

**Prawo rzeczowe.
System Prawa
Prywatnego.
Tom 4**

Wydanie 4.

Przejdź do produktu na ksiegarnia.beck.pl

Rozdział I. Użytkowanie wieczyste

Spis treści

	Nb
§ 1. Geneza użytkowania wieczystego	1
§ 2. Zakres przedmiotowy i podmiotowy użytkowania wieczystego	16
I. Zakres przedmiotowy	16
II. Zakres podmiotowy	31
§ 3. Treść użytkowania wieczystego	32
I. Uwagi wstępne	32
II. Uprawnienie do korzystania z gruntu	37
III. Rozporządzanie prawem	52
§ 4. Podstawowe obowiązki użytkownika wieczystego	89
§ 5. Konstrukcja prawna użytkowania wieczystego	121
§ 6. Czas trwania użytkowania wieczystego	136
§ 7. Charakter prawny użytkowania wieczystego	145
§ 8. Powstanie użytkowania wieczystego	152
I. Umowa o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste	152
II. Uwłaszczenie osób prawnych	176
III. Powstanie użytkowania wieczystego w trybie rękojmi wiary publicznej ksiąg wieczystych	180
IV. Zasiedzenie użytkowania wieczystego	182
§ 9. Wygaśnięcie użytkowania wieczystego	185
§ 10. Ochrona użytkowania wieczystego	230
§ 11. Przyszłość użytkowania wieczystego	239

Literatura: *R. Alterman*, Czy stosowany na szeroką skalę system użytkowania wieczystego gruntu może funkcjonować w gospodarce rynkowej? Wnioski dla Polski, w: *Reforma prawa użytkowania wieczystego – prawo zabudowy* (red. *B. Rogatko*), Warszawa–Kraków 2009; *J. Antoniuk*, Dopuszczalność obciążenia użytkowania wieczystego służebnością przesyłu, *Opolskie Studia Administracyjno-Prawne* 2017, t. XV, Nr 1; *M. Balwicka-Szczyrba*, O przekształceniu ex lege użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności, *Rej.* 2019, Nr 2; *L. Bar*, Socjalizacja terenów urbanistycznych, *PUG* 1963, Nr 3; *P. Bender*, Zasiedzenie prawa własności nieruchomości oddanej w użytkowanie wieczyste, *Rej.* 2014, Nr 7; *W. Białogłowski, R. Dybka*, Dekret o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze miasta stołecznego Warszawy. Komentarz, Warszawa 2014; *G. Bieniek*, Jeszcze w sprawie zrzeczenia się własności nieruchomości i prawa użytkowania wieczystego, *Rej.* 2008, Nr 11; *tenże*, w: *Komentarz do ustawy o gospodarce nieruchomościami*, t. I (red. *G. Bieniek*), Warszawa–Zielona Góra 1998; *tenże*, *Użytkowanie wieczyste*, w: *G. Bieniek, S. Rudnicki*, *Nieruchomości. Problematyka prawna*, Warszawa 2013; *tenże*, *W sprawie podmiotowych praw rzeczowych w nowym kodeksie cywilnym*, *Rej.* 2008, Nr 2; *tenże*, *Zrzeczenie się własności i innych praw rzeczowych*, *Rej.* 2004, Nr 3–4; *G. Bieniek, Z. Marmaj*, *Użytkowanie wieczyste w praktyce*, Zielona Góra 1999; *ciż*, *Własność lokali. Komentarz*, Warszawa 2003; *A. Bieranowski*, *Prawo zabudowy i ciężary realne w pracach nad projektem Kodeksu cywilnego – podstawowe założenia konstrukcyj-*

ne, Rej. 2012, Nr specjalny; *tenże*, Uwagi o dopuszczalności zawarcia umowy deweloperskiej przez dewelopera nie będącego właścicielem (lub użytkownikiem wieczystym) nieruchomości, na które ma być prowadzone przedsięwzięcie deweloperskie – głos w dyskusji, Rej. 2013, Nr 7; *P. Biernacki, M. Mikołajczyk*, Prawo pierwokupu oraz prawo nabycia przysługujące Skarbowi Państwa na podstawie ustawy o lasach, Rej. 2016, Nr 10; *M. Bik*, Wniosek o ustalenie, że aktualizacja opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste jest nieuzasadniona jako pozew, PS 2013, Nr 9; *J. Bogusławska-Klejment*, Użytkowanie wieczyste i zasiedzenie, Jaktorów 1996; *E. Bończak-Kucharczyk*, Ustawa o gospodarce nieruchomościami, Warszawa 2011, 2020; *S. Breyer*, Prawo wieczystego użytkowania, PiP 1962, Nr 8–9; *tenże*, Przeniesienie własności nieruchomości, Warszawa 1975; *tenże*, Recenzja „Jan Winiarz, Użytkowanie wieczyste, Warszawa 1967, str. 334”, Pal. 1968, Nr 6; *tenże*, Użytkowanie wieczyste, Katowice 1965; *W.J. Brzeski*, Użytkowanie wieczyste w gospodarkach rynkowych, Kraków 1999; *T. Brzezicki*, Ugoda w sprawie aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowych, Casus 2010, Nr 58; *A. Brzozowski*, Z problematyki przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, ZPUKSW 2003, Nr 3.2; *Z.A. Bukowska*, Prawo wieczyste jako element gospodarki terenami w miastach polskich po 1945 r., Warszawa 1965; *B. Burian*, Pierwszeństwo nabycia nieruchomości, Kraków 2004; *H. Ciepla*, KC. Praktyczny komentarz, t. I, Warszawa 2005; *A. Cisek*, Wygaśnięcie użytkowania wieczystego a obciążenia tegoż prawa, Rej. 2009, Nr 7–8; *A. Cisek, J. Kremis*, Ustawa o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności. Komentarz, Kraków 1999; *H. Cioch*, Prawo wieczystego użytkowania de lege lata i de lege ferenda, Rej. 2003, Nr 5; *H. Cioch, H. Witczak*, Przekształcenie prawa wieczystego użytkowania. Komentarz, Warszawa 2002; *ciż*, Zasada superficies solo cedit w prawie polskim, Rej. 1999, Nr 5; *A. Czajkowska*, Przekształcenie użytkowania wieczystego we własność, Warszawa 2012; *Z. Czarnik*, Użytkownik wieczysty właścicielem, Warszawa 1999; *M. Dąbrowska*, Zrzeczenie się własności nieruchomości i użytkowania wieczystego de lege lata i de lege ferenda, w: Studia i analizy Sądu Najwyższego, t. II (red. *K. Ślęzak, W. Wróbel*), Warszawa 2008; *D. Dechnik*, Trwała zmiana sposobu korzystania z nieruchomości, Rej. 2011, Nr 5; *S. Dmowski*, w: Prawo obrotu nieruchomościami (red. *S. Rudnicki*), Warszawa 2001; *A. Dobek, A. Suchoń, K. Wajszczuk, W. Wielicki*, Użytkowanie wieczyste. Perpetual usufruct, Warszawa–Poznań 2009; *B. Dobkowska*, Opłata z tytułu użytkowania wieczystego, Studia Prawnoustrojowe Uniwersytetu Warmińsko–Mazurskiego w Olsztynie 2010, Nr 11; *A. Doliwa*, Prawo rzeczowe, Warszawa 2004; *tenże*, Wynagrodzenia za wzniesienie lub nabyte na własność przez użytkownika wieczystego budynki w razie wygaśnięcia użytkowania wieczystego, Rej. 1998, Nr 11; *F. Dorozala*, Charakter prawny i istota wieczystego użytkowania terenów państwowych, Pal. 1968, Nr 5; *M. Drela*, Czas trwania prawa odrębnej własności lokalu a wygaśnięcie użytkowania wieczystego, w: Współczesne problemy prawa prywatnego. Księga pamiątkowa ku czci Profesora Edwarda Gniewka (red. *J. Gołaczyński, P. Machnikowski*), Warszawa 2010; *E. Drozd*, Uwagi do projektu ustawy o gospodarce nieruchomościami, KPP 1997, Nr 2; *tenże*, Użytkowanie wieczyste w świetle zmienionej ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (wybrane zagadnienia), Rej. 1991, Nr 6; *E. Drozd, Z. Truszkiewicz*, Gospodarka gruntami i wywłaszczanie nieruchomości. Komentarz, Kraków 1995; *S. Dudzik, J. Pisułiński*, Określenie sposobu korzystania z gruntu w umowie o oddaniu gruntu w użytkowanie wieczyste – konsekwencje dla procesu inwestycyjnego, ST 2006, Nr 5; *T. Dybowski*, Ochrona własności w polskim prawie cywilnym (rei vinoliatio – actio negatoria), Warszawa 1969; *Ł. Dziamski*, Aktualizacja opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego. Zagadnienia proceduralne, Warszawa 2013; *R. Dzi-czek*, Użytkowanie wieczyste w obrocie prawnym. Roszczenia o przewłaszczenie. Wzory pozwów sądowych. Przepisy, Warszawa 2013; *tenże*, Własność lokali. Wzory pozwów i wniosków sądowych, Warszawa 2003; *T.A. Filipiak*, Hipoteka na użytkowaniu wieczystym w świetle ustawy o gospodarce nieruchomościami, Rej. 1998, Nr 12; *tenże*, Zarys prawa cywilnego, Lublin 2006; *W. Fortuński, M. Kupis*, Problematyka prawa pierwokupu i prawa nabycia lasu po nowelizacji dokonanej ustawą z dnia 13 kwietnia 2016 r. o zmianie ustawy o lasach, NPN 2016, Nr 3;

