

Bogumiła Załęska-Świątkiewicz

Szczególne regulacje prawne w sprawie możliwości nabywania przez użytkowników wieczystych prawa własności nieruchomości

Niezależnie od przepisów generalnych, ustalonych kodeksem cywilnym, w zakresie prawa użytkowania wieczystego, a określających przedmiot, podmiot, treść uprawnień, sposób ustanowienia, formę, okresy trwania, możliwości przedłużenia, przeniesienia, istotnych postanowień umowy, jak również rozwiązania, wygaśnięcia obciążeń i przedawnienia roszczeń związanych z prawem użytkowania wieczystego nieruchomości (por. art. 232-243 k.c.), szczegółowo określały zasady nabycia i korzystania z tego prawa, jak również możliwości zamiany tego prawa na prawo własności, przepisy ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (art. 32, 37 ust. 2 pkt 5 oraz art. 69 ustawy, tekst jedn.: Dz.U. z 2000 r. Nr 46, poz. 543; zm.: Dz.U. z 2003 r. Nr 1, poz. 15)¹.

Ustawodawca, mając zapewne na względzie porządkowanie niektórych stanów prawnych, uznał istniejące rozwiązania za niewystarczające i wprowadził w ostatnim okresie regulacje czasowe, szczególne, umożliwiające niektórym osobom fizycznym będącym użytkownikami wieczystymi nieruchomości przekształcenie tego prawa w prawo własności na odmiennych, uproszczonych zasadach określonych tymi regulacjami.

¹ Por. G. Bieniek i in., *Komentarz do ustawy o gospodarce nieruchomościami*, Zielona Góra 2000, s. 217-232, 277 i 366; M. Wołanin, *Przekształcenie prawa użytkowania wieczystego we własność*, Zielona Góra 2001.

I

Pierwszą z takich regulacji stanowiła 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 ze zm.)², która weszła w życie z dniem 1 stycznia 1998 r.

Ustawa ta wielokrotnie nowelizowana, a nawet będąca przedmiotem rozważań Trybunału Konstytucyjnego (por. wyrok TK nr K8/98 z dnia 12 kwietnia 2000 r., Dz.U. z 2000 r. Nr 28, poz. 352), stanowiła w istocie rzeczy regulację czasową, jednorazową (*lex specialis*), której celem było pewne uporządkowanie instytucji użytkowania wieczystego poprzez eliminację części przypadków jej występowania i to w sytuacji, gdzie jako podmiot występowała osoba fizyczna.

Ustawa od początku jej obowiązywania stanowiła rozwiązanie ograniczone czasowo i po zmianach z dniem 28 lipca 2001 r. (Dz.U. z 2001 r. Nr 72, poz. 749) miała zastosowanie do osób fizycznych, które nabyły prawo użytkowania wieczystego przed dniem 31 października 1998 r., a także do osób fizycznych, które były ich następcami prawnymi i złożyły wnioski o przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności w terminie do dnia 31 grudnia 2002 r.³ Przepisy ustawy stosowało się odpowiednio do osób fizycznych:

1) którym przysługiwało prawo zabudowy nieruchomości ustanowione przed dniem wejścia w życie dekretu z dnia 26 października 1945 r. o prawie zabudowy (Dz.U. Nr 50, poz. 280),

2) które nabyły gospodarstwo rolne na podstawie aktu nadania albo do ich następców będących posiadaczami tych gospodarstw,

3) będących właścicielami lokali, którym przysługuje udział w prawie użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej jako w prawie związanym z własnością wyodrębnionego lokalu⁴, przy czym dotyczyło to prawa do przekształcenia wszystkich współużytkowników wieczystych

² Por. zmiana ustawy Dz.U. z 2002 r. Nr 113, poz. 984, jak również rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 grudnia 1997 r. w sprawie wniosku o przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności (Dz.U. z 1997 r. Nr 157, poz. 1037).

³ Por. art. 1 ust. 2 powołanej ustawy z dnia 4 września 1997 r.

⁴ Por. warunki określone w art. 91 ust. 5 pkt 2a w zw. z art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 4 września 1997 r.

(§ 1 ust. 5 pkt 2a znowelizowanej ustawy); wszystkie powołane kategorie osób mogły wniosek o przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, na warunkach określonych powołaną ustawą, składać do dnia 31 grudnia 2002 r. (art. 2 ustawy w brzmieniu noweli z dnia 21.06.2001 r.).

