

**PRZEKSZTAŁCENIE  
PRAWA UŻYTKOWANIA  
WIECZYSTEGO GRUNTÓW  
ZABUDOWANYCH  
NA CELE MIESZKANIOWE  
W PRAWO WŁASNOŚCI  
TYCH GRUNTÓW**

**Komentarz**

Łukasz Sanakiewicz

---

---

---

**KOMENTARZE**

**PRZEKSZTAŁCENIE  
PRAWA UŻYTKOWANIA  
WIECZYSTEGO GRUNTÓW  
ZABUDOWANYCH  
NA CELE MIESZKANIOWE  
W PRAWO WŁASNOŚCI  
TYCH GRUNTÓW**

**Komentarz**

Łukasz Sanakiewicz

---

---

**KOMENTARZE**

Zamów książkę w księgarni internetowej

**profinfo.pl**  
księgarnia internetowa

*Stan prawny na 15 lutego 2019 r.*

Wydawca  
*Izabella Małecka*

Redaktor prowadzący  
*Paulina Staniszevska-Chudzik*

Opracowanie redakcyjne  
*Dagmara Wachna*

Projekt okładek serii  
*Wojtek Kwiecień-Janikowski, Przemek Dębowski*

Łamanie  
*Wolters Kluwer Polska*

Ta książka jest wspólnym dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, byś przestrzegał przysługujących im praw. Książkę możesz udostępnić osobom bliskim lub osobiście znanym, ale nie publikuj jej w internecie. Jeśli cytujesz fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło. A jeśli musisz skopiować część, rób to jedynie na użytek osobisty.

prawolubni

**SZANUJMY PRAWO I WŁASNOŚĆ**  
Więcej na [www.legalnakultura.pl](http://www.legalnakultura.pl)  
**POLSKA IZBA KSIĄŻKI**

© Copyright by  
Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2019

ISBN 978-83-8160-460-4

Dział Praw Autorskich  
01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33  
tel. 22 535 82 19  
e-mail: [ksiazki@wolterskluwer.pl](mailto:ksiazki@wolterskluwer.pl)

[www.wolterskluwer.pl](http://www.wolterskluwer.pl)  
księgarnia internetowa [www.profinfo.pl](http://www.profinfo.pl)

# SPIS TREŚCI

|  |           |
|--|-----------|
| Wykaz skrótów .....  | 9         |
| Wprowadzenie .....   | 13        |
| <b>USTAWA z dnia 20 lipca 2018 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów .....</b>   | <b>35</b> |
| Art. 1. [Przekształcenie prawa użytkowania wieczystego z mocy prawa; grunty objęte regulacją; obiekty i urządzenia budowlane na gruntach; obciążenia użytkowania wieczystego] .....  | 35        |
| Art. 2. [Przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności po wydzieleniu nieruchomości; dzień przekształcenia w przypadku wymogu uzyskania przez cudzoziemca zezwolenia na nabycie własności nieruchomości] ..... | 64        |
| Art. 3. [Grunty wyłączone spod regulacji] .....  | 76        |
| Art. 4. [Zaświadczenie potwierdzające przekształcenie] .....   | 78        |
| Art. 4a. [Wojewoda jako organ wyższego stopnia] .....  | 106       |
| Art. 5. [Wpisy z urzędu w księgach wieczystych] .....  | 108       |
| Art. 6. [Wniosek właściciela nieruchomości o ustalenie wysokości lub okresu wnoszenia opłaty z tytułu przekształcenia] .....   | 111       |
| Art. 7. [Ustalenie wysokości oraz okresu wnoszenia opłaty z tytułu przekształcenia] .....  | 115       |
| Art. 8. [Podmioty zwolnione z obowiązku wnoszenia opłaty z tytułu przekształcenia] .....   | 137       |

|          |  |     |
|----------|--|-----|
| Art. 9.  | [Bonifikata od opłaty z tytułu przekształcenia] .....  | 138 |
| Art. 10. | [Waloryzacja opłaty z tytułu przekształcenia] .....  | 145 |
| Art. 11. | [Obciążenie każdorazowego właściciela nieruchomości obowiązkiem wnoszenia opłaty z tytułu przekształcenia] .....   | 147 |
| Art. 12. | [Część środków z opłat jako dochód powiatu; umarzenie, odraczenie lub rozłożenie opłat na raty – odesłanie] .....  | 154 |
| Art. 13. | [Przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności po oddaniu budynku mieszkalnego do użytkowania] .....   | 157 |
| Art. 14. | [Regulacja ustawowa a przepisy o pomocy publicznej] .....  | 160 |
| Art. 15. | [Zmiany w ustawie o gospodarce nieruchomościami] .....   | 167 |
| Art. 16. | [Zmiany w ustawie o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości] .....   | 170 |
| Art. 17. | [Zmiany w ustawie o opłacie skarbowej] .....   | 173 |
| Art. 18. | [Zmiany w ustawie o szczególnych zasadach usuwania skutków prawnych decyzji reprivatyzacyjnych dotyczących nieruchomości warszawskich, wydanych z naruszeniem prawa] ..... | 174 |
| Art. 19. | [Zmiany w ustawie o Krajowym Zasobie Nieruchomości] .....  | 175 |
| Art. 20. | [Termin wniesienia opłaty za 2019 r.; zgłoszenie zamiaru wniesienia opłaty jednorazowej za 2020 r.] .....  | 178 |
| Art. 21. | [Niezakończone postępowania w sprawach aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego oraz aktualizacji lub ustalenia stawek procentowych tych opłat] .....  | 179 |
| Art. 22. | [Przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności w przypadku orzeczenia przywracającego użytkowanie wieczyste] .....                                       | 185 |
| Art. 23. | [Przyznanie prawa własności na podstawie przepisów o gruntach warszawskich] .....  | 186 |

|          |   |     |
|----------|---|-----|
| Art. 24. | [Przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności w przypadku nierozpoznania wniosku o wpis w księdze wieczystej lub niezłożenia takiego wniosku przed 1.01.2019 r.] ..... | 188 |
| Art. 25. | [Dopuszczalność oddania w użytkowanie wieczyste nieruchomości gruntowych na cele budownictwa mieszkaniowego] .....  | 191 |
| Art. 26. | [Warunki umorzenia niezakończonych postępowań w sprawie przekształcenia prawa użytkowania wieczystego gruntu zabudowanego na cele mieszkaniowe] .....                                     | 192 |
| Art. 27. | [Maksymalny limit wydatków budżetu państwa na realizację przepisów ustawy] .....  | 194 |
| Art. 28. | [Wejście w życie] .....   | 195 |



# WYKAZ SKRÓTÓW

## Akty prawne

- k.c. – ustawa z 23.04.1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. z 2018 r. poz. 1025 ze zm.)
- Konstytucja – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.)
- k.p.a. – ustawa z 14.06.1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2018 r. poz. 2096 ze zm.)
- k.p.c. – ustawa z 17.11.1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 2018 r. poz. 1360)
- k.s.h. – ustawa z 15.09.2000 r. – Kodeks spółek handlowych (Dz.U. z 2017 r. poz. 1577 ze zm.)
- u.g.n. – ustawa z 21.08.1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2018 r. poz. 2204)
- u.k.w.h. – ustawa z 6.07.1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (Dz.U. z 2018 r. poz. 1916 ze zm.)
- u.n.n.c. – ustawa z 24.03.1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców (Dz.U. z 2017 r. poz. 2278 ze zm.)
- ustawa przekształceniowa – ustawa z 20.07.2018 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo



|  |   |  |
|--|---|--|
|  |   | własności tych gruntów (Dz.U. poz. 1716 ze zm.)  |
| ustawa<br>przekształceniowa<br>z 1997 r. | – | ustawa z 4.09.1997 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności (Dz.U. Nr 123, poz. 781 ze zm.) |
| ustawa<br>przekształceniowa<br>z 2005 r. | – | ustawa z 29.07.2005 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości (Dz.U. z 2012 r. poz. 83 ze zm.)                  |
| u.w.l.                                   | – | ustawa z 24.06.1994 r. o własności lokali (Dz.U. z 2018 r. poz. 716 ze zm.)  |

## **Czasopisma i wydawnictwa promulgacyjne**

|          |   |  |
|----------|---|--|
| ONSA     | – | Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego                                       |
| OSNAPiUS | – | Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Administracyjna, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych |
| OSNC     | – | Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Cywilna  |
| OSNC-ZD  | – | Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Cywilna – Zeszyt Dodatkowy                       |
| OSP      | – | Orzecznictwo Sądów Polskich  |
| OTK      | – | Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego   |
| OTK-A    | – | Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Zbiór Urzędowy, Seria A                      |

## **Inne**

|     |   |                               |
|-----|---|-------------------------------|
| NSA | – | Naczelnny Sąd Administracyjny |
| SA  | – | Sąd Apelacyjny                |
| SN  | – | Sąd Najwyższy                 |
| SO  | – | Sąd Okręgowy                  |

|       |   |   |
|-------|---|---|
| TK    | - | Trybunał Konstytucyjny                  |
| UOKiK | - | Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów |
| WSA   | - | wojewódzki sąd administracyjny          |



## WPROWADZENIE

Komentowana ustawa stanowi kolejne już podejście prawodawcy do zmiany struktury własnościowej poprzez daleko idące ograniczenie występowania w obrocie prawnym prawa użytkownika wieczystego. W uzasadnieniu do projektu ustawy napisano, że jej zadaniem jest usprawnienie dotychczasowych procesów przekształcania praw użytkownika wieczystego na gruntach zabudowanych budynkami mieszkalnymi, w szczególności na rzecz członków wspólnot mieszkaniowych<sup>1</sup>. Zasadniczym celem ustawy ma być zatem eliminacja istniejących praw współużytkownika wieczystego oraz zapobieżenie powstawaniu udziałów w tym prawie w przyszłości<sup>2</sup>.