K. Gandor, Własność podzielona w średniowiecznej teorii prawnej, AUWr 1969, Prawo XXIII, Nr 87; Z. Gawlik, Użytkowanie wieczyste w świetle wypowiedzi Profesora Jerzego Ignatowicza, AUMCS, Sectio G, 2013, t. VI; *tenże*, W sprawie przyszłości użytkowania wieczystego, w: Współczesne problemy prawa prywatnego. Księga pamiątkowa ku czci Profesora Edwarda Gniewka (red. J. Gołaczyński, P. Machnikowski), Warszawa 2010; W. Gawrylczyk, Kilka uwag o przedłużeniu użytkowania wieczystego gruntu, Rej. 1999, Nr 6–7; M. Gdesz, Odrębna własność budynków i innych urządzeń, w: Reforma prawa użytkowania wieczystego – plan zabudowy (red. B. Rogatko), Warszawa–Kraków 2009; *tenże*, Ustawa o przekształceniu użytkowania wieczystego w prawo własności. Krótki komentarz, Wrocław 2006; M. Gluszek, Użytkowanie wieczyste w kontekście rozwiązań stosowanych w wybranych krajach europejskich, Świat Nieruchomości 2008, Nr 4; E. Gniewek, Dopuszczalność przelewu nabytej w trybie przetargu wierzytelności o zawarcie umowy sprzedaży lub ustanowienia użytkowania wieczystego nieruchomości stanowiących własność gmin lub Skarbu Państwa, Rej. 1997, Nr 6; *tenże*, Katalog praw rzeczowych w przyszłej kodyfikacji prawa cywilnego – refleksje wstępne, Rej. 1998, Nr 4; *tenże*, Nieruchomość wspólna według ustawy o własności lokali, KPP 1995, Nr 2; *tenże*, Obrót nieruchomościami skarbowymi i samorządowymi, Kraków 1999; *tenże*, O przyszłości użytkowania wieczystego, Rej. 1999, Nr 2; *tenże*, O przyszłości użytkowania wieczystego – dyskusji ciąg dalszy, SIA 2005, t. 5; *tenże*, O ustanawianiu służebności przez użytkowników wieczystych, Rej. 2007, Nr 2; *tenże*, Podział gruntu w trybie rozporządzenia prawem użytkowania wieczystego, w: Obrót nieruchomościami w praktyce notarialnej, Kraków 1997; *tenże*, Uwagi polemiczne do projektu nowej ustawy o gospodarce nieruchomościami, KPP 1997, Nr 2; W. Gonet, Prawo pierwokupu nieruchomości, Warszawa 2017; *tenże*, Ustawa o przekształceniu prawa użytkownika wieczystego w prawo własności nieruchomości, Warszawa 2012; J. Górecki, Rozporządzenie prawem użytkowania wieczystego, Zeszyty Prawnicze Wyższej Szkoły Ekonomii i Administracji w Bytomiu 2005, Nr 1; *tenże*, Skutki ogłoszenia upadłości użytkownika wieczystego, Rej. 2005, Nr 9; *tenże*, Użytkowanie wierzytelności, Rej. 1998, Nr 1; *tenże*, Zrzeczenie się nieruchomości (użytkowania wieczystego), Rej. 2004, Nr 11; J. Górowski, Posiadanie jako przesłanka nabycia przez zasiedzenie prawa własności nieruchomości oraz użytkownika wieczystego w orzecznictwie Sądu Najwyższego i Trybunału Konstytucyjnego, w: Sine ira est studio. Księga jubileuszowa dedykowana Sędziemu Jackowi Gudowskiemu (red. T. Ereciński, P. Grzegorzczak, K. Weitz), Warszawa 2016; K. Górska, Uwagi wokół sporu o zobowiązanie z tytułu opłaty rocznej w przypadku przeniesienia prawa użytkowania wieczystego, w: Księga dla naszych kolegów. Prace prawnicze poświęcone pamięci dr. A. Ciska, dr. Masternaka, dr. M. Zagrosika (red. J. Mazurkiewicz), Wrocław 2013; W. Graboń, M. Pakier, Gospodarka terenami w miastach i osiedlach, Warszawa 1968; M. Grochowski, Zrzeczenie się użytkowania wieczystego – forma oświadczenia woli, MoP 2014, Nr 14; S. Gurgul, Rozwiązanie użytkowania wieczystego w postępowaniu egzekucyjnym, upadłościowym i restrukturyzacyjnym, Nieruchomości 2017, Nr 2; M. Habdas, Użytkowanie wieczyste i jego znaczenie na polskim rynku nieruchomości, Pr.Sp. 1999, Nr 4; *taż*, Zrzeczenie się prawa użytkowania wieczystego nieruchomości w świetle najnowszego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego i Sądu Najwyższego, Rej. 2007, Nr 6; W. Hans, Rozważania na tle prawa zabudowy, NP 1972, Nr 11; M. Harz, Zrzeczenie się prawa użytkowania wieczystego. Wybrane zagadnienia, Rej. 2001, Nr 11; J. Ignatowicz, Komentarz do ustawy o własności lokali, Warszawa 1995; *tenże*, Nabywanie nieruchomości przez Państwo i od Państwa w świetle ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości, ZNIBPS 1988, Nr 29; *tenże*, Użytkowanie wieczyste de lege ferenda, w: Z zagadnień współczesnego prawa cywilnego. Księga pamiątkowa ku czci profesora Tomasza Dybowskiego (red. J. Błeszczynski, J. Rajski, M. Safjan, E. Skowrońska), Warszawa 1994; E. Janeczko, Zasiedzenie, Warszawa–Zielona Góra 1996; B. Janiszewska, O łączeniu nieruchomości na wniosek użytkownika wieczystego, ST 2007, Nr 11; *taż*, Połączenie i podział gruntu przez użytkownika wieczystego, MoP 2014, Nr 15; A. Jaroszyński, w: Ustawa o gospodarce nieruchomościami. Komentarz (red. P. Czechowski), Warszawa 2015; J. Jaworski, A. Prusaczyk, A. Tułodziecki, M. Wolanin, Ustawa o gospodarce nierucho-

