o jednorodności stosunków łączących ich ze spółdzielnią, a zwłaszcza, że prawo do lokalu stanowi element członkostwa i podlega ochronie według tych samych zasad co prawa członkowskie.²⁶ Co więcej, w takim modelu spółdzielni uwidacznia się w sposób dosyć jaskrawy różnica między innymi stosunkami obligacyjnymi, których przedmiotem jest używanie rzeczy lub świadczenie usług, a stosunkiem, w którego ramach korzysta z mieszkania członek spółdzielni (por. wywody w ust. 6). Spółdzielnia w tym stosunku nie realizuje jakiegoś własnego celu gospodarczego, lecz działa w interesie członków. W małych spółdzielniach nie występują na ogół zasadnicze sprzeczności między interesem ogółu członków a interesem indywidualnym. Stąd też działanie spółdzielni w interesie ogółu jest zarazem działaniem w interesie indywidualnego członka, czyli drugiej strony stosunku prawnego. W razie ewentualnego sporu między członkiem a spółdzielnią powyższy moment musi mieć istotny wpływ na rozstrzygnięcie sporu.

W spółdzielniach wielkich stosunek leżący u podstaw korzystania przez członka z mieszkania, mimo że formalnie nie ulega żadnej zmianie ani od strony prawnej, ani ekonomicznej, upodabnia się w istocie do innych stosunków cywilnych, w których interesy stron są przeciwstawne. Spółdzielnia w dalszym ciągu wprawdzie działa w interesie członków, jednak interes ogółu członków, kojarzący interesy wszystkich członków, przestaje się pokrywać z interesem indywidualnym członka, a nierzadko jest z nim sprzeczny. W tej sytuacji, w granicach swobody zakreślonej ustawą, statuty winny regulować stosunki między członkiem a spółdzielnią na wzór innych stosunków cywilnych, których treścią może być korzystanie z mieszkania, a w przypadku braku uregulowania danego zagadnienia możliwe będzie sięganie w drodze analogii do przepisów k.c. i innych ustaw regulujących te stosunki. Pogląd taki znalazł już wyraz w orzecznictwie sądowym. Mianowicie w jednym z orzeczeń²⁷ Sąd Najwyższy stwierdził, że w wielkich spółdzielniach, jakimi są prze-

w takiej spółdzielni. Nie znaczy to, że między odrębnymi spółdzielniami nie miałyby być żadnych powiązań gospodarczych.

²⁶ W krytyce tego typu zapatrywań i w rozgraniczeniu tzw. praw cywilnych członka od praw wynikających z samego członkostwa dużą rolę odegrało orzecznictwo SN; por. przede wszystkim uchwałę z 4 I 1964 r., OSN 1964, poz. 219.

²⁷ Orzeczenie SN z 17 VII 1969 r., OSN 1970, poz. 77.

ważnie spółdzielnie mieszkaniowe, możliwe jest stosowanie w drodze analogii do stosunku łączącego członka ze spółdzielnią z tytułu korzystania z mieszkania „niektórych przepisów odnoszących się do stosunku najmu, bądź zasad, jakie co do tego stosunku wykształciły się w praktyce”.

W wyniku rozrostu spółdzielni wpływ członka na zarządzanie staje się coraz bardziej iluzoryczny, a w świadomości członków maleje poczucie wagi praw organizacyjnych.²⁸ W zabezpieczeniu praw majątkowych członka przestaje przeto odgrywać rolę wykonywanie praw organizacyjnych, a zagadnieniem pierwszorzędnej wagi staje się oddzielenie tych praw, których ochrony na drodze sądowej można dochodzić dopiero po wyczerpaniu drogi wewnątrzspółdzielczej, od praw majątkowych nie należących do treści członkostwa, których dochodzenie, jak wszystkich innych praw cywilnych, jest możliwe bezpośrednio przed sądem.²⁹

Aktualnie model spółdzielni wielkiej znalazł przede wszystkim zastosowanie w spółdzielniach mieszkaniowych, chociaż tendencje koncentracyjne nie omijają także spółdzielni budowlano-mieszkaniowych. Głównie więc do spółdzielni mieszkaniowych odnoszą się poczynione wyżej uwagi, co nie oznacza, że nie mogłyby być w dużym stopniu aktualne również dla stosunków łączących członka ze spółdzielnią budowlano-mieszkaniową, gdyby proces koncentracji stał się w tych spółdzielniach faktem dokonanym.