Przekształcenie prawa na podstawie omawianej ustawy następowało **w zasadzie odpłatnie** (por. art. 4 i 4a ustawy z dnia 4 września 1997 r.)⁵, z tym że istniała **możliwość nieodpłatnego przekształcenia prawa** na rzecz użytkowników wieczystych określonych katalogiem zawartym w treści znowelizowanego art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 4 września 1997 r. oraz ich następców prawnych:

1) którym nieruchomości została oddana w użytkowanie wieczyste w związku z utratą mienia wskutek wojny 1939-1945 r. i którzy pozostawili majątek na terytorium nie znajdującym się na obecnym obszarze państwa polskiego,

2) którzy na mocy umów międzynarodowych zawartych przez państwo polskie mieli otrzymać ekwiwalent za mienie pozostawione za granicą, a wartość tego mienia jest wyższa od opłaty za przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności,

3) którym oddano nieruchomości w użytkowanie wieczyste w związku z wywłaszczeniem dokonanym po 1949 r., a przed dniem 1 sierpnia 1985 r.,

4) którym oddano nieruchomości w użytkowanie wieczyste w zamian za przejęcie nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa na podstawie wszelkich tytułów, przed dniem 5 grudnia 1990 r. (art. 6 ust. 1 pkt 3a ustawy z dnia 4 września 1997 r.),

5) którym przyznano jako dotychczasowym właścicielom lub ich następcom prawnym prawo wieczystej dzierżawy, lub prawo zabudowy (prawo użytkowania wieczystego) na podstawie art. 7 dekretu z dnia 26 października 1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy (Dz.U. Nr 50, poz. 279), bez względu na termin przyznania tego prawa albo termin wniesienia czynszu bądź opłaty (art. 6 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 4 września 1997 r.),

⁵ Por. B. Załęska-Świątkiewicz, *Przekształcenie prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności*, Rejent 1998, nr 7-8.

6) które nabyły gospodarstwo rolne na podstawie aktu nadania bądź są ich następcami, posiadaczami tych gospodarstw (art. 6 ust. 1a ustawy w związku z art. 1 ust. 4 ustawy z dnia 4 września 1997 r.).

Uprawnienie do odpłatnego bądź nieodpłatnego przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności stwierdza decyzją administracyjną odpowiedni organ administracji publicznej (tu administracji samorządowej (por. art. 2 oraz art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 4 września 1997 r.), przy czym od decyzji wydawanych przez upoważniony organ, wykonujący zadania z zakresu administracji rządowej w odniesieniu do nieruchomości stanowiącej własność Skarbu Państwa, odwołanie rozpatruje wojewoda (art. 6a ustawy).

Decyzja o przekształceniu jest podstawą wpisu do księgi wieczyste (art. 2 ust. 2 zd. końcowe ustawy).

Aktualnie nie ma możliwości składania wniosków o przekształcenie prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności na warunkach określonych ustawą z dnia 4 września 1997 r. Termin składania takich wniosków upłynął bowiem ostatecznie 31 grudnia 2002 r., zatem przepisy omawianej ustawy mają jedynie zastosowanie w odniesieniu do wniosków o przekształcenie, złożonych przed powołaną datą.

II

Ustawodawca jeszcze w czasie obowiązywania ustawy z dnia 4 września 1997 r. wprowadził kolejne *lex specialis* w postaci ustawy czasowej z dnia 26 lipca 2001 r. o nabywaniu przez użytkowników wieczystych prawa własności nieruchomości (Dz.U. z 2001 r. Nr 113, poz. 1209, zm.: Dz.U. z 2003 r. Nr 3 poz. 24). Ustawa ta weszła w życie z dniem 24 października 2001 r. i ma zastosowanie do osób fizycznych będących w dniu 26 maja 1990 r. oraz w dniu wejścia w życie ustawy użytkownikami wieczystymi lub współużytkownikami wieczystymi nieruchomości położonych na obszarze państwa polskiego, wymienionych w dekreście z dnia 6 września 1951 r. o ochronie i uregulowaniu własności osadniczych gospodarstw chłopskich na obszarze Ziemi Odzyskanych⁶:

1) zabudowanych na cele mieszkaniowe,

⁶ Dz.U. Nr 46, poz. 340 ze zm.

2) stanowiących nieruchomości rolne.

Powołanym podmiotom, a także ich następcom prawnym, służy na podstawie tej ustawy roszczenie o nieodpłatne nabycie prawa własności przedmiotowych nieruchomości. Wniosek w tym zakresie uprawniona osoba winna złożyć w terminie 4 lat od daty wejścia w życie ustawy, tj. do dnia 24 października 2005 r. (art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 26 lipca 2001 r.).

Po upływie powołanego terminu roszczenie wymienionych osób o nieodpłatne nabycie prawa własności nieruchomości wygasa (por. art. 1 ust. 4 ustawy).