mościami. Komentarz, Warszawa 2015; B. Jelonek-Jarco, Rękojmia wiary publicznej ksiąg wieczystych, Warszawa 2011; G. Jędrejek, Zmiana wysokości opłaty rocznej wspólności ułamkowej użytkownika wieczystego, Roczniki Nauk Prawnych 2005, t. 15, Nr 2; T. Judecki, Obowiązek uzyskania przez użytkownika wieczystego zgody właściciela nieruchomości na usunięcie drzew i krzewów, NZS 2009, Nr 4; T. Justyński, Uwagi w sprawie niepodzielności charakteru opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego, w: Z zagadnień prawa rolnego, cywilnego i samorządu terytorialnego. Księga jubileuszowa profesora Stanisława Prutisa (red. J. Bieluk, A. Dołliwa, A. Malarewicz-Jakubow), Białystok 2012; S. Kalus, Prawo użytkowania wieczystego w Polsce. Jego ewolucja i stan obecny, w: Reforma prawa użytkowania wieczystego – prawo zabudowy (red. B. Rogatko), Warszawa–Kraków 2009; I. Karasek, Dopuszczalność ustanowienia służebności drogi koniecznej na użytkowaniu wieczystym oraz na rzecz użytkownika wieczystego, TPP 2000, Nr 1–2; E. Klat-Górska, Przekształcenie użytkowania wieczystego we własność. Zagadnienia prawne, Warszawa 2019; *taż*, Uwłaszczenie użytkowników wieczystych w drodze decyzji administracyjnej, Warszawa 2015; E. Klat-Górska, E. Klat-Wertelecka, Ustawa o gospodarce nieruchomościami. Komentarz, Warszawa 2015; A. Klein, Elementy stosunku prawnego prawa rzeczowego, Wrocław 1976; C. Kociński, Zrzeczenie się prawa użytkowania wieczystego przez osoby fizyczne i prawne – między racjonalnością ustawodawcy oraz sądu a obowiązkami notariuszy, Rej. 2007, Nr 7–8; W. Koczara, Ograniczenie sposobu korzystania z gruntu przez użytkownika wieczystego, Nieruchomości 2009, Nr 10; S. Kokot, Perspektywy użytkowania wieczystego, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania 2014, Nr 36; S. Kolanowski, A. Kolarski, Ustawa o gospodarce nieruchomościami. Komentarz, Warszawa 1998; J. Kolacz, Ustanowienie wieczystego użytkowania gruntów warszawskich de lege lata, Rej. 2013, Nr 5; M. Kontz, Powstanie użytkowania wieczystego w wyniku zasiedzenia, MoP 2014, Nr 4; A. Kopff, Charakter prawny wieczystego użytkowania, SC 1969, t. IX; B. Kordasiewicz, Zaskarżenie „w części” orzeczenia SKO w sprawie aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego, w: Współczesne problemy prawa prywatnego. Księga pamiątkowa ku czci Profesora Edwarda Gniewka (red. J. Golaczyński, P. Machnikowski), Warszawa 2010; A. Kosiba, Przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, Rej. 1998, Nr 7–8; J. Kotlińska, Użytkowanie wieczyste nieruchomości komunalnych i możliwości jego przekształcenia w prawo własności w kontekście dochodów budżetowych dużego miasta, RPEiS 2005, Nr 2; M. Kotulski, M. Jachowicz, Postępowanie w sprawie opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego, w: Aktualne problemy postępowań w administracji publicznej (red. G. Krawiec), Sosnowiec 2012; M. Krajewski, Zasiedzenie w stosunkach związanych z użytkowaniem wieczystym, w: Prawo cywilne – stanowienie, wykładnia, stosowanie. Księga pamiątkowa dla uczczenia setnej rocznicy urodzin Profesora Jerzego Ignatowicza (red. M. Nazar), Lublin 2015; M. Krassowska, w: Gospodarka nieruchomościami. Komentarz (red. J. Szachulowicz), Warszawa 2003; M. Krassowska, A. Łukaszewska, J. Szachulowicz, Gospodarka nieruchomościami. Komentarz, Warszawa 2003; E. Kremer, Instytucja pierwszeństwa nabycia nieruchomości, SIA 2007, t. VI; *taż*, Pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości w trybie bezprzetargowym – na podstawie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa, Rej. 2000, Nr 7–8; J. Kremis, Uwłaszczenie użytkowników wieczystych (zagadnienia dyskusyjne), Rej. 1999, Nr 2; J. Kremis, A. Cisek, Ustawa o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności. Komentarz, Kraków 1999; A. Kubas, Budowa na cudzym gruncie, Warszawa 1972; A. Kunicki, Zasiedzenie w prawie polskim, Warszawa 1964; R. Kuźnicki, Przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności. Komentarz do ustawy, Wrocław 1998; T. Lewandowski, Prawo użytkowania wieczystego gruntów warszawskich dla byłych właścicieli lub ich spadkobierców, Ius Novum 2010, Nr 4; A. Lityński, Historia prawa Polskiej Ludowej, Warszawa 2005; Z. Łosiński, Istota przekształcenia użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności, Rej. 2001, Nr 12; K. Łukowski, Wybrane zagadnienia tle stosowania art. 145 k.c. do użytkowania wieczystego, NP 1978, Nr 10; A. Łupszak-Zajac, Kilka uwag o służebnościach gruntowych usta-