Rozluźnienie się więzi organizacyjnych w spółdzielni będące następstwem koncentracji nie jest oczywiście zjawiskiem korzystnym, i to zarówno z punktu widzenia interesu społecznego, jak i z punktu widzenia indywidualnych interesów członka. Ten ostatni moment, szczególnie przy spółdzielniach mieszkaniowych, zasługuje na podkreślenie. Takie fakty, jak: niedoskonałość ochrony indywidualnych interesów członków poprzez przysługujące im prawa podmiotowe majątkowe (np. w przypadku likwidacji spółdzielni), nierozzerwalny związek prawa do lokalu z członkostwem, niemożność alienacji prawa, wreszcie uspołecznienie środków finansowych członków z tytułu spłaty kredytu na rzecz spółdzielni (stają się własnością grupową), wskazują na konieczność aktywnego udziału każdego członka w zarządzaniu i decydowaniu o sprawach spółdzielni, a więc na konieczność istnienia silnej więzi organizacyjnej.

III

8. W toku prac kodyfikacyjnych nad projektem obecnie obowiązującej ustawy o spółdzielniach wystąpiła pewna rozbieżność poglądów co

²⁸ Por. Chrzanoński: *op. cit.*, s. 387.

²⁹ Por. np. orzeczenie wymienione w przypisie 26; por. także: orzeczenie SN z 25 I 1964 r., OSPiKA 1965, poz. 95; z 16 X 1964 r., PUG 1966, nr 1, s. 28; z 4 V 1967 r., OSN 1968, poz. 35.

do tego, jaki charakter powinny mieć prawa do mieszkania w spółdzielniach budowlano-mieszkaniowych. Wystarczy wspomnieć, że stanowisko przeciwne niż projekt Centralnego Związku Spółdzielczego, który stanowił podstawę dla wymiany poglądów, zajął zespół prawa cywilnego Komisji Kodyfikacyjnej, któremu projekt ten przekazany był do opinii. Mianowicie, zdaniem Komisji Kodyfikacyjnej, członkom spółdzielni budowlano-mieszkaniowej winno przysługiwać prawo własności lokalu.³⁰ Ustawodawca postąpił jednak inaczej, przyznając członkom tych spółdzielni odrębne od własności prawo podmiotowe o względnie szerokiej treści, czyniąc je ograniczonym prawem rzeczowym i określając mianem „spółdzielczego prawa do lokalu”.

Jeżeli przyjmiemy pewne założenia wstępne, które ustawodawca miał na uwadze, okaże się, że zajęte stanowisko było słuszne i zasługuje na aprobatę. Tym założeniem wstępnym jest spółdzielcza własność budynków, w których znajduje się mieszkanie. W związku z tym zachodziła niemożność oparcia własności lokali spółdzielczych na, uregulowanej w art. 135 k.c., instytucji odrębnej własności lokalu, w której właściciele lokali są jednocześnie współwłaścicielami części budynku nie wchodzących w skład poszczególnych lokali (nie stanowi natomiast głównej przeszkody wielkość budynków spółdzielni, gdyż istniejące obecnie ograniczenie możliwości ustanowienia odrębnej własności tylko do budynków 4-lokalowych nie należy do istoty tej konstrukcji prawnej, lecz podyktowane zostało względami politycznymi). Poczynione przez ustawodawcę założenia można krytykować. Rozważmy wobec tego skutki przyjęcia konstrukcji odrębnej własności lokali. Skutkiem zasadniczym musiałoby być uniezależnienie prawa własności lokalu od członkostwa, a funkcja spółdzielni po przekazaniu członkom lokali na własność, a budynku na współwłasność, musiałaby się ograniczać do spełniania pewnych zadań pomocniczych w zakresie eksploatacji. Byłaby to więc funkcja, jaką obecnie mogą spełniać po przekazaniu budynków na własność swym członkom spółdzielcze zrzeczenia budowy domów jednorodzinnych. W tej sytuacji podział na spółdzielnie budowlano-mieszkaniowe i spółdzielcze zrzeczenia budowy domów jednorodzinnych straciłby rację bytu. Różnica byłaby jedynie ilościowa, a mianowicie w spółdzielniach budowlano-mieszkaniowych odrębna własność mogłaby istnieć również w dużych domach (powyżej 4 lokali). Oczywiście, nie może być uznana za prawidłową propozycja unormowania praw członków w ramach danego typu spółdzielni w taki sposób, który prowadzi do jego likwidacji.