Wydaje się, że tym razem ustawodawca zastosował rozwiązanie najdalej idące i to mimo że zakres przedmiotowy ustawy ograniczony jest wyłącznie do gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe. Na gruncie przepisów ustawy dochodzi bowiem do przekształcenia *ex lege* prawa użytkownika wieczystego w odniesieniu do tych gruntów, a dzieje się tak niezależnie od woli zarówno użytkowników wieczystych, jak i podmiotów publicznych będących właścicielami nieruchomości oddanych

---

<sup>1</sup> Uzasadnienie do rządowego projektu ustawy o przekształceniu prawa użytkownika wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności gruntów, Sejm VIII kadencji, druk nr 2673, <http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/druk.xsp?nr=2673> (dostęp: 28.01.2019 r.), s. 1.

<sup>2</sup> Uzasadnienie do rządowego projektu ustawy o przekształceniu prawa użytkownika wieczystego gruntów..., s. 2.

w użytkowanie wieczyste i objętych przekształceniem. Co więcej, dla zaistnienia skutków przewidzianych w ustawie nie jest wymagane skonkretyzowanie związanych z przekształceniem uprawnień i obowiązków poprzez wydanie deklaratoryjnej decyzji administracyjnej – wystarczające będzie tutaj wydanie zaświadczenia przez organ reprezentujący właściciela nieruchomości.

Przyjęta przez ustawodawcę konstrukcja budzi liczne wątpliwości w kontekście dotychczasowego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego. Były one zgłaszane również w toku procesu legislacyjnego<sup>3</sup>. Wydaje się, że w przypadku komentowanej ustawy nie tylko powielono wady legislacyjne, które leżały u podstaw stwierdzenia niezgodności z Konstytucją RP<sup>4</sup> dotychczasowych przepisów przekształceniowych, ale zawiera ona także dodatkowe rozwiązania, które trudno zaakceptować ze względu na zasadę demokratycznego państwa prawnego.

Ciężar gatunkowy tych wad jest tym większy, że na gruncie przywołanych przepisów dochodzi do trwałej zmiany struktury własnościowej i powrót do stanu sprzed wejścia w życie tych regulacji wydaje się nierealny. W takich przypadkach można więc oczekiwać od ustawodawcy większej roztropności na etapie procesu legislacyjnego, w tym w szczególności przy ocenie skutków regulacji. Ocena przedstawiona w uzasadnieniu do projektu ustawy jest bowiem nader skromna i pozostaje jedynie mieć nadzieję, że mimo braku odpowiedniego wyjaśnienia, ustawodawca był świadom skutków, jakie przyniesie wprowadzenie ustawy.

Pełne zobrazowanie tła legislacyjnego, na gruncie którego została uchwalona komentowana ustawa, wymaga przedstawienia pokrótce genezy instytucji użytkowania wieczystego, jej charakteru prawnego oraz

---

<sup>3</sup> Zob. wystąpienia przedstawicieli Związku Miast Polskich oraz Biura Legislacyjnego Sejmu RP na posiedzeniu połączonych komisji sejmowych Infrastruktury oraz Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej z 12.07.2018 r., s. 3–7, [http://orka.sejm.gov.pl/Zapisy8.nsf/0/F8AEA708941EBEB2C12582D00046C401/\\$file/0337808.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/Zapisy8.nsf/0/F8AEA708941EBEB2C12582D00046C401/$file/0337808.pdf) (dostęp: 13.02.2019 r.).

<sup>4</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

dotychczasowych przepisów przekształceniowych, ze szczególnym uwzględnieniem przyczyn, dla których te rozwiązania nie doprowadziły do istotnego ograniczenia występowania użytkowania wieczystego w obrocie prawnym. Po niemal 60 latach od wprowadzenia tej instytucji do polskiego systemu prawnego i niemal 30 latach od transformacji ustrojowej, która zapoczątkowała zmianę w zakresie stosunków społecznych i gospodarczych, ustawodawca po raz kolejny podejmuje próbę zmiany struktury własnościowej. Wydaje się, że tym razem zakładany skutek w postaci istotnego ograniczenia roli użytkowania wieczystego w obrocie prawnym zostanie osiągnięty. Nie jest to jednak zasługa trafnie przeprowadzonego procesu uwłaszczeniowego, ale przyjęcia rozwiązań wywołujących skutek bezpośrednio z mocy ustawy. Nawet jeżeli zgodność z Konstytucją RP tych rozwiązań zostałyby zakwestionowana, to przy poszanowaniu zasad demokratycznego państwa prawnego i tak nie byłoby możliwości zablokowania tego procesu czy odwrócenia wywołanych przez ustawę skutków prawnych.

## 1. Geneza użytkowania wieczystego

Użytkowanie wieczyste zostało wprowadzone do polskiego systemu prawnego na podstawie przepisów ustawy z 14.07.1961 r. o gospodarce terenami w miastach i osiedlach<sup>5</sup>, chociaż w polskim porządku prawnym już przed wejściem w życie tej ustawy istniały zbliżone konstrukcje – prawo zabudowy czy własność czasowa. Instytucje te, nawiązujące do starożytnych konstrukcji prawnych takich jak funkcjonująca w prawie rzymskim emfiteuza (*ius emphyteuticum*) czy prawo powierzchni *superficies*<sup>6</sup>, z jednej strony zapewniały trwałą tytuł prawny do nieruchomości, a z drugiej pozwalały publicznemu właścicielowi gruntu na zachowanie elementarnej kontroli nad sposobem jego wykorzystania.

<sup>5</sup> Dz.U. Nr 32, poz. 159 ze zm.

<sup>6</sup> Zob. W. Bojarski, *Unifikacja dzierżaw wieczystych w prawie rzymskim*, „Prawo Kano-niczne” 1994/3–4, s. 119–120.

Prawo własności czasowej, pomimo szeroko podkreślanych w doktrynie zalet<sup>7</sup>, nie oparło się koncepcjom zmierzającym do skodyfikowania zasad funkcjonowania ówczesnego socjalistycznego państwa polskiego. Ustawodawstwo polskie w okresie powojennym nacechowane było szczególnym brakiem konsekwencji, przede wszystkim w tworzeniu regulacji dotyczących prawa cywilnego. Przepisy Prawa rzeczowego zawierały jedynie ogólne normy regulujące mechanizmy prawne gospodarowania gruntami państwowymi, z uwagi na bieżące potrzeby wynikające ze specyfiki tej materii konieczne było zatem uchwalanie aktów normujących szczegółowe zagadnienia z tego zakresu. Były one opracowywane przez właściwe merytorycznie ministerstwa, a wyników prac nie konsultowano z Ministerstwem Sprawiedliwości jako jednostką przodującą w zakresie regulacji dotyczących prawa cywilnego. Przyjęty system tworzenia aktów prawnych dodatkowo wpływał więc na niespójność i niejednolitość form gospodarowania nieruchomościami państwowymi<sup>8</sup>.

Przejawem tego braku konsekwencji było chociażby wznowienie prac legislacyjnych w zakresie prawa rzeczowego podczas opracowywania przez Komisję Kodyfikacyjną Prawa Cywilnego działającą przy Ministerstwie Sprawiedliwości projektu Kodeksu cywilnego zaraz po sformalizowaniu prac w tej materii przywołanym wyżej dekretem z 11.10.1946 r. – Prawo rzeczowe<sup>9</sup>. Ostatecznie losy własności czasowej zostały przesą-

---

<sup>7</sup> Zob. J. Wasilkowski, *Własność i inne prawa rzeczowe*, „Państwo i Prawo” 1951/5–6, s. 863.

<sup>8</sup> Należy wspomnieć chociażby fakt, iż cztery dni przed wejściem w życie dekrétów zakładających wprowadzenie do polskiego systemu prawa instytucji własności czasowej i przekształcenie wszelkich praw emfiteutycznych, wieczysto-czynszowych i wieczysto-dzierżawnych w prawo własności, tj. 28.12.1946 r., wszedł w życie dekrét z 6.12.1946 r. o przekazywaniu przez Państwo mienia nierolniczego na obszarze Ziemi Odzyskanych i b. Wolnego Miasta Gdańska (Dz.U. Nr 71, poz. 389 ze zm.), zezwalający na oddanie gruntu państwowego w wieloletnią dzierżawę, mimo iż w nie była ona w ogóle normatywnie uregulowana.