nawianych na użytkowaniu wieczystym, w: Współczesne problemy prawa prywatnego. Księga pamiątkowa ku czci Profesora Edwarda Gniewka (red. *J. Golaczyński, P. Machnikowski*), Warszawa 2010; *M. Maciąg*, Kilka uwag na temat wniesienia prawa użytkowania wieczystego jako aportu do spółki akcyjnej, Pr.Sp. 2008, Nr 7–8; *K. Maj*, Prawo pierwokupu i prawo nabycia za zapłatą równowartości pieniężnej w ustawie o lasach, *Krakowski Przegląd Notarialny* 2016, Nr 3; *R. Mańko*, Prawo użytkowania wieczystego jako pozostałość po epoce socjalizmu realnego – ujęcie socjologicznoprawne, *Zeszyty Prawnicze* 2017, Nr 17; *J. Marowski*, Problematyka prawna użytkowania gruntów rolnych, Warszawa 1959; *J. Matys*, Wpływ czasu na cele i funkcje użytkowania wieczystego, *Białostockie Studia Prawnicze* 2010, Nr 7; *B. Migda*, Prawo zabudowy na ziemiach polskich w XX wieku, w: *Krakowskie studia z historii państwa i prawa* (red. *W. Uruszczyk, D. Malec*), Kraków 2004; *U. Moszczyńska*, O podstawie prawnej zrzeczenia się użytkowania wieczystego w świetle orzecznictwa Sądu Najwyższego, MoP 2015, Nr 3; *A. Müller*, Kilka słów o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności, *Rej.* 2019, Nr 8; *E. Mzyk*, Podział i rozgraniczenie nieruchomości, Warszawa–Zielona Góra 1997; *J. Nadler*, Zakres przedmiotowy ustawy o gospodarce nieruchomościami, *Rej.* 1999, Nr 2; *B. Needham*, Jakie wnioski wynikają z użytkowania wieczystego gruntów publicznych w Holandii?, w: *Reforma prawa użytkowania wieczystego – prawo zabudowy. Kierunki zmian* (red. *B. Rogatko*), Warszawa–Kraków 2009; *W. Nuerek*, Praktyczne problemy polskiego systemu wyceny nieruchomości na potrzeby naliczania opłat z tytułu użytkowania wieczystego, w: *Reforma prawa użytkowania wieczystego – prawo zabudowy. Kierunki zmian* (red. *B. Rogatko*), Warszawa–Kraków 2009; *A. Oleszko*, Postępowanie wieczystoksięgowe związane z przekształceniem prawa zabudowy w prawo własności, *Rej.* 1998, Nr 1; *tenże*, Pytania i odpowiedzi, *Rej.* 1993, Nr 5; *R. Paczkowski*, Prawo zabudowy jako „grunt”, Poznań 1932; *J. Paliwoda*, Recenzja „Jan Winiarz, Użytkowanie wieczyste, PWN, Warszawa 1967, s. 344”, *NP* 1968, Nr 5; *B. Pawlak*, Nabycie przez zasiedzenie własności nieruchomości oddanej w użytkowanie wieczyste, *PS* 2013, Nr 9; *taż*, Zrzeczenie się użytkowania wieczystego – dopuszczalność, forma oraz skutki prawne, *Rej.* 2011, Nr 2; *R. Pessel*, Nieruchomości Skarbu Państwa, Warszawa 2010; *R.K. Piasecki*, Księgi wieczyste i hipoteka. Komentarz, Bydgoszcz 1995; *R. Pietras*, Aktualizacja opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste gruntów Skarbu Państwa. Wybrane aspekty praktyczne, *PIP* 2016, Nr 7; *E. Pietrzyk*, Modyfikacja zasad przekształcenia użytkowania wieczystego nieruchomości w prawo własności po wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 10.03.2015 r., *Rej.* 2016, Nr 6; *F. Pietrzyk*, Użytkowanie wieczyste nieruchomości publicznych, Warszawa 2020; *A. Piszcz*, Prawo użytkowania wieczystego niezabudowanej nieruchomości gruntowej jako wkład do spółki i jako składnik masy upadłości, Pr.Sp. 2005, Nr 5; *P. Podleś*, Głos w dyskusji nad przyszłością użytkowania wieczystego, *PS* 2005, Nr 10; *M. Podrecka*, Rozwiązanie umowy za zgodą stron, Bydgoszcz–Kraków 2003; *A. Polanowski*, Długookresowe umowy dzierżawy gruntu w praktyce zagranicznej, w: *Reforma prawa użytkowania wieczystego – prawo zabudowy* (red. *B. Rogatko*), Warszawa–Kraków 2009; *A. Polciński*, Z problematyki prawnej budynków wzniesionych na cudzym gruncie, *Pal.* 1968, Nr 6; *A. Polowiec*, Ochrona praw osób trzecich przed naruszeniem decyzji o przekształceniu użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności, *Rej.* 1999, Nr 6–7; Projekt kodeksu cywilnego oraz przepisów wprowadzających kodeks cywilny, Warszawa 1962; *T. Przychodźka*, Z problematyki przekształcenia użytkowania wieczystego nieruchomości zabudowanymi budynkami wielolokalowymi, *Rej.* 2014, Nr 4; *A. Przysiężniak*, Temporalizacja użytkowania wieczystego, *MoP* 2004, Nr 7; *A. Pyrzyńska*, Rozwiązanie umowy użytkowania wieczystego, *Rej.* 1998, Nr 10; *Z. Radwański*, Koncepcja modernizacji prawa rzeczowego – prawo zabudowy jako alternatywa dla prawa użytkowania wieczystego, w: *Reforma prawa użytkowania wieczystego – prawo zabudowy* (red. *B. Rogatko*), Warszawa–Kraków 2009; *B. Rakoczy*, Ustawa o lasach. Komentarz, Warszawa 2011; *Reforma prawa użytkowania wieczystego – prawo zabudowy. Kierunki zmian* (red. *B. Rogatko*), Warszawa–Kraków 2009; *M. Rojewski*, Prawo użytkowania wieczystego w okresie Polski Ludowej, Warszawa 2012; *M. Romańska*, Wybrane zagadnienia