Przy zachowaniu spółdzielczej własności budynków w spółdzielniach

³⁰ Podaję to za S. Szerem: *Spółdzielcze prawo do lokalu w spółdzielniach budowlano-mieszkaniowych jako prawo rzeczowe ograniczone*, „Państwo i Prawo” 1966, nr 3, s. 484 i n.

budowlano-mieszkaniowych (co w świetle dotychczasowych wywodów nie może być poddawane w wątpliwość) własność lokali w tej spółdzielni musiałaby być oparta na innej instytucji niż odrębna własność lokali z art. 135 k.c. Własność członków obejmowałaby przydzielone im lokale, własność spółdzielni — pozostałe części budynku, nie służące do wyłącznego użytku żadnego z członków. Trudności z ustaleniem przedmiotu własności poszczególnych członków i spółdzielni wystąpiłyby jeszcze z większą ostrością niż przy odrębnej własności lokali³¹, w tym ostatnim bowiem przypadku również części budynku nie wchodzące w skład poszczególnych lokali są przedmiotem uprawnień właścicieli lokali, a nie osoby trzeciej. Nie jest to jednak zarzut najważniejszy. Chodzi o to przede wszystkim, że takie uregulowanie stosunków własnościowych w spółdzielniach budowlano-mieszkaniowych musiałoby zakładać ścisłe związanie własności lokalu z członkostwem, gdyż inaczej mogłoby dojść do paradoksalnej sytuacji, kiedy spółdzielnia jest właścicielem części budynku służących do wspólnego użytku, zaś właścicielami wszystkich lokali — osoby, które przestały być jej członkami wskutek wykluczenia, wykreślenia bądź wystąpienia ze spółdzielni. Takie rozwiązanie byłoby oczywiście nie do przyjęcia. Związanie natomiast prawa własności z osobistym stosunkiem członkostwa, które może ustać na przykład wskutek przyczyn o charakterze moralnym, konieczność „przymusowego” wyzbycia się prawa lub jego wygaśnięcie w przypadku ustania członkostwa miałyby ten skutek, że nazwa przestałaby być adekwatna do rzeczywistej treści i charakteru prawa. Po co wobec tego używać nazwy o treści ustalonej w języku prawniczym do określenia prawa, które w rzeczywistości treści tej nie odpowiada. Lepiej uprawnieniom członków nadać odrębną postać prawną, która będzie uwzględniała konieczność ich związania z członkostwem, niż przyznawać członkom własność, która w rzeczywistości własnością nie jest (oczywiście nazwa jest sprawą drugorzędną, ważna jest treść prawa; jeżeli jednak jakaś nazwa ma w języku prawniczym ustaloną treść, należy unikać jej używania dla określenia uprawnień, które treści tej nie odpowiadają).³²

9. Prawo do lokalu członka spółdzielni budowlano-mieszkaniowej jest według obowiązującej ustawy ograniczonym prawem rzeczowym, a więc z punktu widzenia techniczno-prawnego — prawem na rzeczy cudzej.³³

³¹ Co do własności odrębnej lokalu por. Radwański: *Funkcja społeczna...*, s. 74 i n.

³² Nie sprzyja precyzji języka prawniczego posługiwanie się przez ustawodawcę jedną nazwą dla odrębnych, chociażby podobnych, praw podmiotowych. Z tego względu krytycznie wypada ocenić użycie przez ustawodawcę wspólnej nazwy „spółdzielcze prawo do lokalu” dla dwu, znacznie różniących się od siebie, praw podmiotowych.

³³ Ogólną charakterystykę prawa do lokalu jako prawa rzeczowego zawiera

Ten rozdział członków od spółdzielni jako odrębnego podmiotu — jak to już wyżej przy spółdzielniach mieszkaniowych podkreślono — traci na ostrości, jeżeli na stosunki własnościowe w spółdzielni spojrzymy od strony ekonomicznej. Własność spółdzielni jest wtedy własnością grupową członków. W myśl ustawy wywiera to duży wpływ na kształt prawny prawa do lokalu jako prawa rzeczowego. Bowiem prawa członków, mimo takiego charakteru, nie mają pierwszeństwa zaspokojenia przed wierzycielami osobistymi spółdzielni w toku postępowania upadłościowego lub egzekucji, lecz wręcz przeciwnie — podlegają zaspokojeniu w ostatniej kolejności (art. 140 ustawy).³⁴

Prawu do lokalu, jako prawu rzeczowemu, przysługuje ochrona bezwzględna (art. 251 k.c.). Z praktycznego punktu widzenia ten doniosły skutek rzeczowości prawa nie ma obecnie (inaczej przed wejściem w życie k.c.) znaczenia decydującego dla uzasadnienia szczególnego miejsca tego prawa wśród innych form prawnych (oczywiście poza własnością) korzystania z mieszkań, albowiem stosownie do art. 690 k.c. ochrona taka przysługuje również prawu najmu lokali, a w drodze analogii — również prawu do lokalu w spółdzielni mieszkaniowej. Prawo do lokalu może być wpisane do księgi wieczystej, jest to sprawa nie bez znaczenia, szczególnie dla zwiększenia pewności członków co do charakteru i ochrony ich praw, ale nie najważniejsza.