<sup>9</sup> Pierwszy projekt Kodeksu cywilnego pojawił się już w 1949 r. Przewidywał on jeszcze co prawda utrzymanie w polskim systemie prawnym własności czasowej, niemniej jednak należy zauważyć, że kolejne projekty ogłoszone w 1954, 1955, 1960 i 1961 r. konsekwentnie odstępowały od tej instytucji na rzecz innych praw rzeczowych o charakterze emfiteutycznym – zob. J. Winiarz, *Użytkowanie wieczyste*, Warszawa 1967, s. 94–104.

dzone z dniem wejścia w życie ustawy z 14.07.1961 r. o gospodarce terenami w miastach i osiedlach. Artykuł 46 ust. 1 tej ustawy uchylił przepisy Prawa rzeczowego dotyczące własności czasowej, wprowadzając w jej miejsce do polskiego systemu legislacyjnego nowe prawo o charakterze emfiteutycznym – prawo użytkowania wieczystego.

W trakcie prac nad projektem ustawy o gospodarce terenami w miastach i osiedlach zarysowała się wyraźna linia podziału pomiędzy Ministerstwem Gospodarki Komunalnej, odpowiedzialnym za jej kształt, a Zespołem Prawa Cywilnego Materialnego Komisji Kodyfikacyjnej działającym przy Ministerstwie Sprawiedliwości i opracowującym równoległe projekt Kodeksu cywilnego. Rozbieżność poglądów dotyczyła przede wszystkim przyszłości własności czasowej. Ministerstwo Sprawiedliwości optowało za uwzględnieniem tej instytucji w ramach przyszłej kodyfikacji i przyznaniem jej roli podstawowego instrumentu gospodarowania nieruchomościami państwowymi. Po wejściu w życie ustawy o gospodarce terenami w miastach i osiedlach kwestia ta została ograniczona już tylko do sposobu włączenia nowo utworzonej instytucji użytkowania wieczystego do Kodeksu cywilnego.

Dyskusja tocząca się na posiedzeniach Zespołu Prawa Cywilnego zaowocowała umieszczeniem regulacji dotyczących użytkowania wieczystego w księdze drugiej tytule II ustawy z 23.04.1964 r. – Kodeks cywilny<sup>10</sup>. Ustawodawca nie zadbał jednak o pełne przeniesienie przepisów cywilnoprawnych normujących tę instytucję z ustawy o gospodarce terenami w miastach i osiedlach. Pomimo zastąpienia tej ustawy przez ustawę z 1.08.1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości<sup>11</sup>, a także wejścia w życie obecnie obowiązującej ustawy z 21.08.1997 r. o gospodarce nieruchomościami<sup>12</sup>, linia podziału regulacji pomiędzy Kodeksem cywilnym a ustawami regulującymi gospodarkę gruntami państwowymi nie została precyzyjnie zakreślona. Uogólniając, można stwierdzić, że Kodeks cywilny reguluje trzon instytucji

---

<sup>10</sup> Dz.U. Nr 16, poz. 93, Dz.U. z 2018 r. poz. 1025 ze zm.

<sup>11</sup> Dz.U. Nr 22, poz. 99, Dz.U. z 1991 r. Nr 30, poz. 127.

<sup>12</sup> Dz.U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 ze zm., Dz.U. z 2018 r. poz. 2204.



użytkowania wieczystego, przesądając o jego konstrukcji, uzupełnianej w niewielkim zakresie przez ustawy dotyczące gospodarki gruntami. Ustawy te natomiast, wraz z innymi przepisami szczególnymi, zarówno określają kompetencje organów i tryb oddawania gruntów w użytkowanie wieczyste, jak i decydują o zakresie wykorzystywania tej instytucji w obrocie nieruchomościami<sup>13</sup>.

Za takim swoistym dualizmem, szczególnie w początkowym okresie, przemawiał fakt, że cywilnoprawna instytucja użytkowania wieczystego nasycona była również elementami administracyjnoprawnymi. Dopiero z dniem wejścia w życie ustawy z 29.09.1990 r. o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości<sup>14</sup> został bowiem zniesiony obowiązek wskazywania w drodze decyzji administracyjnej osoby przyszłego użytkownika wieczystego, natomiast aż do momentu wejścia w życie obecnie obowiązującej ustawy o gospodarce nieruchomościami istniała możliwość rozwiązywania użytkowania wieczystego w drodze decyzji właściwego organu. Także w aktualnych wypowiedziach doktryny podkreśla się, że instytucja użytkowania wieczystego ma dwojaki charakter. Obok zagadnień cywilistycznych, mających dominujące znaczenie, występują w niej istotne zagadnienia natury administracyjnej, co uzasadnia umiejscowienie regulacji dotyczących tej instytucji zarówno w Kodeksie cywilnym, jak i w ustawie o gospodarce nieruchomościami. Kodeks cywilny normuje wyłącznie problematykę cywilnoprawną, przesądając o konstrukcji użytkowania wieczystego jako prawa rzeczowego, jego treści i zasadach wykonywania. Z kolei ustawa o gospodarce nieruchomościami reguluje zarówno problematykę administracyjnoprawną, jak i pewne zagadnienia cywilistyczne o charakterze szczegółowym. W ustawie tej (tak jak i w ustawach ją poprzedzających) uregulowano szczegółowo sposób ustanawiania użytkowania wieczystego oraz zasady i tryb ustalania opłat z tytułu wykonywania tego prawa<sup>15</sup>.

---

<sup>13</sup> Zob. Z. Truszkiewicz, *Użytkowanie wieczyste. Zagadnienia konstrukcyjne*, Kraków 2006, s. 101.

<sup>14</sup> Dz.U. Nr 79, poz. 464 ze zm.

<sup>15</sup> Zob. A. Cisek [w:] *System Prawa Prywatnego*, t. 4, *Prawo rzeczowe*, red. E. Gniewek, Warszawa 2007, s. 145.

Wejście w życie Kodeksu cywilnego, w którym znalazły się m.in. regulacje dotyczące prawa użytkowania wieczystego, potwierdziło definitywne odejście ustawodawcy od instytucji własności czasowej. W literaturze wymienia się dwie przyczyny porzucenia tej instytucji przez twórców ustawy o gospodarce nieruchomościami na rzecz użytkowania wieczystego.

Pierwsza dotyczyła samej konstrukcji własności czasowej, dostrzegano bowiem sprzeczność pomiędzy czasowością a istotą prawa własności. Uważano, że chociażby z powodu nazwy inwestorzy za atrakcyjniejsze uznają prawo użytkowania wieczystego, które ponadto pozwalało na wzniesienie budynków i innych urządzeń, stających się przedmiotem odrębnego prawa własności związanego z użytkowaniem wieczystym gruntu. Druga przyczyna wynikała z ówczesnych uwarunkowań ustrojowych, zgodnie z którymi własność państwowa poszerzona wskutek aktów nacjonalizacyjnych i likwidacji w 1950 r. samorządów terytorialnych do ogromnych rozmiarów, została poddana szczególnym regulacjom i ograniczeniom wynikającym z socjalistycznej koncepcji jednolitego funduszu własności państwowej, mającego zapewnić jej właściwe wykorzystanie i ochronę. Własność czasowa nie przystawała do ówczesnego ustroju państwa polskiego, gdyż prowadziła do przejściowej reprivatyzacji nieruchomości Skarbu Państwa<sup>16</sup>. Ponadto była formą tzw. własności podzielonej między państwo a obywatela, co nie było zgodne z konstytucyjnie zastrzeżoną dominującą rolą własności państwowej.

Zgodnie z pierwotnym zamierzeniem ustawodawcy użytkowanie wieczyste miało być prawną formą pomocy, jakiej państwo powinno udzielać budownictwu mieszkaniowemu w miastach. Wynikało to także z pierwotnego brzmienia art. 232 § 1 k.c., który stanowił, że użytkowanie wieczyste może obciążać tylko grunty, które miały charakter miejskich i tylko należące do państwa<sup>17</sup>. Wprowadzając do systemu prawnego użytkowanie wieczyste, ustawodawca chciał bowiem umożliwić pod-

---

<sup>16</sup> A. Cisek [w:] *System Prawa Prywatnego...*, s. 141.

<sup>17</sup> Zob. J. Ignatowicz, K. Stefaniuk, *Prawo rzeczowe*, Warszawa 2003, s. 164.

miotom wchodzącym w skład tzw. sektora nieuspołecznionego przeprowadzanie inwestycji na nieruchomościach państwowych, przeznaczonych do wykorzystania na cele inne niż rolne i leśne, przy zachowaniu przez Skarb Państwa prawa własności takich gruntów. Było to swego rodzaju *novum* z punktu widzenia systemów prawnych ówczesnych państw socjalistycznych, w których zazwyczaj dominowało obowiązujące w Związku Radzieckim bezterminowe i bezpłatne użytkowanie, swą konstrukcją – jako prawo niezbywalne – zbliżone bardziej do klasycznego użytkowania niż do prawa własności<sup>18</sup>.

