

Zakres przedmiotowy przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności

I

Z dniem 9 października 2011 r.¹ nastąpiła zmiana art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości². Zasadniczą zmianą wprowadzoną od tej daty jest rozszerzenie zakresu przedmiotowego ustawy, czyli zniesienie ograniczenia co do rodzaju nieruchomości, które mogą być przedmiotem przekształcenia praw rzeczowych.

Według aktualnego brzmienia art. 1 ust. 1 u.p.u.w. osoby fizyczne i prawne będące w dniu 13 października 2005 r. użytkownikami wieczystymi nieruchomości mogą

¹ W tym dniu weszły w życie przepisy ustawy z dnia 28 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. Nr 187, poz. 1110.

² Tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 83, powoływana dalej jako u.p.u.w.; jest to już trzecia – w kolejności – ustawa o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności (pierwsza – ustawa z dnia 4 września 1997 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności, tekst jedn.: Dz. U. z 2001 r. Nr 120, poz. 1299, z późn. zm. – uchylona, druga – ustawa z dnia 26 lipca 2001 r. o nabywaniu przez użytkowników wieczystych prawa własności nieruchomości, Dz. U. Nr 113, poz. 1209, z późn. zm. – uchylona). W orzecznictwie akceptowany jest pogląd, wyrażony w uzasadnieniu wyroku NSA z dnia 24 września 2008 r. w sprawie I OSK 1341/07 (ONSAiWSA z 2009 r. nr 4, poz. 79), według którego przepis art. 8, w związku z art. 10 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości w zakresie, w jakim odnosi się do spraw wszczętych na podstawie ustawy z dnia 26 lipca 2001 r. o nabywaniu przez użytkowników wieczystych prawa własności nieruchomości i niezakończonych decyzją ostateczną, narusza w tym zakresie konstytucyjną zasadę ochrony praw nabytych (maksymalnie ukształtowanej ekspektatywy nabycia prawa własności nieruchomości). Poza tym należy wskazać, że w wyroku z dnia 8 grudnia 2011 r., P 31/10 (Dz. U. Nr 272, poz. 1614) TK orzekł: „Art. 8 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości (Dz. U. Nr 175, poz. 1459, z 2007 r. Nr 191, poz. 1371, z 2009 r. Nr 206, poz. 1590, z 2010 r. Nr 21, poz. 109 oraz z 2011 r. Nr 187, poz. 1110) w zakresie, w jakim nakazuje stosowanie tej ustawy w brzmieniu sprzed wejścia w życie ustawy z dnia 28 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 187, poz. 1110) do spraw wszczętych na podstawie ustawy z dnia 4 września 1997 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności (Dz. U. z 2001 r. Nr 120, poz. 1299 oraz z 2002 r. Nr 113, poz. 984) dotyczących nieruchomości zabudowanej budynkiem biurowo-warsztatowym niewymienionej w art. 1 ust. 1 ustawy z 29 lipca 2005 r. w pierwotnym brzmieniu i zakończonych ostateczną decyzją przed dniem wejścia w życie ustawy z 28 lipca 2011 r., jest niezgodny z art. 2 w związku z art. 21 ust. 1 oraz z art. 64 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.” W orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego podkreślono, że bezpośrednie działanie nowego prawa nie powinno prowadzić do pogorszenia sytuacji prawnej osób, które pod rządem poprzedniego prawa wystąpiły o realizację przysługujących im wówczas uprawnień, a do daty zmiany prawa nie doczekały się ich realizacji wskutek przewlekłego prowadzenia przez organy administracji postępowania administracyjnego i wydawania nieprawidłowych decyzji (zob. np. uchwała NSA z dnia 21 lutego 2000 r., OPS 6/99, ONSA 2000, nr 3, poz. 89, uchwała NSA z dnia 12 marca 2001 r., OPS 14/00, ONSA 2001, nr 3, poz. 101, wyrok NSA z dnia 26 lutego 2003 r., V SA 1131/02, z glosą E. Łętowskiej, OSP 2003, nr 7-8, poz. 93).