O rzeczywistych walorach omawianego prawa decyduje przede wszystkim jego treść. Prawo członka do lokalu obejmuje uprawnienie do wyłącznego posiadania i używania mieszkania oraz w ograniczonym zakresie — uwarunkowanym charakterem mieszkania jako mienia osobistego, a więc służącego do zaspokajania potrzeb osobistych — uprawnienie do pobierania pożytków cywilnych (por. § 5 ustawy, w którym jest wzmianka o najmie). Prawo to może być zbyte, może przejść na spadkobierców, może wreszcie być przedmiotem egzekucji, z tym że zbywalność prawa do lokalu jak również możliwość wynajęcia lokalu uzależnione są od zamieszkania w lokalu (por. art. 147 § 5 i 151 § 2 ustawy). Prawo do lokalu ze swojego ustawowego przeznaczenia może być wyłącznie mieniem osobistym (wniosek z art. 134 ustawy), a składające się nań uprawnienia muszą być zgodne z charakterem mienia. Przy własności, która ma za przedmiot budynek mieszkalny, o tym, czy jest ona własnością osobistą, w dużym stopniu decyduje sposób korzystania z tego prawa przez jego podmiot. Ustawodawca, przyznając podmiotowi własności pełnię uprawnień, zastrzega tylko, że charakter danej własności jako własności

artykuł Szera: *Spółdzielcze prawo do lokalu...*; por. także Z. K. Nowakowski: *Prawo rzeczowe, Zarys wykładu*, Warszawa 1969, s. 75 i n.

³⁴ Identyczna jest w takim wypadku sytuacja praw członków spółdzielni mieszkaniowej.

osobistej zależy od wykonywania uprawnień celem zaspokojenia potrzeb osobistych właściciela i jego bliskich (np. wynajęcie całego domu jednorodzinnego lub lokalu będącego odrębną własnością bez uzasadnionej przyczyny i bez zgody organu lokalowego nie spowoduje nieważności umowy, ponieważ należy to do treści prawa własności, lecz zmianę charakteru własności — z osobistej na indywidualną — i dalsze z tym związane skutki).³⁵

Drugim momentem niezwykle istotnym dla ogólnej charakterystyki omawianego prawa jest sposób jego powiązania z członkostwem. Wprawdzie, generalnie rzecz biorąc, podmiotem prawa do lokalu może być w zasadzie tylko członek, jednakże ustanie członkostwa nie powoduje automatycznie wygaśnięcia prawa (chyba że nastąpiło przed zamieszkaniem członka w przydzielonym lokalu). Ustawa daje możliwość byłemu członkowi przeniesienia prawa. Nawet jednak wówczas, gdy prawo do lokalu wygaśnie, interesy majątkowe członka lub jego spadkobierców chronione są w świetle ustawy dostatecznie przez przyznanie tym osobom roszczenia do spółdzielni o zwrot równowartości prawa — art. 151 § 1 ustawy (choć w praktyce statuty mogą z tego roszczenia uczynić roszczenie o zwrot sum wpłaconych na wkład; takie unormowanie byłoby jednak sprzeczne z wolą ustawodawcy).

Jeżeli do tych atrybutów dodamy jeszcze — wynikające, moim zdaniem, z ustawy³⁶, a w każdym razie z obowiązujących statutów — roszczenie o przyjęcie nabywcy prawa i spadkobiercy na członka, z całą stanowczością możemy stwierdzić, że ochrona interesów majątkowych członka, który zamieszkał w przydzielonym lokalu, oraz jego spadkobierców w ramach konstrukcji spółdzielczego prawa do lokalu jest tak duża, iż można ją porównać do ochrony, którą zapewnia podmiotowi prawo własności.

Prawda, że prawo to jest mniej trwałe, skoro ustanie członkostwa może doprowadzić do jego wygaśnięcia, a w każdym razie do jego „przymusowego” przeniesienia, jest to jednak konieczne następstwo faktu, iż ze swojej istoty jest ono prawem spółdzielczym, czyli przysługującym w spółdzielni jej członkowi. Dokonując porównania z własnością, trzeba ten moment uwzględnić i pamiętać, że prawo do lokalu zabezpiecza w sposób prawie równie intensywny jak własność interesy majątkowe członka i jego spadkobierców, a nie interesy osoby, która z jakichś powodów przestała nim być.

Oczywistą jest rzeczą, że prawo do lokalu można z własnością lokalu lub domu jednorodzinnego tylko porównywać, można powiedzieć, że spełniają one podobną funkcję społeczną, ale nie można ich utożsamiać i nie

³⁵ I or. R a d w a ń s k i: *Funkcja społeczna...*, s. 69.