materialne i procesowe z problematyki opłat rocznych za użytkowanie wieczyste gruntu, ST 2000, Nr 11; *taż*, Wybrane zagadnienia materialne i procesowe z zakresu aktualizacji opłat za użytkowanie wieczyste, Casus 2015, Nr 75; S. Rudnicki, Charakter prawny użytkowania wieczystego, NP 1970, Nr 12; *tenże*, Ustawa o księgach wieczystych i hipotece. Przepisy o postępowaniu w sprawach wieczystoksięgowych. Komentarz, Warszawa 2005; *tenże*, Zmiany w ustawie o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, PS 1999, Nr 2; L. Sana-kiewicz, Przekształcenie prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów. Komentarz, Warszawa 2019; *tenże*, Przeniesienie użytkowania wieczystego w drodze umowy przekazania, Rej. 2010, Nr 1; *tenże*, Zmiana treści prawa użytkowania wieczystego w związku z trwałą zmianą sposobu korzystania z nieruchomości, Rej. 2010, Nr 11; A. Sebstyanka, Wynikające z ustawy z dnia 9 października 2015 roku o rewitalizacji prawo pierwokupu nieruchomości, Krakowski Przegląd Notarialny 2016, Nr 3; A. Skibiński, Aktualizacja opłaty za użytkowanie wieczyste – próba oceny mieszanego trybu weryfikacji, Casus 2003, Nr 27; R. Skwarło, Ustawa o przekształceniu użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości. Komentarz, Warszawa 2008; T. Smyczyński, Charakter prawny wieczystego użytkowania, RPEiS 1971, Nr 1; *tenże*, Ochrona prawa wieczystego użytkowania, Pal. 1971, Nr 3; *tenże*, Recenzja „Jan Winiarz, Użytkowanie wieczyste, Warszawa 1967, PWN, ss. 238”, RPEiS 1969, Nr 1; *tenże*, Rozporządzanie prawem wieczystego użytkowania, Pal. 1973, Nr 1; *tenże*, Wygaśnięcie użytkowania wieczystego, Pal. 1971, Nr 7–8; E. Snakowska-Estorninho, Rozbieżności w zakresie wykładni i stosowania art. 77 ust. 2a GospNierU – aktualizacja przejściowa opłaty za użytkowanie wieczyste, Nieruchomości 2013, Nr 4; T. Sobel, Roszczenia właściciela i użytkownika wieczystego nieruchomości w związku z wejściem w życie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, cz. 1 i 2, R.Pr. 2010, Nr 3 i 4; P. Sobolewski, W sprawie przyszłości użytkowania wieczystego, ZP BAS 2011, Nr 1; P. Stańczyk, Likwidacja użytkowania wieczystego, Wspólnota 1999, Nr 20; A. Stelmachowski, Wstęp do teorii prawa cywilnego, Warszawa 1984; *tenże*, Zarys teorii prawa cywilnego, Warszawa 1998; R. Strzelczyk, O kontrowersjach wokół losu prawnego odrębnej własności lokalu po upływie terminu, na który ustanowione zostało użytkowanie wieczyste gruntu związanego z tą własnością, Rej. 2015, Nr 6; J. Studzińska, Zakres kognicji sądu powszechnego w zakresie aktualizacji opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste, R.Pr. 2016, Nr 2; F. Syrkiewicz, Przekształcenie użytkowania wieczystego w prawo własności w odniesieniu do nieruchomości warszawskich, Nieruchomości 2016, Nr 10; S. Szer, Użytkowanie gruntów państwowych, Warszawa 1962; *tenże*, Użytkowanie wieczyste, PiP 1964, Nr 1; A. Szewczyk, Ustanowienie użytkowania wieczystego na ułamkowej części gruntu, R.Pr. 1997, Nr 4; J. Szonert, Własność czasowa, Pal. 1959, Nr 1; A. Szpunar, Uwagi o hipotece na użytkowaniu wieczystym, Rej. 1996, Nr 12; A. Szpunar, A. Wanatowska, Przegląd orzecznictwa SN w zakresie prawa cywilnego materialnego za I półrocze 1969 r. (część ogólna – prawo rzeczowe – zobowiązania), NP 1969, Nr 11–12; R. Szytk, Nowe propozycje ustawowe o zrzeczeniu się własności nieruchomości i użytkowania wieczystego, Rej. 2006, Nr 4; I. Szymczak, Sytuacja wierzyciela hipotecznego po wygaśnięciu użytkowania wieczystego, Finanse Komunalne 2007, Nr 1–2; *tenże*, Zrzeczenie się użytkowania wieczystego a interes publiczny, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Roczniki Prawnicze 2007, Nr 19; M. Ślifirczyk, Zmiana wysokości stawek procentowych opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego – zagadnienie intertemporalne, MoP 2000, Nr 11; J. Teofil, Użytkowanie wieczyste jako przedmiot hipoteki zabezpieczającej wierzycielności banku hipotecznego, Biuletyn Bankowy 2000, Nr 4; Z. Truszkiewicz, Gospodarowanie gruntami rolnymi i leśnymi stanowiącymi własność gmin, w: Polskie prawo rolne u progu Unii Europejskiej (red. S. Prutis), Białystok 1998; *tenże*, Posiadanie w zakresie prawa użytkowania wieczystego, SIA 2005, t. 5; *tenże*, Wymagalność opłat z tytułu użytkowania wieczystego w świetle ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce gruntami, Casus 2000, Nr 17; R. Trzaskowski, Przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności a stosowanie surogacji w prawie małżeńskim, Pal. 2010, Nr 7–8; *tenże*, Wymagalność opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste ustalonej przez samorządowe kolegium odwoławcze albo sąd,