wystąpić z wnioskiem o przekształcenie użytkowania wieczystego nieruchomości w prawo własności, bez ograniczenia przesłanką przedmiotową (czyli bez ograniczeń ze względu na przeznaczenie i sposób wykorzystania nieruchomości). Nie ma znaczenia, na jakiej podstawie prawnej doszło do powstania użytkowania wieczystego, tzn. na podstawie umowy czy decyzji, oraz na podstawie jakich przepisów prawa³. Uwzględniając społeczno-gospodarczy cel omawianych uregulowań prawnych należy przyjąć, że osoby fizyczne i prawne będące właścicielami lokali, których udział w nieruchomości wspólnej obejmuje prawo użytkowania wieczystego i które udział w tym prawie uzyskały po dniu 13 października 2005 r., mogą stać się właścicielami nieruchomości z mocy decyzji administracyjnej – stosownie do u.p.u.w. – nawet wówczas, gdy nie nabyły tego prawa od określonej osoby⁴. To oznacza, że takie podmioty mogą nabyć prawo własności – według przepisów u.p.u.w. – także w sytuacji, gdy uzyskały prawo użytkowania wieczystego w drodze umowy o oddanie nieruchomości w użytkowanie wieczyste albo w przypadkach zaliczanych do tzw. nabycia pierwotnego, czyli np. w sądowym bądź administracyjnym postępowaniu egzekucyjnym⁵.

Jednak według art. 1 ust. 1b) u.p.u.w. przepisu art. 1 ust. 1 ustawy nie stosuje się do:

- 1) nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste Polskiemu Związkowi Działkowców;
- 2) nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste państwowym i samorządowym osobom prawnym, a także spółkom handlowym, w odniesieniu do których Skarb Państwa lub jednostka samorządu terytorialnego jest podmiotem dominującym w rozumieniu ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o ofercie publicznej i warunkach wprowadzania instrumentów finansowych do zorganizowanego systemu obrotu oraz o spółkach publicznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 185, poz. 1439 oraz z 2010 r. Nr 167, poz. 1129)⁶;

³ W. Gonet, komentarz do art. 1 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r., [w:] Ustawa o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości. Komentarz, LexPolonica 2012.

⁴ Zob. E. Klat-Górska, A. Lipnicki, Nabycie pierwotne prawa użytkowania wieczystego a możliwość przekształcenia w prawo własności, NZZ – Opinie Prawne 2012, nr 3, s. 34.

⁵ Tamże.

⁶ W uzasadnieniu projektu nowelizacji u.p.u.w., która weszła w życie dnia 9 października 2011 r. podkreślono, że: „(...) wyłącznie dotyczy Polskiego Związku Działkowców, ze względu na to, że prawo użytkowania wieczystego przysługuje tej organizacji, a nie osobom faktycznie użytkującym działki w rodzinnych ogrodach działkowych. Nie jest zatem zasadne, aby organizacji tej przysługiwało roszczenie o przekształcenie, a tym samym aby stała się ona właścicielem tych nieruchomości, a nie osoby fizyczne faktycznie użytkujące i ponoszące nakłady na działki. Z zakresu działania ustawy proponuje się wyłączenie państwowych i samorządowych osób prawnych. Prawo użytkowania wieczystego jest bowiem na tyle <<silnym>> prawem do nieruchomości, że umożliwiła podmiotom publicznym realizację celów gospodarczych, do których zostały powołane. Ponadto należy mieć na uwadze, że państwowe i samorządowe osoby prawne zostały już raz <<uwłaszczone>> z mocy prawa m.in. na podstawie art. 2 ustawy z dnia 29 września 1990 r. o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (Dz. U. Nr 79, poz. 464, z późn. zm.), tj. uzyskały prawo użytkowania wieczystego w stosunku do nieruchomości, które znajdowały się w zarządzie tych osób. Za wyłączeniem tej grupy podmiotów z zakresu projektu przemawia również fakt, iż powyższe <<uwłaszczenie>> nie zostało jeszcze zakończone i nadal toczą się postępowania administracyjne, potwierdzające nabycie prawa użytkowania wieczystego przez te podmioty. Natomiast cudzoziemcy nie zostali objęci zakresem omawianego projektu ze względu na obowiązujący w stosunku do niektórych nieruchomości wymóg uzyskania pozwolenia na ich nabycie.” – zob. Nr druku: 4352, Sejm RP VI kadencji.

- 3) nieruchomości, wobec których toczy się postępowanie administracyjne, mające na celu nabycie nieruchomości lub jej części pod inwestycję celu publicznego.