Wraz ze zmieniającymi się uwarunkowaniami ustrojowymi i gospodarczymi w Polsce ewoluowała także koncepcja użytkowania wieczystego. Początkowo prawo to powstawało w drodze decyzji administracyjnej o przeznaczeniu określonego gruntu do oddania w użytkowanie wieczyste. Osoba, na której rzecz decyzja została wydana, uzyskiwała tzw. promesę użytkowania wieczystego i mogła się ubiegać o zawarcie z nią umowy w formie aktu notarialnego o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste. Nowelizacja ustawy o gospodarce gruntami i wyłączeniu nieruchomości z 1990 r. zniósła wymóg decyzji administracyjnej, użytkowanie wieczyste od tego momentu powstawało więc w sposób właściwy wszystkim prawom rzeczowym, tj. przez umowę między właścicielem nieruchomości i nabywcą użytkowania wieczystego. Wybór kontrahenta następował co do zasady w trybie przetargu. Wpis do księgi wieczystej był od początku (art. 12 ust. 4 ustawy z 1961 r. o gospodarce terenami w miastach i osiedlach), i nadal pozostaje (art. 27 u.g.n.), warunkiem konstytutywnym powstania użytkowania wieczystego. Użytkowanie wieczyste zostało skonstruowane jako prawo celowe, było ustanawiane w celu budowy mieszkań. Cel ten znajdował bezpośredni wyraz w określeniu kręgu podmiotów, na rzecz których takie prawo mogło powstać. Były to mianowicie osoby fizyczne i spółdzielnie mieszkaniowe. Obecnie może być ono wykorzystywane także do innych celów, zwłaszcza inwestycyjnych. Tym samym ustawodawca zrezygnował z ograni-

---

<sup>18</sup> Zob. S. Szer, *Użytkowanie gruntów państwowych*, Warszawa 1962, s. 25–26.

czenia kręgu podmiotów, które mogą być potencjalnymi użytkownikami wieczystymi.

Ewolucja w zakresie konstrukcji użytkowania wieczystego została dostrzeżona zarówno przez orzecznictwo, jak i doktrynę. Podkreśla się, iż doprowadziła ona do tego, że dziś prawo to, oczyszczone z elementów administracyjnego nacisku, jest sprawnym narzędziem gospodarki rynkowej, dostępnym dla wszystkich podmiotów na równych zasadach, konkurującym w obrocie z prawem własności<sup>19</sup>. Dla inwestora ma ono natomiast tę zasadniczą zaletę, że pozwala mu wejść we władanie nieruchomością bez konieczności ponoszenia pełnych kosztów jej nabycia. Jednocześnie nabywane prawo, ze względu na czas trwania, gwarantuje inwestorowi opłacalność czynienia nawet bardzo znacznych nakładów. Z drugiej strony właściciel, którym jest podmiot wykonujący zadania publiczne, poprzez wskazanie w umowie w sposób wiążący celu użytkowania wieczystego ma wpływ na sposób zagospodarowania terenu<sup>20</sup>.

Co więcej, po przeprowadzeniu w Polsce w latach 90. XX w. reform ustrojowych i odejściu od modelu gospodarki uspołecznionej na rzecz gospodarki wolnorynkowej, prawo użytkowania wieczystego nabrało nowego znaczenia gospodarczego. Głównym powodem zaistniałej sytuacji było powszechne uwłaszczenie państwowych i komunalnych osób prawnych, które nastąpiło poprzez przyznanie *ex lege* tym podmiotom użytkowania wieczystego do nieruchomości pozostających 5.12.1990 r. w ich zarządzie w rozumieniu przepisów ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości<sup>21</sup>. W wyniku przeprowadzonego w ten sposób uwłaszczenia prawo użytkowania wieczystego przestało być już, jak w dobie gospodarki uspołecznionej, niemalże wyłączną formą, w ja-

<sup>19</sup> Wyrok TK 12.04.2000 r., K 8/98, OTK 2000/3, poz. 87

<sup>20</sup> E. Gniewek, *O przyszłości użytkowania wieczystego*, „Rejent” 1999/2, s. 14–15.

<sup>21</sup> W myśl tego przepisu grunty stanowiące własność Skarbu Państwa lub własność gminy (związku międzygminnego), z wyłączeniem gruntów Państwowego Funduszu Ziemi, będące w dniu 5.12.1990 r. w zarządzie państwowych osób prawnych innych niż Skarb Państwa, stały się z tym dniem z mocy prawa przedmiotem użytkowania wieczystego. Obecnie podstawą do wydawania przez wojewodę lub organy wykonawcze gminy decyzji uwłaszczeniowych jest art. 200 u.g.n.

kiej ściśle określone podmioty mogły pozyskać nieruchomości publiczną, zyskało natomiast niekwestionowany prymat w obrocie prawami majątkowymi gruntami związanymi z prowadzeniem działalności gospodarczej. Uwłaszczonymi podmiotami były bowiem głównie przedsiębiorstwa państwowe. Wiele z nich w wyniku transformacji ustrojowej zaprzestało prowadzenia produkcji przemysłowej i podlegało likwidacji. Uzyskane z mocy prawa użytkowanie wieczyste było natomiast przedmiotem wtórnego obrotu, a objęte nim grunty sukcesywnie zmieniały swoją funkcję. W miastach w znacznej mierze grunty te zaczęły być wykorzystywane na cele realizacji inwestycji mieszkaniowych i taki stan trwa do chwili obecnej.

Z uwagi na zmianę sposobu interpretowania przepisów dotyczących użytkowania wieczystego, jaka nastąpiła po 1990 r., trudno mówić o tożsamości pomiędzy użytkowaniem wieczystym w jego obecnym kształcie a użytkowaniem wieczystym z 1961 r. Co więcej, przyjęty tryb uwłaszczenia, choć zasadny z punktu widzenia konieczności dostosowania przepisów do zasad gospodarki wolnorynkowej i odejścia od koncepcji jednolitego funduszu własności państwowej, wpłynął na rozluźnienie celowego charakteru prawa użytkowania wieczystego. W decyzjach uwłaszczeniowych przy określaniu sposobu korzystania z nieruchomości ograniczano się zazwyczaj do dość ogólnikowych sformułowań, np. poprzez odwołanie do postanowień miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego lub do rodzaju działalności prowadzonej przez uwłaszczony podmiot<sup>22</sup>.

Okoliczności te z pewnością miały istotny wpływ na postrzeganie w doktrynie użytkowania wieczystego powstałego *ex lege* w drodze uwłaszczenia, które bywa wręcz określane mianem nowego, „drugiego” rodzaju użytkowania wieczystego<sup>23</sup>. Wskazuje się, że związane z tym typem użytkowania wieczystego odmienności sprowadzają się nie tylko do podsta-

---

<sup>22</sup> Ł. Sanakiewicz, *Zmiana treści prawa użytkowania wieczystego w związku z trwałą zmianą sposobu korzystania z nieruchomości*, „Rejent” 2010/10, s. 45.

<sup>23</sup> E. Drozd, *Uwagi do projektu ustawy o gospodarce nieruchomościami*, „Kwartalnik Prawa Prywatnego” 1997/2, s. 286.

wy ustanowienia tego prawa, ale także do jego funkcji, treści, tudzież możliwości ustania. Pozwala to z kolei na spostrzeżenie, że użytkowanie wieczyste powstałe wskutek uwłaszczenia jest bliższe prawu własności niż tradycyjnemu użytkowaniu wieczystemu<sup>24</sup>. Sąd Najwyższy przyjął zasługujący na pełną aprobatę pogląd, iż przewidziany w art. 2 ust. 1 i 3 ustawy uwłaszczeniowej z 29.09.1990 r. (ustawy o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości) sposób powstania użytkowania wieczystego jest w stosunku do ustanowienia użytkowania w drodze umowy, trybem szczególnym, uzasadnionym potrzebą sprawnego uregulowania kwestii związanych z uwłaszczeniem państwowych osób prawnych. Powyższa odmienność w sposobie powstania prawa zdaniem tego Sądu nie wpływa jednak na zmianę charakteru ustanowionego w tym trybie użytkowania wieczystego<sup>25</sup>.