³⁶ Por. moją głosę wymienioną w przypisie 23.

dostrzegać różnic. Pomijając już nawet różnice konstrukcyjne, gdyż te są zrozumiałe same przez się i wynikają z faktu, że prawo do lokalu jest w przeciwieństwie do własności prawem na rzeczy cudzej, również treść władztwa właściciela ma znacznie szerszy zakres niż treść władztwa podmiotu prawa do lokalu. Przechodząc nawet do porządku nad nie najważniejszym z praktycznego punktu widzenia uprawnieniem właściciela do zmiany przeznaczenia rzeczy (lokalu, domu), a nawet jej zniszczenia i brakiem tych uprawnień u członka, warto zwrócić uwagę na trzy istotne momenty.

Pierwszy to ten, że powstające w chwili przydziału prawo do lokalu pełnię treści osiąga dopiero w momencie zamieszkania członka w lokalu (por. art. 147 § 5 i art. 151 § 2 ustawy); do tej chwili uprawnienia członka są znacznie ograniczone (nie dotyczy to nabycia pochodnego).

Po drugie, sytuacja członka charakteryzuje się tym, że wykonywanie uprawnienia do używania lokalu jest zarazem obowiązkiem członka. Niewykonywanie może doprowadzić do ustania członkostwa; o losach prawa do lokalu w takim wypadku była już wyżej mowa.

Po trzecie, członek wbrew swej woli uchwałą walnego zgromadzenia może być pozbawiony lokalu w zamian za inny odpowiadający dotychczasowym jego prawom (art. 148 § 3 ustawy). Z pewnością jest to znaczne ograniczenie prawa członka, będącego przecież prawem rzeczowym, z jego punktu widzenia niekiedy nawet bardzo duże, jeżeli wiąże się z przeniesieniem do innego budynku lub nawet innego osiedla. Ustawa w ten sposób stara się kojarzyć interesy indywidualne członków z interesem społecznym. Można mieć wątpliwości, czy takie ograniczenie praw członka było konieczne. Ostrość problemu łagodzi fakt, że członek ma zapewnione prawo do otrzymania lokalu, przynajmniej takiego samego jak dotychczas, zmianę uzasadnia nie każdy interes społeczny, ale tylko wspólne potrzeby członków, a uchwałą o zmianie podejmuje najwyższy organ spółdzielni, tj. walne zgromadzenie. Na marginesie należy zaznaczyć, że, jak dotychczas, spółdzielnie z możliwości stworzonej przez art. 148 § 3 ustawy w zasadzie nie korzystają.

Zrozumiałe jest, że takie, jak wspomniane wyżej, różnice między prawem do lokalu a własnością domu jednorodzinnego występują, dlatego właśnie między innymi prawo przysługujące członkowi nie jest własnością, lecz prawem odrębnym, co zresztą uznaliśmy za rozwiązanie właściwe. Jednak w ramach przyjętej przez ustawę konstrukcji uprawnienia członków posiadają stosunkowo duży walor, co starałem się wyżej wykazać i dlatego nie ma przesady w stwierdzeniu³⁷, że w myśl ustawy

³⁷ W ten sposób orzeczenie SN z 4 VII 1969 r., OSN 1970, poz. 81.

prawo do lokalu w spółdzielniach budowlano-mieszkaniowych ma spełniać społeczną funkcję własności domów jednorodzinnych.³⁸

10. U podstaw takiego uregulowania praw członków w tych spółdzielniach, a przy tym różnego niż w spółdzielniach mieszkaniowych, leżą przesłanki społeczno-ekonomiczne. Członek spółdzielni budowlano-mieszkaniowej ponosi stosunkowo duże ciężary finansowe związane z budową. W myśl ustawy wnosi on wkład budowlany odpowiadający całości kosztów budowy na niego przypadających (art. 148 § 1). Wprawdzie w obecnym stanie prawnym (por. uchwałę RM nr 122 z r. 1965) spółdzielnie budowlano-mieszkaniowe korzystają z nisko oprocentowanego kredytu państwowego w maksymalnej wysokości 50% kosztów budowy, ze spłatą na 25 lat, i to nawet z możliwością umorzenia 20% po terminowej spłacie 80%. Jest to jednak efekt aktualnej polityki mieszkaniowej państwa, a nie założeń ustawowych. Inaczej rzecz się ma przy spółdzielniach mieszkaniowych. Pomoc państwa stanowi w tym wypadku założenie ustawowe, skoro członkowie wnoszą wkłady mieszkaniowe w wysokości odpowiadającej części kosztów budowy przypadających na ich lokal. Pozostaje tylko kwestia wysokości pomocy finansowej ze strony państwa. Zależy to od aktualnej polityki mieszkaniowej; zawsze jednak pomoc państwa dla tego typu spółdzielni będzie większa niż dla spółdzielni budowlano-mieszkaniowych (chodzi tutaj o pomoc finansową, a nie pomoc polegającą na przykład na odstępowaniu odpowiednich terenów dla budownictwa spółdzielczego). Aktualnie bezprocentowy kredyt dla tych spółdzielni może wynosić 85%, z okresem spłaty sięgającym nawet 60 lat. Przy terminowej spłacie $\frac{2}{3}$ każdej raty, pozostała $\frac{1}{3}$ ulega umorzeniu. Ponadto członkowie tych spółdzielni mogą uzyskać kredyt na uzupełnienie wkładu mieszkaniowego z możliwością umorzenia do $\frac{2}{3}$. Na dużo mniej dogodnych warunkach mogą uzyskać kredyt członkowie spółdzielni budowlano-mieszkaniowej na uzupełnienie zaliczki na wkład budowlany.