II

Organ administracji publicznej – wskazany w art. 3 ust. 1 u.p.u.w. – w drodze decyzji orzeka o przekształceniu w prawo własności prawa przysługującego użytkownikowi wieczystemu, który spełnia przesłanki określone przez ustawodawcę. Prawo użytkowania wieczystego przekształca się w prawo własności nieruchomości z dniem, w którym decyzja administracyjna stała się ostateczna. Decyzja ta, zgodnie z brzmieniem art. 3 ust. 2 u.p.u.w., stanowi podstawę wpisu do księgi wieczystej. W świetle powyższego dopiero decyzja administracyjna przekształca prawo użytkowania wieczystego w prawo własności. Do przekształcenia takiego nie dochodzi zatem z mocy prawa (*ex lege*), gdyż jego źródłem jest decyzja organu administracji publicznej⁷. Decyzja o przekształceniu praw rzeczowych wobec tego ma charakter konstytutywny⁸.

Jeżeli nieruchomość jest obciążona prawem współużytkowania wieczystego, to przekształcenie tego wspólnego prawa w prawo współwłasności może nastąpić jedynie przy jednoczesnym przekształceniu wszystkich istniejących udziałów we współużytkowaniu wieczystym nieruchomości⁹. Nie ma natomiast podstawy prawnej do rozstrzygnięcia w zakresie stwierdzenia przekształcenia na rzecz osób, które nie posiadają statusu użytkowników wieczystych lub gdy nie istnieje już (np. została rozwiązana umowa, wygasło z upływem terminu) prawo użytkowania wieczystego nieruchomości objętej złożonym wnioskiem.

Nabycie prawa własności nieruchomości (bądź udziału w takim prawie własności) w trybie administracyjnym jest możliwe, gdy wnioskodawcy przysługuje prawo użytkowania wieczystego (bądź udział w tym prawie rzeczowym) nie tylko w chwili złożenia wniosku o przekształcenie, ale także w chwili wydania decyzji o przekształceniu oraz w chwili, kiedy takie rozstrzygnięcie stanie się ostateczne. Rozstrzygnięcie organu administracji publicznej w tym przypadku tworzy bezpośrednio konsekwencje cywilnoprawne. Dla prawidłowego określenia podmiotu uprawnionego do nabycia prawa własności w trybie powołanej ustawy istotny jest więc stan prawny i faktyczny w dniu wydania decyzji o przekształceniu praw rzeczowych.

Przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności może nastąpić tylko wtedy, jeżeli w wyniku przekształcenia nieruchomość nie będzie już obciążona prawem użytkowania wieczystego¹⁰.

⁷ Zob. wyrok WSA w Opolu z dnia 15 września 2010 r., II SA/Op 469/10, LEX nr 754209.

⁸ Zob. wyrok WSA w Gdańsku z dnia 10 listopada 2010 r., II SA/Gd 344/10, LEX nr 752462.

⁹ Zob. także A. Cisek, J. Kremis, Ustawa o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności. Komentarz, Zakamycze 1999, s. 17–18.

¹⁰ Niedopuszczalność takiej konstrukcji prawnej, w której rozporządzenie prawami do gruntu prowadziłyby do powstania współwłasności i współużytkowania wieczystego na tym samym gruncie wynika zasadniczo z treści art. 232 Kodeksu cywilnego, który przewiduje oddanie w użytkowanie wieczyste osobom fizycznym i osobom prawnym tylko gruntów stanowiących własność Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego. Innymi słowy stosownie do norm obowiązującego porządku prawnego – nie

III

Zestawienie art. 1 ust. 1 z ust. 2 u.p.u.w. pozwala wyróżnić dwa rodzaje współużytkowania wieczystego: współużytkowanie wieczyste o charakterze samoistnym oraz współużytkowanie wieczyste związane z odrębną własnością lokali¹¹. Pierwsza postać prawa współużytkowania wieczystego powstaje w przypadku nabycia prawa użytkowania wieczystego przez kilka osób i takiej właśnie sytuacji dotyczy art. 1 ust. 1 u.p.u.w. Do współużytkowania wieczystego związanego z odrębną własnością lokali natomiast odwołuje się art. 1 ust. 2 pkt 1 ustawy.