## 2. Zarys konstrukcji użytkowania wieczystego

Zgodnie z art. 233 k.c. użytkownik wieczysty, z wyłączeniem innych osób, może korzystać z gruntu oraz może swym prawem rozporządzać. W tym zakresie jego uprawnienia są identyczne jak uprawnienia właściciela gruntu (art. 140 k.c.). Różnica tkwi w wyznaczeniu granic wykonywania tych uprawnień. O ile właścicielowi służą one w granicach ustaw i zasad współżycia społecznego, o tyle użytkownika wieczystego ograniczają: ustawa, zasady współżycia społecznego i umowa o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste. Z umowy wynikają granice czasowe prawa (40–99 lat), obowiązek uiszczania opłaty rocznej i sposób zagospodarowania gruntu. Użytkownik wieczysty jest jednocześnie właścicielem budynków i urządzeń wzniesionych na gruncie. Przyznanie mu tak szerokich uprawnień decyduje o pozycji tego prawa w systematyce praw rzeczowych i o jego znaczeniu rynkowym. W okresie trwania użytkowania wieczystego uprawniony korzysta ze wszystkich atrybutów własności, a przede wszystkim może swobodnie swym prawem rozporządzać, także na wypadek śmierci. Wyłączone są jakiegokolwiek upraw-

<sup>24</sup> Z. Truskiewicz [w:] E. Drozd, Z. Truskiewicz, *Gospodarka gruntami i wywłaszczanie nieruchomości. Komentarz*, Kraków 1995, s. 358.

<sup>25</sup> Zob. uchwałę SN z 6.04.1995 r., III AZP 5/95, OSNAPIUS 1995/19, poz. 235.

nienia do gruntu innych osób, w tym – co należy szczególnie podkreślić – uprawnienia właściciela, tj. jednostki samorządu terytorialnego lub państwa. Póki trwa użytkowanie wieczyste, póty właściciel nie może podejmować działań, które zagrażałyby użytkownikowi wieczystemu.

### 3. Dotychczasowe ustawy przekształceniowe

W drugiej połowie lat 90. XX w. ustawodawca, pomijając niekwestionowane zalety i starożytny rodowód prawa użytkowania wieczystego, zaczął dostrzegać w tej instytucji relikty ustroju socjalistycznego i barierę dla pozyskiwania inwestorów zagranicznych, z uwagi na jego unikalną w skali europejskiej nazwę. Podjęto więc próby wyeliminowania prawa użytkowania wieczystego z polskiego systemu prawa cywilnego. Próby te, z uwagi na daleko idące skutki gospodarze dla podmiotów publicznych, jakie wywołałoby przekształcenie *ex lege* tego prawa w prawo własności, podejmowane były ostrożnie i dotyczyły zazwyczaj ściśle określonych podmiotów lub kategorii nieruchomości.

Ustawodawca stworzył dwa podstawowe mechanizmy prowadzące do nabycia własności nieruchomości przez ich dotychczasowych użytkowników wieczystych. Pierwszy z nich oparty jest na regulacji natury cywilnoprawnej zawartej w art. 32 u.g.n. i zakłada możliwość nabycia przez użytkowników wieczystych prawa własności zajmowanych przez siebie gruntów. Pierwowzorem regulacji zawartej w art. 32 u.g.n. był art. 6 ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości dodany do tej ustawy 25.12.1990 r.<sup>26</sup> Unormowanie zawarte w ustawie o gospodarce nieruchomościami należy potraktować jako fragment szerokiego procesu legislacyjnego zmierzającego do odejścia od oddawania gruntów publicznych w użytkowanie wieczyste jako dominującej formy

---

<sup>26</sup> Przepis o takim brzmieniu został dodany do ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości jako art. 4b na podstawie art. 1 pkt 5 ustawy z 29.09.1990 r. o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości. Następnie od 10.04.1991 r. przepis ten został oznaczony jako art. 6 ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości. Ustawodawca wskazał tam, że nieruchomość oddana w użytkowanie wieczyste może być sprzedana użytkownikowi wieczystemu tej nieruchomości za cenę ustaloną w sposób określony w odpowiednich przepisach.

w obrocie takimi nieruchomościami na rzecz zbywania ich prawa własności. Aby właściwie ocenić znaczenie tego unormowania, należy zwrócić uwagę na fakt, że 1.01.1998 r. oprócz ustawy o gospodarce nieruchomościami, przewidującej możliwość nabycia przez użytkownika wieczystego prawa własności nieruchomości, weszła w życie również ustawa z 4.09.1997 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności<sup>27</sup>.

Drugi z przywołanych wyżej aktów normatywnych miał z założenia stwarzać preferencyjne warunki pozyskania prawa własności nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste przez podmioty wskazane w zamkniętym, ustawowo określony katalogu. Zdecydowanie szerszy zakres zastosowania miała jednak regulacja zawarta w ustawie o gospodarce nieruchomościami, gdyż o nabycie prawa własności nieruchomości gruntowej mógł się zwrócić każdy użytkownik wieczysty, niezależnie od swojego statusu (osoba fizyczna, osoba prawna) oraz niezależnie od tego, czym gruntem dysponował (Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego). Ustawa przekształceniowa z 1997 r., o czym będzie mowa w dalszej części, z uwagi na trudności w praktycznym zastosowaniu zawartych w niej regulacji, których nie były w stanie wyeliminować jej wielokrotne nowelizacje, została uchylona 13.10.2005 r., natomiast art. 32 u.g.n. po niewielkich modyfikacjach obowiązuje do chwili obecnej.

Konstrukcja unormowania przewidzianego w ustawie o gospodarce nieruchomościami, w przeciwieństwie do opisanych niżej ustaw przekształceniowych, została oparta na umowie cywilnoprawnej. Ustawodawca postanowił nie ingerować w stosunki pomiędzy właścicielem a użytkownikiem wieczystym, pozostawiając kwestię zbycia prawa własności nieruchomości gruntowej jej użytkownikowi wieczystemu stronom danego stosunku cywilnoprawnego. Sprawia to, że właściciel nieruchomości i jej użytkownik wieczysty są równorzędnymi partnerami w negocjacjach prowadzonych w przedmiocie zbycia prawa własności nie-

---

<sup>27</sup> Dz.U. Nr 123, poz. 781 ze zm.



ruchomości gruntowej. W związku z tym organ administracji publicznej reprezentujący właściciela nieruchomości nie dysponuje w takiej sytuacji władztwem administracyjnym, a użytkownikowi wieczystemu nie przysługuje roszczenie o zawarcie stosownej umowy. W praktyce przepis ten nie jest powszechnie wykorzystywany. Głównym powodem takiego stanu rzeczy jest trudność w ustaleniu warunków nabycia prawa własności przez użytkownika wieczystego w tym trybie. Należy bowiem pamiętać, że nieruchomość oddana w użytkowanie wieczyste przynosi stały dochód podmiotowi publicznemu będącemu właścicielem takiej nieruchomości z tytułu opłat rocznych. Podejmując decyzję o zbyciu prawa własności nieruchomości na rzecz użytkownika wieczystego, podmiot publiczny musi wykazać, że mimo utraty dochodu z tytułu opłat rocznych, cała transakcja jest dla niego opłacalna z ekonomicznego punktu widzenia. Podmioty publiczne są bowiem kontrolowane również z punktu widzenia gospodarności w sprawach majątkowych przez takie instytucje jak Najwyższa Izba Kontroli czy regionalne izby obrachunkowe. Działanie na szkodę interesu publicznego zagrożone jest także sankcją karną<sup>28</sup>. Dlatego warunki finansowe transakcji muszą podlegać dogłębnej analizie. Podmioty publiczne, często z powodu obawy przed ryzykiem związanym z taką transakcją, w ogóle odmawiają jakichkolwiek negocjacji w tym zakresie. Sprawia to, że art. 32 u.g.n. nie może być traktowany jako systemowe rozwiązanie prowadzące do ograniczenia występowania użytkownika wieczystego.

Jak już wyżej wskazano, z dniem wejścia w życie ustawy o gospodarce nieruchomościami weszła również w życie ustawa z 4.09.1997 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności. Regulacja ta zaczęła obowiązywać 1.01.1998 r. i mimo że zawierała jedynie osiem przepisów, od samego początku budziła kontrowersje. Ustawodawca starał się niwelować niedociągnięcia legislacyjne zawarte w przepisach tego aktu normatywnego, niemniej jednak wielokrotne jego nowelizacje nie przyniosły zamierzonego efektu. Ponadto jego zgodność z Konstytucją RP została dwukrot-

---

<sup>28</sup> Zob. art. 231 ustawy z 6.06.1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. z 2018 r. poz. 1600).

nie zakwestionowana w orzeczeniach Trybunału Konstytucyjnego<sup>29</sup>. Głównym założeniem tej regulacji było umożliwienie osobom fizycznym przekształcenia w drodze konstytucyjnej decyzji właściwego organu administracji publicznej przysługującego im prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości. Zgodnie z pierwotnym brzmieniem ustawy warunkiem ubiegania się o przekształcenie było powstanie prawa przed opublikowaniem ustawy, tj. 9.10.1997 r.<sup>30</sup>, oraz złożenie wniosku przed 31.12.2000 r. W związku z tym, biorąc pod uwagę fakt, iż przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami i Kodeksu cywilnego nadal dawały możliwość kreowania prawa użytkowania wieczystego na nierozdysponowanych gruntach publicznych, ustawa przekształceniowa nie przesądziła definitywnie o przyszłych losach instytucji użytkowania wieczystego<sup>31</sup>.