Pal. 2006, Nr 3–4; Ustawa o gospodarce nieruchomościami. Komentarz (red. *S. Kalus*), Warszawa 2012; Ustawa o gospodarce nieruchomościami. Komentarz (red. *P. Czechowski*), Warszawa 2015; *M. Warciński*, O projekcie usunięcia użytkowania wieczystego *ex lege* z systemu prawa rzeczowego, ZP BAS 2011, Nr 1; *tenże*, Służebności gruntowe według Kodeksu cywilnego, Warszawa 2013; *tenże*, Użytkowanie wieczyste na części gruntu, Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Zarządzania i Prawa. Zeszyt Prawniczy 2008, Nr 7; *J. Wasilkowski*, Materiały do rewizji projektu prawa rzeczowego, przyjętego w pierwszym czytaniu, Warszawa 1934; *tenże*, Nabycie własności przez zasiedzenie, NP 1968, Nr 7–8; *tenże*, Prawo rzeczowe w zarysie, Warszawa 1957; *tenże*, Własność czasowa de lega lata i de lege ferenda, NP 1957, Nr 6; *tenże*, Własność ograniczona terminem w projekcie prawa rzeczowego, DPP 1946, Nr 8; *G. Węgrzyn*, Obciążenie użytkownika wieczystego opłatą dodatkową z tytułu niezagospodarowania w terminie nieruchomości, Nowe Zeszyty Samorządowe 2015, Nr 3; *G. Węgrzyn, A. Nikiforów*, Problematyka zaliczania na poczet opłaty rocznej wartości nakładów poniesionych przez użytkownika wieczystego, ST 2010, Nr 10; *Ł. Węgrzynowski*, Ustanowienie użytkowania wieczystego w następstwie stwierdzenia nieważności decyzji a art. 7 dekretu warszawskiego, MoP 2017, Nr 5; *B. Wierzbowski*, O przydatności użytkowania wieczystego, w: *Honeste vivere... Księga pamiątkowa ku czci Profesora Władysława Bojarskiego* (red. *E. Gajda, A. Sokala*), Toruń 2001; Trybunał Konstytucyjny wobec prawa użytkowania wieczystego, *Studia i Materiały Trybunału Konstytucyjnego* 2001, Nr 1; *J. Winiarz*, Ćwierć wieku użytkowania wieczystego, w: *Z zagadnień cywilnego prawa materialnego i procesowego* (red. *M. Sawczuk*), Lublin 1988; *tenże*, Prawo użytkowania wieczystego, Warszawa 1970; *H. Witczak*, Charakter prawny użytkowania wieczystego, PS 2001, Nr 11–12; *taż*, Ustanie użytkowania wieczystego – wygaśnięcie prawa czy stosunku prawnego?, *Roczniki Nauk Prawnych* 2006, t. 16, Nr 2; *taż*, Wygaśnięcie użytkowania wieczystego, Warszawa 2005; *M. Wojewoda*, O własności budynków i urządzeń wzniesionych na użytkowanym wieczysto gruncie, SPE 2012, Nr 86; *M. Wojna*, Problem zakresu podmiotowego użytkowania wieczystego w polskim prawie cywilnym, w: 50 lat Kodeksu cywilnego oraz Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego (red. *K. Dadańska, A. Tomczyk*), Szczecin 2014; *G. Wolak*, Charakter prawny posiadania w zakresie prawa użytkowania wieczystego – ujęcie doktrynalne i orzecznicze, MoP 2011, Nr 15; *tenże*, Własność budynku wzniesionego przez dzierżawcę na gruncie oddanym w użytkowanie wieczyste, PS 2012, Nr 9; *M. Wolanin*, Opłaty, ceny i wartość w gospodarce nieruchomościami. Zarys problematyki prawnej, Warszawa 2014; *tenże*, Przekształcenie użytkowania wieczystego we własność. Praktyczny poradnik ze wzorami dokumentów, Zielona Góra 2001; *tenże*, Ustawa o gospodarce nieruchomościami. Komentarz, Warszawa 1998; *C. Woźniak*, Perspektywy prawa użytkowania wieczystego, PUG 2004, Nr 11; *tenże*, Użytkowanie wieczyste, Warszawa 2006; *S. Wójcik*, Z problematyki użytkowania wieczystego (Uwagi w związku z uchwałą siedmiu sędziów SN z 11.XII.1975 r., III CZP 63/75), NP 1977, Nr 6; *J. Wszolek*, Przekształcenie użytkowania wieczystego we własność przez osoby prawne, PPH 2013, Nr 6; *Ł. Wyszomirski*, O wymogu uzyskania zgody na nabycie nieruchomości w drodze przekształcenia użytkowania wieczystego w prawo własności przez osoby prawne – polemika, PPH 2014, Nr 6; *I. Zachariasz*, O prawie użytkowania wieczystego w kontekście wykonywania zadań publicznych przez jednostki samorządu terytorialnego, *Studia i Materiały Trybunału Konstytucyjnego* 2012, Nr 43; *M. Załęska-Świątkiewicz*, Szczególne regulacje prawne w sprawie możliwości nabywania przez użytkowników wieczystych prawa własności nieruchomości, *Rej.* 2003, Nr 7–8; *K. Zaradkiewicz*, Podstawowe założenia dotyczące propozycji prawa zabudowy (Materiał dyskusyjny przygotowany dla Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego), w: *Zielona Księga. Optymalna wizja kodeksu cywilnego w Rzeczypospolitej Polskiej* (red. *Z. Radwański*), Warszawa 2006; *tenże*, Przekształcenie użytkowania wieczystego w prawo własności, MoP 1999, Nr 1; *T. Zembrzusi*, Droga sądowa w sprawie o ustalenie wysokości opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste, MoP 2011, Nr 23; *B. Ziemanin*, Prawo rzeczowe, Kraków 2003; *J.J. Zięty*, Aktualizacja opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste, Warszawa 2014; Nr 4; *tenże*, Roszczenia właściciela oraz użytkownika wieczystego nieruchomości związane z uchwaleniem lub zmianą miej-

scowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz wydaniem decyzji o warunkach zabudowy bądź lokalizacji, ST 2011, Nr 11; *tenże*, Szczególny sposób oddawania gruntów w użytkowanie wieczyste przez PGL Lasy Państwowe, ST 2009, Nr 4; *tenże*, Zaliczenie nakładów poniesionych przez użytkownika wieczystego na poczet różnicy między opłatą dotychczasową a zaktualizowaną – wybrane aspekty, ST 2009, Nr 11; *J.J. Zięty, B. Pawlak*, Zrzeczenie się użytkowania wieczystego – dopuszczalność, forma oraz skutki, Rej. 2011, Nr 2; *A. Żelazna*, Użytkownik wieczysty nie jest uprawniony do łączenia lub dzielenia gruntu oddanego mu w użytkowanie wieczyste, *Nieruchomości* 2015, Nr 8.