Nieruchomości wyszczególnione w dekreście z dnia 6 września 1951 r. stanowiły działki gruntowe oraz gospodarstwa rolne wraz z zabudowaniami, nadane w trybie osadnictwa rolniczego na obszarze Ziemi Odzyskanych (art. 1, art. 2 ust. 1 i 2, art. 13 ust. 1 i 2), w tym również na obszarze b. Wolnego Miasta Gdańska⁷.

O nabyciu prawa własności orzeka odpowiedni organ administracji publicznej w drodze decyzji administracyjnej⁸. Ostateczna decyzja stanowi podstawę wpisu do księgi wieczystej.

W myśl powołanych przepisów, opłatę sądową z tytułu założenia i wpisu do księgi wieczystej prawa własności, odpowiadającą wysokości 1/3 najniższego wynagrodzenia od jednej nieruchomości, jak również koszty pomiarów oraz opracowań geodezyjno-kartograficznych związanych z postępowaniem prowadzącym do wydania decyzji, pokrywają osoby zainteresowane (art. 1 ust. 5 i 6 ustawy).

III

Ustawa z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego⁹, **która weszła w życie z dniem 16 lipca 2003 r.**, artykułem 15 (por. również art. 19 ustawy) wprowadziła zmiany do przedstawionych w czę-

⁷ Por. dekret z dnia 6 września 1951 r. o ochronie i uregulowaniu własności osadniczych gospodarstw chłopskich na obszarze Ziemi Odzyskanych (Dz.U. z 1951 r. Nr 46, poz. 340, zm.: Dz.U. z 1957 r. Nr 39, poz. 172, z 1969 r., Nr 13, poz. 95, z 1990 r. Nr 34, poz. 198, z 1995 r. Nr 141, poz. 692, z 1998 r. Nr 106, poz. 668).

⁸ Art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 26 lipca 2001 r.

⁹ Dz.U. z 2003 r. Nr 64, poz. 592.

ści II warunków nabywania przez użytkowników wieczystych prawa własności nieruchomości, określonych ustawą z dnia 26 lipca 2001 r.

Zmiany w zasadzie ograniczają się do nadania nowego brzmienia postanowieniom zawartym w treści art. 1 powołanej ustawy i są następujące:

1) Uprawnienie do nabycia z mocy prawa własności nieruchomości zabudowanych na cele mieszkaniowe lub stanowiących nieruchomości rolne, przysługuje osobom fizycznym będącym w dniu 26 maja 1990 r. oraz w dniu wejścia w życie ustawy użytkownikami lub współużytkownikami wieczystymi takich nieruchomości, a także osobom fizycznym będącym ich następcami prawnymi (por. art. 1 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 26 lipca 2001 r. w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego). **Zatem usunięto kryteria lokalizacji nieruchomości.**

2) Decyzje o nabyciu prawa własności nieruchomości wydaje starosta w odniesieniu do nieruchomości Skarbu Państwa lub odpowiednio wójt, burmistrz, prezydent miasta, starosta, marszałek w odniesieniu do nieruchomości będących własnością jednostek samorządu terytorialnego. Ostateczna decyzja uprawnionego organu jest podstawą wpisu do księgi wieczystej (art. 1 ust. 3 i 4 ustawy w brzmieniu noweli z 11 kwietnia 2003 r.), przy czym zarówno opłaty sądowe z tytułu założenia i wpisu w księdze wieczystej prawa własności, jak i koszty pomiarów oraz opracowań geodezyjno-kartograficznych związanych z wydaniem decyzji obciążają Skarb Państwa (por. art. 1 ust. 5 i 6 ustawy z dnia 26 lipca 2001 r. w brzmieniu nowelizacji z dnia 11 kwietnia 2003 r.).

3) W ust. 7 art. 1 w brzmieniu nadanym omawianą nowelizacją z dnia 11 kwietnia 2003 r. zawarte jest upoważnienie dla ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa, który w porozumieniu z ministrem do spraw administracji publicznej określić ma w drodze rozporządzenia szczegółowy tryb wydawania przez uprawnione organy administracji publicznej decyzji o nabyciu prawa własności przez dotychczasowych użytkowników i współużytkowników wieczystych powołanych nieruchomości.

Jednocześnie ustawa określa, że **do postępowań wszczętych, a nie zakończonych przed datą 16 lipca 2003 r. stosuje się przepisy w brzmieniu ustalonym nowelizacją** wprowadzoną ustawą z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego.

Niewątpliwie powołane zmiany podyktowane zostały sytuacją geopolityczną w warunkach przyszłej akcesji unijnej, co czyni koniecznym, aby podmioty takie, jak osoby fizyczne znajdowały się w przejrzystej sytuacji prawnej w zakresie władania nieruchomościami.