Kolejną regulacją szczególną, stanowiącą podstawę do uwłaszczenia użytkowników wieczystych, była ustawa z 26.07.2001 r. o nabywaniu przez użytkowników wieczystych prawa własności nieruchomości. Zakładała ona przyznanie osobom fizycznym, które spełniały przesłanki wymienione w jej art. 1 ust. 1, roszczenia o nabycie prawa własności użytkowanej nieruchomości, wyłączając jednocześnie osoby objęte jej zakresem podmiotowym spod działania przywołanej wyżej ustawy z 4.09.1997 r. Decyzję stwierdzającą fakt nabycia prawa własności w odniesieniu do konkretnej nieruchomości wydawał właściwy organ administracji publicznej, a nabycie następowało z mocy prawa z dniem, w którym decyzja ta stawała się ostateczna.

Zarówno przepisy ustawy z 4.09.1997 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności, jak i ustawy z 26.07.2001 r. o nabywaniu przez użytkowników wieczystych prawa własności nieruchomości zostały uchylone z dniem wejścia w życie ustawy z 29.07.2005 r. o przekształceniu prawa użytko-

<sup>29</sup> Zob. wyroki TK: z 12.04.2000 r., K 8/98; z 18.12.2000 r., K 10/00, OTK ZU 2000/8, poz. 298.

<sup>30</sup> Data ta została następnie przesunięta na 31.10.1998 r.

<sup>31</sup> Zob. E. Gniewek, *O przyszłości użytkowania wieczystego*, „Rejent” 1999/2, s. 15.

wania wieczystego w prawo własności nieruchomości<sup>32</sup>. Jak wskazano w uzasadnieniu rządowego projektu tej ustawy, wymienione wyżej regulacje prawne dotyczące przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności zazwyczaj były uchwalane pośpiesznie i nie przyniosły oczekiwanych rezultatów<sup>33</sup>. Zauważono przede wszystkim, że w szczególności zasady nabywania własności zawarte w ustawie z 26.07.2001 r. są do tego stopnia nieprecyzyjne i niejednoznaczne, że realizacja ustawy nie tylko napotyka na poważne utrudnienia w praktycznym stosowaniu, ale zdaniem wielu osób jej stosowanie jest niemożliwe<sup>34</sup>. Głównym założeniem nowej ustawy miało być wyeliminowanie niecisłości oraz wprowadzenie regulacji, które nie tylko odpowiadałyby oczekiwaniom społecznym, ale także gwarantowały ochronę interesów podmiotów publicznych będących dotychczasowymi właścicielami nieruchomości gruntowych oddanych w użytkowanie wieczyste i nie budziły wątpliwości pod względem zgodności z ustawą zasadniczą.

Wejście w życie ustawy przekształceniowej z 2005 r., choć jej zakres podmiotowy został mocno ograniczony w porównaniu do poprzednio obowiązujących przepisów, nie zamknęło jednak drogi do przekształcenia osobom, którym dotychczas takie uprawnienia przysługiwały. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 8.12.2011 r., P 31/10<sup>35</sup> ocenił bowiem zgodność z Konstytucją RP art. 8 ustawy przekształceniowej z 2005 r. Przepis ten przewidywał, że do spraw wszczętych na podstawie ustawy z 4.09.1997 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności oraz ustawy z 26.07.2001 r. o nabywaniu przez użytkowników wieczystych prawa własności nieruchomości i niezakończonych decyzją ostateczną stosuje się przepisy ustawy przekształceniowej z 2005 r. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że przepis ten, w zakresie, w jakim nakazuje stosowanie tej ustawy w brzmieniu sprzed wejścia w życie ustawy z 28.07.2011 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz niektórych in-

---

<sup>32</sup> Dz.U. Nr 175, poz. 1459 ze zm.

<sup>33</sup> Zob. druk sejmowy nr 3668 z 2005 r.

<sup>34</sup> Druk sejmowy nr 3668.

<sup>35</sup> OTK-A 2011/10, poz. 114.

nych ustaw (Dz.U. Nr 187, poz. 1110) do spraw wszczętych na podstawie ustawy z 4.06.1997 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności (Dz.U. z 2001 r. Nr 120, poz. 1299 ze zm.) dotyczących nieruchomości zabudowanej budynkiem biurowo-warsztatowym niewymienionej w art. 1 ust. 1 ustawy z 29.07.2005 r. w pierwotnym brzmieniu i zakończonych ostateczną decyzją przed dniem wejścia w życie ustawy z 28.07.2011 r., jest niezgodny z art. 2 w zw. z art. 21 ust. 1 oraz z art. 64 ust. 2 Konstytucji RP. W ocenie Trybunału takie rozwiązanie doprowadziło do pogorszenia sytuacji prawnej osób, które pod rządem poprzedniego prawa wystąpiły o realizację przysługujących im uprawnień i nabyły maksymalnie ukształtowaną ekspektatywę nabycia prawa własności nieruchomości. Osoby te nie doczekały się realizacji swojego uprawnienia pod rządem starego prawa, zaś nowa ustawa doprowadziła do „wygaszenia” przysługującej im ekspektatywy.

Należy zaznaczyć, iż w chwili uchwalenia ustawa przekształceniowa z 2005 r. nie miała charakteru uregulowania systemowego, co przyznał sam ustawodawca, wskazując, że przepisy nadające prawo do przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności powinny mieć charakter epizodyczny<sup>36</sup>. Takie podejście ustawodawcy znajduje swoje odzwierciedlenie nie tylko we wprowadzeniu daty granicznej składania wniosków o przekształcenie<sup>37</sup>, ale także w ograniczeniu jej zakresu przedmiotowego i zawężaniu kręgu podmiotów, którego ona dotyczy. Zakres przedmiotowy ustawy został określony w art. 1 ust. 1. Zgodnie z tym przepisem w jego pierwotnym brzmieniu osoby fizyczne będące w dniu wejścia w życie ustawy użytkownikami wieczystymi nieruchomości zabudowanych na cele mieszkaniowe lub zabudowanych garażami albo przeznaczonych pod tego rodzaju zabudowę oraz nieruchomości rolnych mogły wystąpić z żądaniem przekształcenia prawa użytkowania wieczystego tych nieruchomości w prawo własności. Ponadto,

<sup>36</sup> Zob. druk sejmowy nr 3668.

<sup>37</sup> Zgodnie z art. 1 ust. 5 ustawy wnioski można było składać do 31.12.2012 r. Przepis ten został uchylony z dniem wejścia w życie przepisów ustawy z 28.07.2011 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz niektórych innych ustaw.

zgodnie z art. 1 ust. 2 tej ustawy, z żądaniem przekształcenia prawa użytkowania wieczystego nieruchomości, o którym mowa w ust. 1, w prawo własności nieruchomości, mogły również wystąpić: 1) osoby fizyczne i prawne będące właścicielami lokali, których udział w nieruchomości wspólnej obejmuje prawo użytkowania wieczystego; 2) spółdzielnie mieszkaniowe będące właścicielami budynków mieszkalnych lub garaży.

W wyniku nowelizacji dokonanej na podstawie przepisów ustawy z 7.09.2007 r. o zmianie ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości oraz niektórych innych ustaw<sup>38</sup> zakres przedmiotowy ustawy przekształceniowej został poszerzony o nieruchomości, bez względu na ich przeznaczenie, będące w użytkowaniu wieczystym osób fizycznych, jeżeli uzyskały one to prawo w zamian za wywłaszczenie lub przejęcie nieruchomości gruntowej na rzecz Skarbu Państwa na podstawie innych tytułów przed dniem 5.12.1990 r. lub też nabyły je na podstawie art. 7 dekretu z 26.10.1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy<sup>39</sup>. Co do zasady możliwość skorzystania z przekształcenia mieli wyłącznie użytkownicy wieczysti, których prawo istniało w dniu wejścia w życie ustawy, tj. 13.10.2005 r., a jedyne odstępstwo od tej reguły zawierał jej art. 1 ust. 4.

---

<sup>38</sup> Dz.U. Nr 191, poz. 1371.

<sup>39</sup> Nabycie prawa użytkowania wieczystego na podstawie art. 7 dekretu następowało niejako pośrednio. Przepis ten wskazywał bowiem na możliwość oddania gruntu w wieczystą dzierżawę lub ustanowienia prawa zabudowy. Zgodnie z art. 41 ustawy o gospodarce terenami w miastach i osiedlach w brzmieniu obowiązującym w dniu wejścia w życie ustawy istniejące w dniu wejścia w życie tej ustawy prawa własności czasowej, prawa zabudowy, prawa wieloletniej dzierżawy lub użytkowania gruntu jako prawa wieczystego albo zarząd i użytkowanie gruntu (nieruchomości) ustanowione na rzecz innych jednostek niż państwowe, podlegały przekształceniu w prawo użytkowania lub w prawo wieczystego użytkowania. Zasady i warunki tego przekształcenia, zgodnie z delegacją ustawową zawartą w tym przepisie zostały określone w rozporządzeniu Ministra Gospodarki Komunalnej z 26.01.1962 r. w sprawie zmiany niektórych praw do gruntu na prawo wieczystego użytkowania lub użytkowania (Dz.U. Nr 15, poz. 67).