Według art. 232 Kodeksu cywilnego¹² oraz art. 13 ust. 1 i art. 27 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami¹³ grunty stanowiące własność Skarbu Państwa, a także grunty stanowiące własność jednostek samorządu terytorialnego lub ich związków mogą być oddawane w użytkowanie wieczyste osobom fizycznym i osobom prawnym¹⁴. Określenie „grunt” jest w tym wypadku synonimem nieruchomości gruntowej (zob. art. 46 § 1 K.c.). W orzecznictwie wskazano, że jeżeli grunt stanowiący własność Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego zostaje oddany w użytkowanie wieczyste, przedmiot tego prawa musi pokrywać się z przedmiotem własności objętym księgą wieczystą, gdyż użytkowanie wieczyste jest prawem, które – w obecnie obowiązującym stanie prawnym – obciąża nieruchomość gruntową¹⁵.

może powstać, czy też istnieć prawo użytkowania wieczystego na prywatnej własności bądź na współwłasności nieruchomości gruntowej osób fizycznych i Skarbu Państwa lub samorządu terytorialnego. Pogląd taki znajduje potwierdzenie w orzecznictwie Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego (zob. wyrok NSA z dnia 27 maja 1999 r. I SA 2058/98, Lex 48510, wyrok NSA z dnia 08 marca 2000 r., I SA 632/99, Lex nr 55737, wyrok NSA z dnia 28 września 2000 r., I SA 1398/99, Lex nr 57194, uchwała SN z dnia 28 września 1995 r., CZP 127/95, OSNC 1996, nr 1, poz. 12). W piśmiennictwie również wyrażono pogląd, że „przekształcenie prawa użytkowania wieczystego we własność dla właścicieli wykupionych lokali będzie skuteczne tylko wtedy, gdy w wyniku przekształcenia nieruchomość nie będzie obciążona w jakimkolwiek udziale prawem użytkowania wieczystego, dlatego też przekształcenie będzie skuteczne, jeżeli wszyscy współużytkownicy wieczystości spełniają ustawowe warunki niezbędne do przekształcenia” (tak: M. Wolanin, Przekształcenie prawa użytkowania wieczystego we własność, Zielona Góra 2001, s. 53). Jednak w wyniku przekształcenia na zasadach określonych ustawą może istnieć współwłasność osób fizycznych i Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego, gdyż nieruchomość gruntowa nie będzie już obciążona użytkowaniem wieczystym (por. wyrok TK z dnia 18 grudnia 2000 r., K 10/00, OTK 2000, nr 8, poz. 298).

¹¹ Zob. A. Cisek [w:] System prawa prywatnego. Prawo rzeczowe, t. 4, red. E. Gniewek, Warszawa 2007, s. 221.

¹² Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny, Dz. U. Nr 16, poz. 93, z późn. zm., powoływana dalej jako K.c.

¹³ Tekst jedn.: Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651, z późn. zm., powoływanej dalej jako u.g.n.

¹⁴ W literaturze podkreślono, że wyłączone jest stosowanie przepisów u.g.n. do gruntów objętych reżimem prawnym ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (tekst jedn.: Dz. U. z 2012 r. poz. 1187, z późn. zm.), wobec tego nie oddaje się w użytkowanie wieczyste gruntów objętych Zasobem Własności Rolnej Skarbu Państwa – zob. E. Gniewek, Kodeks cywilny. Księga druga. Własność i inne prawa rzeczowe. Komentarz, Zakamycze 2001, s. 583 oraz Z. Truskiewicz, Użytkowanie wieczyste. Zagadnienia konstrukcyjne, Kraków 2006, s. 30.

¹⁵ Zob. postanowienie SN z dnia 30 października 2003 r., IV CK 114/02, OSNC 2004, nr 12, poz. 201.

Nieruchomość jest konstrukcją normatywną i zależy od treści obowiązujących przepisów prawa, co oznacza, że jest formalnie wyróżnioną częścią gruntu oraz przestrzeni nad jego powierzchnią po to, aby mogła być samoistnym obiektem w obrocie¹⁶.