Różne ukształtowanie pomocy państwowej w obu rodzajach spółdzielni jest wyrazem polityki mieszkaniowej państwa, która zmierza do realizowania w ramach tych spółdzielni różnych celów. Spółdzielnie mieszkaniowe są formą wymienną dla budownictwa państwowego, dostępną dla szerokich rzesz ludności. Natomiast spółdzielnie budowlano-mieszkaniowe, spełniając dużą rolę w zakresie akumulacji środków finansowych członków, prowadzą działalność odpowiadającą akcji budowy domów jednorodzinnych.³⁹ Działalność ta w pełni harmonizuje z interesem ogólnospołecznym, skoro realizuje postulat oszczędności materiałów

³⁸ Winno to mieć bezpośredni wpływ na kształtowanie treści przepisów tzw. wewnętrznego prawa spółdzielczego.

³⁹ Por. Ignatowicz [w:] Ignatowicz, Gersdorf: *op. cit.*, s. 334.

budowlanych i gruntów, jest formą społecznego gospodarowania, realizuje również zadania społeczno-wychowawcze.

11. Wspomniałem wyżej, że w ostatnich latach zainteresowanie ludności uzyskaniem mieszkania w spółdzielniach budowlano-mieszkaniowych nie tylko nie wzrosło, ale nawet zmalało. Oczywiście jest rzeczą — w świetle uwag zawartych w niniejszym artykule — że przyczyna tego stanu rzeczy nie tkwi w ustawie o spółdzielniach i ich związkach (co nie oznacza, iż w każdym przypadku unormowania ustawy zasługują na aprobatę). Z przeprowadzonej analizy wynika bowiem, że uprawnienia członka spółdzielni budowlano-mieszkaniowej do przydzielonego mieszkania są stosunkowo duże i można je porównywać z uprawnieniami właściciela; spółdzielcze prawo do lokalu w tych spółdzielniach w myśl ustawy ma spełniać społeczną funkcję własności domów jednorodzinnych.

Nie można również twierdzić, aby polityka mieszkaniowa państwa świadomie hamowała rozwój tej formy spółdzielczości mieszkaniowej. Wręcz przeciwnie, uchwały rządowe z maja 1965 r. — jak już o tym była mowa — zapewniają spółdzielniom budowlano-mieszkaniowym znaczną pomoc finansową państwa. Mimo to jednak nakłady finansowe członka związane z uzyskaniem mieszkania są bardzo duże. „Rekompensatą” tego winny być, obok dużej rangi ustawowej praw członka, jeszcze inne korzyści. Chodzi przede wszystkim o szybkość uzyskiwania mieszkania i większe niż obecnie normy metrażowe.

Dla spełnienia tego pierwszego warunku niezbędne jest zwiększenie poparcia i pomocy, głównie rzeczowej (zapewnienie względnie atrakcyjnych terenów budowlanych, materiałów, przedsiębiorstw wykonawczych itp.), dla spółdzielni budowlano-mieszkaniowych ze strony rad narodowych. Jak dotychczas, pomoc ta była niewystarczająca. Wynikało to w dużej mierze z przyczyn w pewnym sensie obiektywnych. Jest bowiem rzeczą zrozumiałą, że jeżeli środki przeznaczone na gospodarkę mieszkaniową są małe dla zaspokojenia wszystkich potrzeb, to priorytet w zakresie pomocy ze względów politycznych muszą mieć spółdzielnie mieszkaniowe dostępne dla szerokich rzesz ludności i przy tym wykazujące wyższy stopień uspołecznienia. Ale obok tego odegrała również pewną rolę swego rodzaju niechęć władz terenowych do spółdzielni „własnościowych”.