Fundamentalne znaczenie dla zakresu zastosowania tej ustawy miała nowelizacja dokonana 9.10.2011 r. na podstawie przepisów ustawy z 28.07.2011 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz niektórych innych ustaw. Zasadniczą zmianą było zniesienie ograniczenia co do rodzaju nieruchomości, które mogą być przedmiotem roszczenia o przekształcenie. W wyniku nowelizacji przekształceniem objęte zostały nieruchomości niezależnie od ich funkcji i przeznaczenia. Co więcej, zniesiono również ograniczenie podmiotowe, rozszerzając możliwość wystąpienia z roszczeniem o przekształcenie na wszystkich użytkowników wieczystych.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 10.03.2015 r., K 29/13<sup>40</sup> orzekł m.in., że art. 1 ust. 1 i 3 ustawy z 29.07.2005 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości w zakresie, w jakim przyznaje uprawnienie do przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności osobom fizycznym i prawnym, które nie miały tego uprawnienia przed dniem wejścia w życie ustawy z 28.07.2011 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz niektórych innych ustaw, jest niezgodny z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, a ponadto w zakresie, w jakim dotyczy nieruchomości stanowiących własność jednostek samorządu terytorialnego, jest niezgodny z art. 165 ust. 1 Konstytucji. W związku z tym wyrokiem istniał zatem niejednolity stan prawny w zakresie przekształcenia użytkowania wieczystego we własność. W odniesieniu do nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa, w wyniku nowelizacji, która weszła w życie 9.10.2011 r., przekształcenie to mogło bowiem następować właściwie bez żadnych ograniczeń. Jedynym ograniczeniem było bowiem to, aby prawo użytkowania wieczystego istniało na danej nieruchomości w dniu 13.10.2005 r.

Na mocy art. 16 ustawy przekształceniowej ustawodawca kolejny raz zmodyfikował zakres zastosowania ustawy przekształceniowej z 2005 r. W aktualnym brzmieniu o przekształcenie na jej podstawie mogą ubie-

---

<sup>40</sup> OTK-A 2015/3, poz. 28.

gać się osoby fizyczne będące w dniu 13.10.2005 r. użytkownikami wieczystymi nieruchomości zabudowanych na cele mieszkaniowe lub zabudowanych garażami albo przeznaczonych pod zabudowę na cele mieszkaniowe lub pod zabudowę garażami oraz nieruchomości rolnych, osoby fizyczne i prawne będące właścicielami lokali, których udział w nieruchomości wspólnej obejmuje prawo użytkowania wieczystego, a także spółdzielnie mieszkaniowe będące właścicielami budynków mieszkalnych lub garaży.

W porównaniu do dotychczasowego brzmienia zakres zastosowania został więc mocno ograniczony. Ograniczenie to dotyczy zarówno nieruchomości stanowiących własność jednostek samorządu terytorialnego, jak i nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa. Należy jednak zaznaczyć, że to ograniczenie jest konsekwencją wyroku TK z 10.03.2015 r., K 29/13<sup>41</sup> (zob. szerzej komentarz do art. 16).

Przepis dotyczący przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości znajduje się także w ustawie z 20.07.2017 r. o Krajowym Zasobie Nieruchomości (KZN)<sup>42</sup>. Kwestii tej został poświęcony art. 69 ustawy. Jest to regulacja o charakterze autonomicznym, różniąca się zarówno pod względem konstrukcyjnym, jak i z punktu widzenia przesłanek materialnoprawnych od dotychczas obowiązujących rozwiązań. Zgodnie z tym przepisem przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości, nabytego w drodze przetargu, o którym mowa w art. 53, może nastąpić po 15 latach od dnia zawarcia pierwszej umowy najmu dla danej inwestycji miesz-

---

<sup>41</sup> W wyroku tym TK stwierdził, że art. 1 ust. 1 i 3 ustawy z 29.07.2005 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości w zakresie, w jakim przyznaje uprawnienie do przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności osobom fizycznym i prawnym, które nie miały tego uprawnienia przed dniem wejścia w życie ustawy z 28.07.2011 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz niektórych innych ustaw, jest niezgodny z art. 2 Konstytucji RP, a ponadto: a) w zakresie, w jakim dotyczy nieruchomości stanowiących własność jednostek samorządu terytorialnego, jest niezgodny z art. 165 ust. 1 Konstytucji, b) w zakresie, w jakim dotyczy nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa, nie jest niezgodny z art. 165 ust. 1 oraz art. 167 ust. 1 i 2 Konstytucji.

<sup>42</sup> Dz.U. z 2018 r. poz. 2363 ze zm.

kaniowej. W przypadku gdy w danej inwestycji mieszkaniowej zawarto co najmniej jedną umowę najmu z opcją, przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości może nastąpić po 30 latach od dnia zawarcia pierwszej umowy najmu. W przypadku gdy w danej inwestycji mieszkaniowej zawarto co najmniej jedną umowę najmu z opcją, a przed upływem okresu, o którym mowa w ust. 2, wszystkie mieszkania na wynajem zostały nabyte przez najemców, przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości może nastąpić po przeniesieniu własności ostatniego mieszkania na wynajem. Przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w trybie przepisów ustawy o Krajowym Zasobie Nieruchomości następuje na żądanie złożone przez co najmniej jednego współużytkownika wieczystego, a nie – jak to zostało przewidziane w ustawie z 29.07.2005 r. – na żądanie współużytkowników wieczystych, których suma udziałów wynosi co najmniej połowę, czy – jak zakłada komentowana ustawa przekształceniowa – z mocy prawa w ściśle określonym momencie.

Przekształcenie użytkowania wieczystego we własność następuje na podstawie decyzji, którą wydaje Prezes KZN. Organem wyższego stopnia w tych sprawach jest minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa. Z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości właściciel ponosi na rzecz Skarbu Państwa roczną opłatę przekształceniową w wysokości ustalonej w drodze decyzji. Wysokość rocznej opłaty przekształceniowej jest równa wysokości opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego obowiązującej w dniu 1 stycznia roku, w którym złożone zostało żądanie przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości. Przepisy art. 7 ust. 5–10, art. 10 i 11 ustawy przekształceniowej stosuje się odpowiednio. Obowiązek wnoszenia rocznej opłaty przekształceniowej powstaje 1 stycznia roku następującego po roku, w którym decyzja o przekształceniu stała się ostateczna.



Reasumując, w obecnym stanie prawnym, ukształtowanym w związku z przywołanym wyrokiem TK P 31/10, przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności może potencjalnie odbywać się na podstawie następujących regulacji:

- 1) ustawy z 4.09.1997 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności w odniesieniu do spraw wszczętych na podstawie ustawy przekształceniowej z 1997 r. dotyczących nieruchomości zabudowanej budynkiem biurowo-warsztatowym niewymienionej w art. 1 ust. 1 ustawy z 29.07.2005 r. w pierwotnym brzmieniu i zakończonych ostateczną decyzją przed dniem wejścia w życie ustawy z 28.07.2011 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz niektórych innych ustaw;
- 2) ustawy z 29.07.2005 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości – w brzmieniu nadanym ustawą przekształceniową – w odniesieniu do:
  - a) osób fizycznych będących w dniu 13.10.2005 r. użytkownikami wieczystymi nieruchomości zabudowanych na cele mieszkaniowe lub zabudowanych garażami albo przeznaczonych pod zabudowę na cele mieszkaniowe lub pod zabudowę garażami oraz nieruchomości rolnych,
  - b) osób fizycznych i prawnych będących właścicielami lokali, których udział w nieruchomości wspólnej obejmuje prawo użytkowania wieczystego,
  - c) spółdzielni mieszkaniowych będących właścicielami budynków mieszkalnych lub garaży;
- 3) ustawy z 20.07.2018 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów – w odniesieniu do gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w rozumieniu przepisów tej ustawy;
- 4) art. 69 ustawy z 20.07.2017 r. o Krajowym Zasobie Nieruchomości – w odniesieniu do nieruchomości Skarbu Państwa przejętych przez Krajowy Zasób Nieruchomości.

# USTAWA

z dnia 20 lipca 2018 r.