Według art. 46 § 1 K.c. nieruchomością gruntową jest część powierzchni ziemskiej stanowiąca odrębny przedmiot własności. Nie bez znaczenia pozostaje także definicja nieruchomości gruntowej zawarta w art. 4 pkt 1) u.g.n., według której nieruchomością gruntową to grunt wraz z częściami składowymi, z wyłączeniem budynków i lokali, jeżeli stanowią odrębny przedmiot własności. Chodzi zatem, podobnie jak w art. 46 § 1 K.c., o wydzieloną część gruntu, stanowiącą odrębny przedmiot własności. Stąd też nieruchomością gruntową jest określana według dwóch kryteriów – a mianowicie ma ustalone granice i właściciela¹⁷ – które muszą być spełnione łącznie.

Należy również podkreślić, że nie można traktować jako zamiennych (czy synonimicznych) pojęć nieruchomości i działka gruntu. Według § 9 ust. 1 Rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków¹⁸, działkę ewidencyjną stanowi ciągły obszar gruntu, położony w granicach jednego obrębu, jednorodny pod względem prawnym, wydzielony z otoczenia za pomocą linii granicznych. Podobnie, stosownie do art. 4 pkt 3) u.g.n., działka gruntu to niepodzielona, ciągła część powierzchni ziemskiej stanowiąca część lub całość nieruchomości gruntowej.

Dwie niezabudowane działki gruntu graniczące ze sobą i należące do tego samego właściciela, dla których jest prowadzona jedna księga wieczysta, stanowią – w rozumieniu art. 46 § 1 K.c. – jedną nieruchomością gruntową¹⁹.

Wobec tego w sytuacji, gdy obciążona prawem użytkowania wieczystego nieruchomością gruntową składa się z kilku działek gruntu, to przedmiotem przekształcenia w trybie analizowanych przepisów u.p.u.w., nie może być tylko jedna lub kilka spośród wielu działek gruntu. Inaczej ujmując ten problem trzeba wskazać, że organ administracji nie może rozstrzygnąć o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności w odniesieniu do fizycznie wydzielonej części nieruchomości gruntowej. Taka decyzja administracyjna rażąco naruszałaby art. 1 ust. 1 u.p.u.w. (zob. także art. 156 § 1 pkt 2 Kodeksu postępowania administracyjnego²⁰).

¹⁶ Zob. A. Klein, *Ewolucja pojęcia nieruchomości w polskim prawie cywilnym*, (w:) *Prace z prawa cywilnego*. Wydanie dla uczczenia pracy naukowej Prof. J. St. Piątowskiego, red. B. Kordasiewicz i E. Łętowska, Ossolineum 1985, s. 18.

¹⁷ Zob. m.in. M. Bednarek, *Mienie*. Komentarz do art. 44-55³ Kodeksu cywilnego, Zakamycze 1997, s. 89–93 i wskazaną tam literaturę. Zob. także B. Swaczyna, *Prawne wyodrębnienie gruntu na powierzchni ziemi*, *Rej.* 2002, nr 9, s. 88.

¹⁸ *Dz. U.* Nr 38, poz. 454.

¹⁹ Zob. wyrok SN z dnia 26 lutego 2003 r., II CKN 1306/2000, *LexPolonica* nr 363225, *Biul.SN* 2003, nr 8, s. 8.

²⁰ *Tekst jedn.*: *Dz. U.* z 2013 r. poz. 267.

IV

Zgodnie z koncepcją wieczystoksięgowego wyodrębnienia nieruchomości, działki gruntu stanowiące własność tej samej osoby i graniczące ze sobą, objęte oddzielnymi księgami wieczystymi, są odrębnymi nieruchomościami w rozumieniu art. 46 § 1 K.c., jednakże odrębność tę tracą w razie połączenia ich w jednej księdze wieczystej²¹. Okoliczność, że działki gruntu nie sąsiadują ze sobą nie zmienia również możliwości istnienia jednej nieruchomości (art. 21 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece²²).

W obowiązującym stanie prawnym część wpisów do księgi wieczystej ma charakter konstytutywny, co oznacza, że powstanie określonego prawa lub jego przejście na nabywcę uzależnione zostało od dokonania wpisu w księdze wieczystej. Przykładowo można wskazać art. 27 u.g.n., zgodnie z którym oddanie nieruchomości w użytkowanie wieczyste i przeniesienie tego prawa w drodze umowy wymaga wpisu w księdze wieczystej. Jednocześnie, zgodnie z art. 29 u.k.w.h., wpis w księdze wieczystej ma moc od chwili złożenia wniosku o dokonanie wpisu. W przypadku użytkowania wieczystego, z art. 27 u.g.n. wynika jedynie, że skuteczność umowy ustanawiającej lub przenoszącej na nabywcę prawo użytkowania wieczystego uzależniona została od dokonania wpisu do księgi wieczystej. Treść powołanego przepisu nie określa daty powstania lub przejścia prawa.