Należy sądzić, że obecnie, a w każdym razie w niezbyt odległej przyszłości, w wyniku realizacji uchwał VII (grudzień 1970 r.) i VIII (luty 1971 r.) Plenum KC PZPR środki na budownictwo mieszkaniowe (w tym na przygotowanie terenów budowlanych) ulegną znacznemu zwiększeniu. To powinno stworzyć lepsze niż dotychczas perspektywy dla rozwoju spółdzielni budowlano-mieszkaniowych. Wykorzystanie tych perspektyw zależy jednak nie tylko od inicjatywy przyszłych „użytkow-

ników” mieszkań i pionu spółdzielczego, ale w dużym stopniu od rzeczywistego poparcia tego rodzaju spółdzielni przez władze terenowe.

Rozwój spółdzielni budowlano-mieszkaniowych — przy zachowaniu priorytetu spółdzielni mieszkaniowych — w pełni harmonizuje z istniejącym w Polsce modelem gospodarki mieszkaniowej, który zakłada udział własnych środków finansowych ludności w rozwiązywaniu problemu mieszkaniowego. Z punktu widzenia polityki mieszkaniowej państwa forma spółdzielni budowlano-mieszkaniowych, posiadając podobne wartości społeczne jak forma spółdzielni mieszkaniowych — a to: wzrost (w stosunku do budownictwa państwowego) aktywności społeczeństwa w zakresie budownictwa i eksploatacji mieszkań, samorządność i związany z nią wzrost inicjatywy mieszkańców — pozwala na osiągnięcie znacznie większych niż w spółdzielniach mieszkaniowych efektów akumulacyjnych w dziedzinie własnych środków ludności, a przy tym również nie pozbawia państwa wpływu na gospodarkę mieszkaniową.

Niewłaściwe, a nawet szkodliwe byłyby, moim zdaniem, próby poszukiwania „bodźców” dla „zainteresowania” pewnych grup ludności uzyskaniem mieszkania w spółdzielniach budowlano-mieszkaniowych, a tym samym dla rozwoju tych spółdzielni w sztucznych barierach finansowych, zamykających drogę do spółdzielni mieszkaniowych osobom lepiej zarabiającym. Nawiasem mówiąc, wątpliwe jest, czy ustanowienie takich barier spełniłoby związane z tym nadzieje z jednej strony oraz, czy dałoby się pogodzić ze spółdzielczą zasadą „otwartych drzwi” z drugiej. Naturalnym bodźcem dla rozwoju spółdzielni budowlano-mieszkaniowych będzie — obok zwiększenia się dochodów ludności — zapewnienie członkom tych spółdzielni wspomnianych wyżej korzyści, stanowiących ekwiwalent ich nakładów finansowych.

РЕЗЮМЕ

1. Польское законодательство, регулируя в законе о кооперативах и их связях от 17.II.1961 г. права членов жилищных и жилищно-строительных кооперативов на полученные в кооперативе квартиры, не обращалось к таким традиционным гражданским конструкциям как собственность и наем и дал этим правам отдельную юридическую форму. Субъективное право, принадлежащее членам этих кооперативов, определено в законе как „кооперативное право на квартиру”. Несмотря на общее название между правом на квартиру члена жилищно-строительного кооператива и правом члена жилищного кооператива существует принципиальная разница как в характере этого права, так и в содержании. Общим, однако, является то, что оба права основаны на кооперативной собственности здания и связаны с членством.

2. Кооперативное право на квартиру в жилищно-строительных кооперативах является ограниченным вещным правом, а следовательно, с формальной юридической точки зрения, правом на чужую вещь. Это отделение членов от кооператива как от отдельного субъекта теряет свою отчетливость, если на собственные отношения в кооперативе смотреть с экономической стороны. Собственность кооператива является групповой собственностью членов. Соответственно закону это имеет большое влияние на юридическую форму права на помещение как вещное право. Оно не имеет приоритета удовлетворения во время экзекуции или процесса несостоятельности даже над облигационными правами, что существенно отличает это право от других вещных прав.

3. Вещный характер кооперативного права на квартиру, хотя несомненно увеличивает привлекательность права в глазах членов, не имеет по гражданскому кодексу решающего значения для обоснования общественного ранга этого права, так как и наем — право, по своему существу, облигационное (а также в порядке аналогии кооперативное право на квартиру в жилищных кооперативах), в силу особенного положения ст. 690 кодекса пользуется защитой свойственной абсолютному праву. Зато содержание права на квартиру в жилищно-строительных кооперативах нельзя сравнить с другими юридическими формами пользования квартирами, как только с собственностью на односемейный дом или собственностью (отдельной) помещения. Это право является отчуждаемым и переходит на наследников. Правда, условием эффективности приобретения (сохранения права наследником) является принятие получателем (наследником) в члены, но это условие не перечеркивает упомянутых достоинств права, если учтен факт, что приобретателю принадлежит по отношению к кооперативу — по мнению автора, на основе закона, а без сомнения на основе действующих с атутов — притязание на принятие в члены, которого можно добиваться судебным порядком. Даже в случае истечения срока на право после принятия помещения бывшему члену или наследникам принадлежит притязание к кооперативу на оплату эквивалента, а не на возврат суммы взноса. Вышеуказанные черты права на квартиру обосновывают мнение, что согласно закону оно исполняет общественную и экономическую функции собственности на односемейные дома. Упомянутые достоинства права, особенно его передачи, являются экономическим последствием финансовых издержек члена, полностью покрывающих расходы строительства, которые идут на его квартиру (есть возможность получения государственного кредита). Однако, кооперативное право на квартиру нельзя отождествлять, и это не только в отношении конструкции, но и содержания, с собственностью. По мнению автора, признание законо-