§ 1. Geneza użytkowania wieczystego

1 Użytkowanie wieczyste jest w Polsce **prawem rzeczowym**. Zostało ono wprowadzone do naszego systemu prawnego ustawą z 14.7.1961 r. o gospodarce terenami w miastach i osiedlach¹. Ustawa weszła w życie 22.10.1961 r., a więc w okresie obowiązywania w Polsce ustroju socjalistycznego. Z tej przyczyny obecnie niektórzy przedstawiciele doktryny postrzegają instytucję użytkowania wieczystego jako instytucję prawa socjalistycznego². Ponadto podnoszono, że jest to instytucja nieznaną prawu Unii Europejskiej³. Nie można się całkowicie zgodzić z tymi stwierdzeniami. Po pierwsze, dlatego, że Unia Europejska nie reguluje praw rzeczowych⁴. Po drugie, w innych systemach prawnych obowiązują instytucje, które z pewnością można zaliczyć do rodziny praw o zbliżonych funkcjach, a w konsekwencji i o zbliżonej konstrukcji prawnej. Co więcej, są to często instytucje sięgające swym rodowodem czasów starożytnych. Można dzisiaj zatem w obcych systemach prawnych spotkać się z takimi instytucjami, jak np. emfiteuza, prawo powierzchni czy prawo zabudowy.

Wymienione instytucje i użytkowanie wieczyste łączy to, że w swym kształcie **zbliżone są do prawa własności, a tym samym są prawami długotrwałymi, niekiedy wręcz wieczystymi, trudnymi do zniesienia bez zgody uprawnionego (czyli stabilnymi), zapewniającymi szerokie uprawnienia do korzystania z gruntu, zbywalnymi, dziedzicznymi, a także dostępnymi za o wiele niższą opłatą niż prawo własności**⁵. Oznacza to, że w każdej formacji ustrojowej istnieje potrzeba, wynikająca z panujących stosunków politycznych, społecznych i gospodarczych, która uzasadnia istnienie prawa o funkcji i treści zbliżonej do prawa własności.

2 Wprowadzenie do polskiego systemu prawnego instytucji użytkowania wieczystego zakończyło wieloletni okres poszukiwania odpowiedniej, długotrwałej formy gospodarowania gruntami państwowymi przez osoby fizyczne i inne niepaństwowe podmioty,

¹ Warto przypomnieć art. 3 ustawy z 4.1.1936 r. o utworzeniu Muzeum Józefa Piłsudskiego w Belwederze (Dz.U. Nr 4, poz. 27), w którym postanowiono, że Pałac Belwederski w Warszawie wraz z otaczającym go dziedzińcem i parkiem oddaje się w **zarząd i wieczyste użytkowanie** „Muzeum Józefa Piłsudskiego w Belwederze” z obowiązkiem pieczy nad nim i przechowania go dla potomności w stanie nienaruszonym. Jednak w tym przepisie posłużono się zwrotem „wieczyste użytkowanie”, ze względu na brak regulacji dotyczącej wieczystego użytkowania w znaczeniu „wieczyste używanie”.

² *A. Brzozowski*, Z problematyki przekształcenia prawa użytkowania wieczystego, s. 67.

³ Argumentem tym posługiwano się w celu uzasadnienia wprowadzenia aktów prawnych służących przekształcaniu użytkowania wieczystego w prawo własności, por. *C. Woźniak*, *Perspektywy*, s. 25.

⁴ *A. Kosiba*, *Przekształcenie*, s. 174; *C. Woźniak*, *Perspektywy*, s. 25.

⁵ *Truszkiewicz*, *Użytkowanie wieczyste*, 2006, s. 37–64.

zwłaszcza na cele budowlane. Chodziło bowiem nie tylko o stworzenie instytucji dostosowanej do zupełnie nowych, ukształtowanych po II wojnie światowej, stosunków własnościowych, opartych na własności państwowej, ale również o uporządkowanie istniejących różnych form prawnych gospodarowania gruntami. Występujące wówczas formy gospodarowania stanowiły swoistą mieszkankę instytucji wywodzących się z systemów prawnych państw zaborczych o ustrojach znacząco odbiegających od ustroju socjalistycznego oraz form wdrażanych przez socjalistyczne władze, dążące do radykalnej przebudowy stosunków własnościowych, służącej wzmocnieniu własności społecznej, zwłaszcza państwowej. Na terenach powojennej Polski występowały, oprócz rozszerzającej się własności społecznej i coraz bardziej ograniczanej własności prywatnej, m.in. różnego rodzaju dzierżawy wieczyste, emfiteuzy, wieczyste czynsze, prawa zabudowy, różne zarządy i użytkowania.

Dodatkową przyczyną coraz większego różnicowania form gospodarowania gruntami w powojennej Polsce była **dwutorowość w tworzeniu aktów prawnych** regulujących formy gospodarowania gruntami. Z jednej strony, po II wojnie światowej powrócono do prac nad unifikacją prawa rzeczowego. Przejęty po państwach zaborczych układ stosunków własnościowych był bowiem na tyle skomplikowany, że nie udało się zakończyć prac nad unifikowaniem prawa rzeczowego przed rozpoczęciem II wojny światowej. Jednak przedwojenne prace Komisji Kodyfikacyjnej RP były tak dalece zaawansowane, że w krótkim czasie po zakończeniu wojny, bo już 11.10.1946 r., wydano dekret – Prawo rzeczowe. Komisja Kodyfikacyjna nie zakończyła pracy z chwilą wejścia w życie dekretu⁶. Zajmowała się ona nadal prawem rzeczowym w ramach prac nad Kodeksem cywilnym. Z drugiej strony zmiana ustroju i związana z tym radykalna przebudowa stosunków własnościowych obligowała do wydawania dziesiątków aktów prawnych regulujących na nowo formy władania gruntami, zwłaszcza państwowymi. Projekty tych aktów były tworzone w odpowiednich ministerstwach i rozwiązania przyjmowane w tych projektach nie zawsze korespondowały z pracami Komisji Kodyfikacyjnej. 3

Wymieniony dekret – Prawo rzeczowe nie tylko ujedynił w Polsce prawo rzeczowe, ale także wprowadził do polskiego systemu prawnego nową instytucję, zblizoną do praw emfiteutycznych (wieczystych), a mianowicie **własność czasową** (art. 100–112 PrRzeczD)⁷. Istota tej własności polegała na tym, że po oznaczonym czasie własność nieruchomości powracała z mocy prawa na poprzedniego właściciela. Własność nieruchomości na czas nie krótszy niż 30 lat, ale nie dłuższy niż 80 lat mogły przenieść tylko: Skarb Państwa, związki samorządu terytorialnego i inne osoby prawa publicznego. Okres ten mógł być przedłużany, ale właścicielowi czasowemu nie przysługiwało roszczenie o przedłużenie czasu trwania własności czasowej. Podmiot zbywający własność nieruchomości na oznaczony czas tracił prawo własności, ale nabywał jednocześnie ograniczone prawo rzeczowe na tej nieruchomości, zwane **prawem powrotu**. Miało ono gwarantować powrót prawa własności nieruchomości do zbywcy we właściwym stanie z chwilą upływu oznaczonego okresu. Prawo powrotu można było prze- 4

⁶ Dekret ten wszedł w życie 1.1.1947 r. (art. LXV PWPrRzeczD).