Wpis prawa użytkowania wieczystego do księgi wieczystej, zarówno w razie ustanawiania, jak i przenoszenia tego prawa w drodze umowy, ma charakter konstytutywny. W razie dokonania wpisu do księgi wieczystej datą powstania prawa użytkowania wieczystego lub jego przejścia na nabywcę (skutek rozporządzający zawartej umowy) jest data złożenia wniosku o wpis²³. Niezbędne jest jedynie podkreślenie, że skutek wsteczny, wynikający z art. 29 u.k.w.h., związany jest z wpisem już dokonany²⁴.

Organ administracji, działając w granicach swojej właściwości i kompetencji, rozstrzygając o przekształceniu praw rzeczowych, nie ma możliwości prawnych zniweczenia skutków cywilnoprawnych powstałych wskutek zawarcia umowy oddania nieruchomości w użytkowanie wieczyste bądź powstałych na podstawie umowy przenoszącej to prawo rzeczowe. Organ administracji publicznej rozstrzygając w sprawie przekształcenia praw rzeczowych nie może wobec tego kwestionować zgodności wpisu prawa wieczystego użytkowania nieruchomości w księdze wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym. Do weryfikacji domniemania prawidłowości wpisu w księdze wieczystej konieczne jest odrębne postępowanie, do prowadzenia którego właściwy jest sąd powszechny. Błędne wpisanie prawa do księgi wieczystej nie kreuje jednak tego prawa

²¹ Zob. postanowienie SN z dnia 30 października 2003 r., IV CK 114/02, OSNC 2004, nr 12, poz. 201.

²² Tekst jedn.: Dz. U. z 2013 r. poz. 707, z późn. zm., powoływana dalej jako u.k.w.h.

²³ Zob. także A. Cisek, J. Kremis, Ustawa o przekształceniu..., *op. cit.*, s. 13.

²⁴ Zob. uchwałę SN z dnia 21 maja 2002 r., III CZP 29/02, niepubl.

i jest rzeczą osób zainteresowanych w usunięciu błędnego wpisu, doprowadzenie stanu księgi wieczystej do zgodności z rzeczywistym stanem prawnym²⁵.

Na marginesie prowadzonych rozważań można wskazać także na wyrażony w judykaturze pogląd, zgodnie z którym fakt samowoli budowlanej nie ma znaczenia dla wykładni przesłanek przekształcenia określonych w art. 1 ust. 1 u.p.u.w.²⁶

V

W związku z wyżej powołanymi regulacjami ustawowymi trzeba zwrócić uwagę, że nieruchomości objęta wnioskiem o przekształcenie praw rzeczowych mogła powstać z nieruchomości, która jako odrębny przedmiot prawa rzeczowego spełniałaby warunki do przekształcenia omawianego prawa oraz z nieruchomości, która z uwagi na datę nabycia, jako odrębna nieruchomość nie spełniałaby warunków wskazanego przekształcenia. Z uwagi na to, że nie istnieją już poprzednie w/w nieruchomości, a powstała z ich połączenia jedna nieruchomość, zachodzi pytanie, czy o zasadności wniosku o przekształcenie winien zdecydować status istniejących nieruchomości, nabytych przed 13 października 2005 r., czy też status poprzednio istniejącej nieruchomości nabytej po tej dacie. Brak jest normy rozstrzygającej taki problem. Brak jest też możliwości uwzględnienia wniosku w części, a więc jedynie w stosunku do części połączonych nieruchomości. W konsekwencji musi dojść do sytuacji, kiedy o statusie całej nieruchomości przesądzi cecha jednego tylko z takich połączonych gruntów.