## **o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów**

(Dz.U. poz. 1716; zm.: Dz.U. z 2018 r. poz. 2540; z 2019 r. poz. 270)

**Art. 1.** [Przekształcenie prawa użytkowania wieczystego z mocy prawa; grunty objęte regulacją; obiekty i urządzenia budowlane na gruntach; obciążenia użytkowania wieczystego]

**1. Z dniem 1 stycznia 2019 r. prawo użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe przekształca się w prawo własności tych gruntów.**

**2. Przez grunty zabudowane na cele mieszkaniowe należy rozumieć nieruchomości zabudowane wyłącznie budynkami:**

- 1) mieszkalnymi jednorodziennymi lub**
- 2) mieszkalnymi wielorodzinnymi, w których co najmniej połowę liczby lokali stanowią lokale mieszkalne, lub**
- 3) o których mowa w pkt 1 lub 2, wraz z budynkami gospodarczymi, garażami, innymi obiektami budowlanymi lub urządzeniami budowlanymi, umożliwiającymi prawidłowe i racjonalne korzystanie z budynków mieszkalnych.**

**3. Ilekroć w ustawie jest mowa o przekształceniu, należy przez to rozumieć przekształcenie prawa użytkowania wieczystego gruntu zabudowanego na cele mieszkaniowe w prawo własności tego gruntu.**

**4. W przypadku współużytkowania wieczystego gruntu wielkość udziałów we współwłasności gruntów odpowiada wielkości udziałów we współużytkowaniu wieczystym.**

**5. Obiekty budowlane i urządzenia budowlane, o których mowa w ust. 2, położone na gruncie stają się z dniem przekształcenia częścią składową tego gruntu. Przepisu nie stosuje się do urządzeń, o których mowa w art. 49 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2018 r. poz. 1025, 1104 i 1629).**

**6. Istniejące w dniu przekształcenia obciążenia użytkowania wieczystego stają się obciążeniami nieruchomości, zaś obciążenia udziałów we współużytkowaniu wieczystym gruntu stają się obciążeniami udziałów we współwłasności nieruchomości. Prawa związane z użytkowaniem wieczystym stają się prawami związanymi z własnością nieruchomości.**

## **1. Charakter prawny przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności**

Ustawa zakłada, że 1.01.2019 r. dochodzi do przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości. W pierwszej kolejności należy zatem ustalić, jaki charakter prawny ma zdarzenie prawne określone przez ustawodawcę mianem przekształcenia, pojawiają się tu bowiem dwie podstawowe możliwości: 1) prawo użytkowa-

nia wieczystego rozszerza swoją treść i niejako „pochłania” prawo własności oraz 2) prawo użytkowania wieczystego wygasa, a dotychczasowy użytkownik wieczysty staje się właścicielem nieruchomości. Na pierwszy rzut oka obie koncepcje niewiele się różnią, gdyż obie prowadzą do takiego samego skutku. Nie ulega bowiem wątpliwości, że na skutek przekształcenia prawo użytkowania przestaje istnieć, a dotychczasowy użytkownik wieczysty staje się właścicielem nieruchomości.

Z uwagi jednak na kodeksowe regulacje dotyczące użytkowania wieczystego, rozróżnienie między nimi i wskazanie jednej z tych koncepcji jako wiążącej ma bardzo istotne znaczenie. Zagadnienie to było dotychczas analizowane na gruncie poprzednio obowiązujących ustaw przekształceniowych. W odniesieniu do regulacji zawartych w ustawie z 1997 r. zwolennikiem pierwszej z przywołanych koncepcji był m.in. A. Kosiba, który wskazał, że gdyby przyjąć drugą koncepcję, zgodnie z którą prawo użytkowania wieczystego nie zmienia swojej treści, a wygasa, wówczas – zgodnie z art. 241 k.c. – wygasnąć musiałyby ustanowione na nim obciążenia. Taka sytuacja z kolei jest nie tylko niepożądana z punktu widzenia pewności obrotu prawnego, a także zasady ochrony praw nabytych, ale zdaniem autora jest sprzeczna z art. 2 ust. 3 ówczesnie obowiązującej ustawy przekształceniowej, zgodnie z którym decyzja w tym przedmiocie nie narusza praw osób trzecich<sup>1</sup>.

Koncepcję tę rozważał także T. Justyński, którego zdaniem przekształcenie użytkowania wieczystego we własność sprowadza się niejako do „dokupienia” przez użytkownika wieczystego brakujących mu uprawnień składających się na różnicę pomiędzy prawem własności a służącym mu prawem użytkowania wieczystego, a nie do nabycia nowego prawa<sup>2</sup>.

Podobny pogląd w odniesieniu do przepisów nadal obowiązującej ustawy przekształceniowej z 2005 r. prezentuje C. Woźniak, który wskazuje,

<sup>1</sup> Zob. A. Kosiba, *Przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności*, „Rejent” 1998/7–8, s. 173.

<sup>2</sup> Zob. T. Justyński, Glosa do wyroku SN z 15.02.2002 r., V CA 2/02, OSP 2003/6, poz. 77.

że przy przekształceniu następuje zmiana zakresu uprawnień podmiotu uprawnionego przy zachowaniu ciągłości podmiotu i przedmiotu, a zatem prawo użytkowania wieczystego ulega zmianie w prawo własności<sup>3</sup>.

W podobnym tonie wypowiedział się również R. Skwarło, który sądził, że po przekształceniu użytkowania wieczystego w prawo własności ograniczone prawa rzeczowe obciążają już nie prawo użytkowania wieczystego, które nie istnieje, lecz własność. Jego zdaniem w wyniku przekształcenia nie następuje wygaśnięcie użytkowania wieczystego wraz z ustanowionymi na nim obciążeniami<sup>4</sup>.

Za przyjęciem tej koncepcji opowiedział się także P. Podleś. Jego zdaniem z treści art. 3 ust. 3 obecnie obowiązującej ustawy przekształceniowej z 2005 r. wynika, że istnieje ciągłość praw i obowiązków w stosunku do osób trzecich pomiędzy nowym właścicielem a dotychczasowym użytkownikiem wieczystym, czyli *de facto* tą samą osobą. Autor ten podkreśla, że wspomniana ciągłość wynika z ustawowych założeń, zgodnie z którymi przekształcenie, poprzez uzyskanie statusu właściciela, miało prowadzić do zwiększenia uprawnień i zmniejszenia obowiązków, a co za tym idzie – umocnić pozycję dotychczasowego użytkownika wieczystego.

Na gruncie przepisów ustawy z 1997 r. formułowane były również odmienne poglądy. Z. Łosiński podkreślał, że art. 2 ust. 3 tej ustawy jest uregulowaniem szczególnym w stosunku do art. 241 k.c., który nie znajduje zastosowania w przypadku przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności<sup>5</sup>. W podobnym tonie wypowiadała się także H. Witczak, określając przekształcenie jako jeden z administracyjnoprawnych sposobów wygaśnięcia użytkowania wieczystego<sup>6</sup>.

<sup>3</sup> Zob. C. Woźniak, *Użytkowanie wieczyste*, Warszawa 2006, s. 251.

<sup>4</sup> Zob. R. Skwarło, *Ustawa o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości. Komentarz*, Warszawa 2007, s. 24.

<sup>5</sup> Z. Łosiński, *Istota przekształcenia prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności*, „Rejent” 2001/12, s. 147.

<sup>6</sup> H. Witczak, *Wygaśnięcie użytkowania wieczystego*, Warszawa 2005, s. 19.

**Łukasz Sanakiewicz** – doktor nauk prawnych, adiunkt w Instytucie Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Pedagogicznego im. KEN w Krakowie, obecnie członek Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Tarnowie a poprzednio wieloletni pracownik administracji rządowej odpowiedzialny za gospodarkę nieruchomościami Skarbu Państwa, autor publikacji z zakresu prawa cywilnego i prawa administracyjnego, w szczególności komentarza do ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa.

Komentarz w przystępny sposób omawia przepisy ustawy z 20.7.2018 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów. Ustawa weszła w życie 5.10.2018 r., niemniej jednak swój zasadniczy skutek w postaci istotnego ograniczenia występowania w obrocie gospodarczym prawa użytkowania wieczystego wywołała 1.1.2019 r.

Czytelnikowi zaproponowano praktyczną pomoc w wyjaśnieniu takich kwestii, jak:

- zakres podmiotowy i przedmiotowy ustawy,
- wskazanie przesłanek wyłączających przekształcenie,
- skutki prawne wejścia w życie ustawy dla obrotu nieruchomościami,
- tryb postępowania w sprawie wydawania zaświadczeń potwierdzających przekształcenie,
- ustalenie wysokości i okresu wnoszenia opłat z tytułu przekształcenia,
- warunki i zasady udzielania bonifikat od opłat przekształceniowych,
- skutki wywołane ustawą z punktu widzenia przepisów o pomocy publicznej.

Książka jest przeznaczona dla sędziów i referendarzy, w szczególności w wydziałach ksiąg wieczystych sądów rejonowych, adwokatów, radców prawnych, notariuszy, deweloperów realizujących inwestycje mieszkaniowe, pracowników organów administracji publicznej zobowiązanych do wystawienia stosownych zaświadczeń i ustalenia opłat z tytułu przekształcenia oraz właścicieli lokali mieszkalnych.



**ZAMÓWIENIA:**

INFOLINIA 801 04 45 45, FAX 22 535 80 01  
ZAMOWIENIA@WOLTERSKLUPER.PL  
WWW.PROFINFO.PL

ISBN 978-83-8160-460-4