дательством членам жилищно-строительного кооператива отдельного права, своеобразного, а не собственности на квартиру заслуживает одобрения.

R É S U M É

1. Le législateur polonais, réglant — par la loi sur les coopératives et leurs unions du 17 février 1961 — les droits des membres des coopératives de logement et des coopératives de construction et d'habitation par rapport aux logements obtenus par l'intermédiaire de la coopérative, n'a pas eu recours aux constructions civiles traditionnelles telles que la propriété et la location, mais a donné à ces droits une forme juridique particulière. Le droit subjectif dont jouissent les membres de ces coopératives a été défini par la loi comme „le droit coopératif au logement”. Malgré une dénomination commune, entre le droit au logement dont jouit le membre d'une coopérative de construction et d'habitation d'une part et celui du membre d'une coopérative de logement de l'autre part, il y a une différence fondamentale en ce qui concerne le caractère et le contenu. Ce qui est pourtant commun, c'est le fait que les deux droits basent leur existence sur la propriété coopérative du bâtiment et dérivent de la qualité de membre.

2. Le droit coopératif au logement dans les coopératives de construction et d'habitation c'est un droit positif limité, donc — du point de vue juridique et formel — un droit ayant pour objet la propriété d'autrui. Cette séparation des membres de la coopérative en tant qu'un sujet à part n'est plus si nette lorsqu'on envisage les rapports de propriété dans la coopérative du point de vue économique. La propriété de la coopérative est une propriété en groupe de membres. Selon la loi, cela influe considérablement sur la forme juridique du droit au local comme d'un droit positif. Il n'a pas de priorité de satisfaction par la voie d'exécution ou de procédure de faillite même devant les droits relatifs, ce qui le fait distinguer essentiellement parmi les autres droits positifs.

3. Le caractère objectif du droit au local de la coopérative, bien qu'il augmente naturellement le caractère attractif du droit vu par les membres, n'a pas, selon le code civil, de signification décisive pour la motivation du rang social de ce droit, vu qu'également le louage — étant un droit relatif par sa nature (et, par analogie, aussi le droit coopératif au local dans les coopératives de logement), en vertu de la disposition particulière de l'art. 690 du c.p.c., profite de la protection propre aux droits absolus. Le contenu, pourtant, du droit au logement dans les coopératives de construction et d'habitation ne peut être comparé à d'au-

tres formes juridiques de jouissance du logement qu'à celle de propriété d'une maison unifamiliale ou de propriété (isolée) d'un local. C'est un droit pouvant être cédé et hérité. Quoiqu'une prémisse d'efficacité de l'acquisition (du maintien du droit par l'héritier) soit l'admission de l'acquéreur (de l'héritier) au cercle de membres, cette condition n'annule pas les valeurs mentionnées du droit vu le fait que — selon l'auteur, à base de la loi ou, en tout cas, des statuts en vigueur — le successeur juridique a la prétention civile ayant pour but l'admission au cercle de membres, cette prétention pouvant être revendiquée par la voie juridique. Cependant, même dans le cas d'extinction de droit (après la prise en possession du local), l'ancien membre ou les héritiers peuvent adresser à la coopérative leur prétention concernant le paiement de l'équivalent du droit et non pas le remboursement des sommes ayant été payées en mise de fonds. Les traits sus-mentionnés du droit au local motivent l'opinion que, conformément à la loi, ce droit remplit la fonction sociale et économique de la propriété des maisons unifamiliales. Les valeurs du droit en question, et surtout la possibilité de son aliénation, sont une conséquence économique des dépenses d'argent du membre, couvrant en totalité les frais de construction calculés pour son logement (avec l'éventualité d'obtention du crédit d'Etat). Malgré les valeurs incontestables du droit coopératif au local, on ne peut pas l'identifier avec la propriété, et cela non seulement en ce qui concerne la construction, mais aussi vu le contenu. Selon l'auteur, l'attribution par le législateur d'un droit à part, spécifique, et non pas celle de la propriété du local, aux membres de la coopérative de construction et de logement, doit être approuvée.