Według słusznego stanowiska przyjętego w orzecznictwie: „w sytuacji scalenia w jedną nieruchomość, działek użytkownika wieczystego, nabytych zarówno przed datą wejścia w życie ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości, jak i po tej dacie, jego wniosek o przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, tak scalonej nieruchomości, będzie zasadny na podstawie art. 1 ust. 2 pkt 2 w/w ustawy, kiedy wchodząca w skład scalonej nieruchomości działka nabyta po tej dacie, nie mogła być zagospodarowana jako samodzielna działka, została nabyta na poprawienie warunków zagospodarowania pierwotnej działki z zastosowaniem przepisu art. 37 ust. 2 pkt 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami, scalone działki zostaną połączone w jednej księdze wieczystej i okresy użytkowania wieczystego będą upływały w tym samym dniu”²⁷.

²⁵ Zob. wyrok NSA z dnia 21 kwietnia 2011 r., I OSK 986/10, niepubl.

²⁶ Zob. wyrok WSA w Warszawie z dnia 14 kwietnia 2010 r., I SA/Wa 171/10, niepubl. Aby zatem zmiana przeznaczenia obiektu m.in. spowodowana jego rozbudową wywoływała określone skutki prawne, o których mowa w ustawie z 29 lipca 2005 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości, powinna być przeprowadzona w sposób prawem przewidziany (zob. wyrok WSA w Łodzi z dnia 16 marca 2007 r., II SA/Łd 1094/06, niepubl.), przy czym okoliczność przeciwna powinna zostać w sposób wymagany prawem stwierdzona w odrębnym postępowaniu.

²⁷ Tak: WSA w Bydgoszczy w wyroku z dnia 20 kwietnia 2011 r., II SA/Bd 186/11, niepubl. Zob. także R. Skwarło, Komentarz do art. 1 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości, LEX/el 2007.

VI

Prawo użytkowania wieczystego jako prawna forma korzystania z nieruchomości państwowych do polskiego systemu prawnego wprowadziły przepisy ustawy z dnia 14 lutego 1961 r. o gospodarce terenami w miastach i osiedlach²⁸. Ustawodawca wprowadził zasadę, według której oddanie w użytkowanie wieczyste nieruchomości gruntowej zabudowanej następuje z równoczesną sprzedażą położonych na tej nieruchomości budynków i innych urządzeń²⁹. W 1969 r. zostało jednak wprowadzone rozwiązanie, na podstawie którego użytkownik, jeśli nie mógł nabyć na własność znajdujących się na gruncie budynków, uiszczał opłatę roczną także za użytkowanie wieczyste budynków³⁰. Według zmienionych przepisami tej nowelizacji art. 14 (a tekście jednolitym z 1969 r. Nr 22, poz. 159 – art. 12 ust. 3 ustawy) ustawy z dnia 14 lutego 1961 r. o gospodarce terenami w miastach i osiedlach, jeżeli w użytkowanie wieczyste zostaje oddany teren zabudowany budynkami, które nie podlegają sprzedaży (ust. 1), wieczysty użytkownik terenu uiszcza oprócz opłaty za użytkowanie wieczyste terenu, opłatę roczną za użytkowanie wieczyste budynków i innych urządzeń znajdujących się na terenie. Na wieczystym użytkowniku ciąży obowiązek utrzymania budynków i urządzeń w należytym stanie zgodnie z przepisami prawa budowlanego. W takim wypadku przedmiotem użytkowania wieczystego był grunt wraz z budynkami, stanowiącymi część składową gruntu³¹.

Powstaje w takiej sytuacji pytanie, czy możliwe jest przekształcenie prawa użytkowania wieczystego gruntu i znajdującego się na nim budynku w prawo własności tej zabudowanej nieruchomości i tym samym, czy na podstawie decyzji administracyjnej – wydanej stosownie do przepisów u.p.u.w. – dotychczasowy użytkownik wieczysty może nabyć prawo własności takiej nieruchomości. Przyjąć należy, że przekształcenie praw rzeczowych w trybie administracyjnym obejmuje również tego rodzaju prawo użytkowania wieczystego, ponieważ według art. 1 ust. 1 u.p.u.w. osoby fizyczne i prawne będące w dniu 13 października 2005 r. użytkownikami wieczystymi nieruchomości mogą wystąpić z żądaniem przekształcenia. Ustawodawca nie ograniczył bowiem katalogu praw rzeczowych tylko do nieruchomości gruntowych, obciążonych użytkowaniem wieczystym. Nie bez znaczenia pozostaje również kwestia celu, dla którego wprowadzona została ustawa o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, jakim bez wątpienia było umożliwienie maksymalnie dużej liczbie użytkowników wieczystych osiągnięcia stabilizacji sytuacji prawnej przez stanie się właścicielem nieruchomości³².

²⁸ Tekst pierwotny – Dz. U. Nr 32, poz. 159.

²⁹ Zob. art. 12 ust. 2 ustawy z dnia 14 lutego 1961 r. o gospodarce terenami w miastach i osiedlach, a obecnie art. 31 u.g.n.

³⁰ Ustawa z dnia 19 kwietnia 1969 r. o zmianie ustawy o gospodarce terenami w miastach i osiedlach, Dz. U. Nr 11, poz. 80, weszła w życie 25 kwietnia 1969 r.

³¹ Zob. J. Winiarz, *Prawo użytkowania wieczystego*, Warszawa 1970, s. 129-130.

³² Zob. wyrok NSA z dnia 24 września 2009 r., I OSK 1394/08, niepubl.

VII

W judykaturze przyjęto pogląd, że prawo własności nieruchomości nabyte w czasie trwania wspólności ustawowej w trybie ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności, stanowi majątek odrębny tego z małżonków, któremu przed powstaniem wspólności przysługiwało prawo użytkowania wieczystego tej nieruchomości i prawo własności posadowionych na niej budynków³³.

Przy tym dla rozstrzygnięcia sprawy o uzgodnienie treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym nie potrzeba obalać decyzji administracyjnej, na podstawie której nastąpiło przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości, po to, aby ustalić, czy prawo to weszło do majątku wspólnego, czy majątku osobistego jednego z małżonków³⁴. Przedmiotem rozstrzygnięcia decyzji administracyjnej nie jest kwestia przynależności danego prawa do majątku wspólnego lub odrębnego. W uzasadnieniu takiego poglądu w orzecznictwie podkreślono, że w sprawie z powództwa o usunięcie niezgodności między stanem prawnym nieruchomości ujawnionym w księdze wieczystej a rzeczywistym stanem prawnym nie ma żadnego znaczenia prawnego stwierdzenie w decyzji administracyjnej, że prawo własności zostało nabyte przez jednego z małżonków do jego majątku odrębnego, „gdyż w tej kwestii ani nie rozstrzyga organ administracyjny, niemający ku temu kompetencji, ani nie jest to elementem decyzji o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego nieruchomości w prawo własności”³⁵. Decyzja ta nie jest w żadnym stopniu zależna od tego, czy przekształcane prawo jest składnikiem majątku wspólnego, czy też odrębnego małżonków. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem sąd samodzielnie rozstrzyga spór o to, czy nieruchomość objęta aktem własności weszła do majątku wspólnego małżonków, czy należy do majątku osobistego jednego z nich, a moc wiążąca aktu administracyjnego sprowadza się tylko do tej sfery stosunków, do której uregulowania organ administracyjny jest ustawowo powołany³⁶. Po wszczęciu postępowania o podział majątku wspólnego, po ustaniu wspólności majątkowej między małżonkami, dopuszczalne jest prowadzenie odrębnego postępowania w sprawie z udziałem małżonków i osoby trzeciej, o uzgodnienie treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym nieruchomości objętej postępowaniem o podział majątku wspólnego³⁷.

³³ Zob. uchwałę SN z dnia 19 sierpnia 2009 r., III CZP 53/09, OSNC 2010, nr 2, poz. 28.

³⁴ Zob. uzasadnienie wyroku SN z dnia 15 września 2011 r., II CSK 560/10, niepubl.

³⁵ Tak: SN w uzasadnieniu wyroku z dnia 15 września 2011 r., II CSK 560/10, niepubl.

³⁶ Zob. postanowienie SN z dnia 21 maja 1999 r., III CKN 244/98, OSNC 1999, nr 12, poz. 210; uzasadnienie uchwały składu siedmiu sędziów SN z dnia 9 października 2007 r., III CZP 46/07, OSNC 2008, nr 3, poz. 30; wyrok SN z dnia 10 czerwca 2008 r., I UK 376/07, OSNP 2009, nr 21-22, poz. 295.

³⁷ Tak: SN w uchwale z dnia 20 maja 2011 r., III CZP 24/11, niepubl.