⁷ Zob. *Truskiewicz, Użytkowanie wieczyste*, 2006, s. 75–82.

nieść na podmiot prywatny, ale wówczas nie mogło dojść do przedłużenia okresu trwania własności czasowej.

O sposobie korzystania z nieruchomości decydował właściciel czasowy, chyba że w umowie zbycia własności nieruchomości z zastrzeżeniem prawa powrotu określono sposób korzystania. Nieruchomości te mogły być zatem wykorzystywane na różne cele, w tym także pod zabudowę. Właściciel czasowy uiszczal uzgodniony czynsz lub inne świadczenie okresowe, chyba że nabywał własność czasową za jednorazową odpłatnością.

Z chwilą powrotnego przejścia własności wygaszały obciążenia ustanowione przez właściciela czasowego, z wyjątkiem tych, które zostały ustanowione za zgodą uprawnionego do powrotu. Ponadto właściciel, do którego powróciła własność nieruchomości, był zobowiązany do zapłaty właścicielowi czasowemu 1/4 wartości budowli i innych urządzeń wzniesionych na nieruchomości, chyba że zostały one wzniesione wbrew umowie. Zarówno przeniesienie własności nieruchomości na oznaczony okres z zastrzeżeniem prawa powrotu, jak i przeniesienie własności czasowej na rzecz osoby trzeciej wymagały wpisu w księdze wieczystej.

- 5 Wejście w życie dekretu – Prawo rzeczowe wykorzystano do przynajmniej częściowego uporządkowania wieczystych form władania gruntami. Otóż zgodnie z art. XXXVI PWPPrRzeczD wszelkie grunty emfiteutyczne, wieczystoczynszowe lub wieczysto-dzierżawne zostały z mocy prawa przekształcone we własność obciążoną ciężarami realnymi na rzecz dotychczasowych właścicieli. Postanowienie to nie dotyczyło jednak dzierżaw wieczystych ustanowionych na podstawie dekretu z 26.10.1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy. Prawa dzierżawy wieczystej w rozumieniu tego dekretu mogły być – na podstawie art. XXXIX § 1 PWPPrRzeczD – zmienione umową na własność czasową. Natomiast po wejściu w życie Prawa rzeczowego nie można było na podstawie dekretu z 26.10.1945 r. o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy przyznawać gruntu w dzierżawę wieczystą, lecz należało przenieść go na własność za symboliczną opłatą z zastrzeżeniem powrotu własności na rzecz gminy m.st. Warszawy (art. XXXIX § 2 PWPPrRzeczD).
- 6 Do **prawa zabudowy** Przepisy wprowadzające Prawo rzeczowe odniosły się w ograniczonym zakresie. Przed wejściem w życie Prawa rzeczowego i Przepisów wprowadzających Prawo rzeczowe na terenie Polski występowały prawa zabudowy, ustanowione na podstawie aktów prawnych państw zaborczych, oraz prawa zabudowy, ustanowione na podstawie dekretu z 26.10.1945 r. o prawie zabudowy. Prawa zabudowy ustanowione przed wejściem w życie dekretu podlegały przepisom dotychczasowym (art. 9 i 11 PrZabudD). Przepisy wprowadzające Prawo rzeczowe uchyliły krótko obowiązujący dekret o prawie zabudowy z 1945 r. (art. II pkt 7 PWPPrRzeczD), ale w zasadzie nie odniosły się do istniejących praw zabudowy. Jedynie na podstawie wspomnianego już art. XXXIX § 1 PWPPrRzeczD prawo zabudowy, ustanowione na gruntach Skarbu Państwa, związków samorządu terytorialnego lub innych osób prawnych prawa publicznego, mogło być zmienione umownie na własność czasową. W konsekwencji na podstawie dekretu o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy nie można było ustanowić prawa zabudowy, lecz przenieść je na własność za symboliczną opłatą z zastrzeżeniem powrotu własności na rzecz gminy m.st. Warszawy (art. XXXIX § 2 PWPPrRzeczD). Należy zwrócić uwagę, że powyższe regulacje nie dotyczyły praw za-

budowy ustanowionych na gruntach niestanowiących własności osób prawnych prawa publicznego, a i regulacja zamieszczona w art. XXXIX PWPPrRzeczD była ułomna. Nie przewidywała ona bowiem przekształcenia praw zabudowy we własność czasową z mocy prawa, lecz w drodze umowy. Dlatego nie może dziwić fakt, że w późniejszych aktach prawnych zamieszczano kolejne przepisy przejściowe odnoszące się do występujących praw zabudowy, które nie zostały przekształcone w użytkowanie wieczyste na mocy wcześniejszych przepisów⁸.

W Polsce istniały i być może nadal istnieją – o ile nie zostały przekształcone w prawo użytkowania wieczystego lub w prawo własności – różne postacie **prawa zabudowy**⁹, **aczkolwiek od zniesienia przepisów o prawie zabudowy nie może być ono ustanawiane**. Gdyby konstrukcją różnych praw zabudowy, występujących na terenach Polski, sprowadziło się do wspólnych elementów, to istotę tego prawa można by wyjaśnić następująco. Otóż właściciel gruntu, w tym także prywatnego, mógł ustanowić na kilkadziesiąt lat prawo umożliwiające uprawnionemu wzniesienie oznaczonej budowli, także podziemnej, i korzystanie z gruntu w zakresie niezbędnym do korzystania z budowli. Wzniesione przez uprawnionego budowle uważane były i są (o ile nie zostały przekształcone w użytkowanie wieczyste) za jego własność związaną z prawem zabudowy.

Charakter prawa zabudowy zawsze budził wiele kontrowersji. Generalnie rzecz ujmując, stosuje się takie zabiegi legislacyjne, żeby do prawa zabudowy i związanych z nim budowli miały zastosowanie przepisy dotyczące nieruchomości. W konsekwencji prawo zabudowy jest prawem zbywalnym i dziedzicznym. Prawo zabudowy może być ustanowione pod dowolnym tytułem, w tym darmym. Zapłatę w formie czynszu traktuje się jako ciężar realny. Wysokość powtarzających się świadczeń może zależeć od zdarzeń niepewnych. Z chwilą wygaśnięcia prawa zabudowy wygasają obciążenia, chyba że zostały one ustanowione za zgodą właściciela. Uprawnionemu natomiast przysługuje względem właściciela roszczenie o zapłatę wynagrodzenia w oznaczonej kwocie z tytułu nakładów w postaci wzniesionych budowli.

Prawo zabudowy w wielu krajach zostało uznane za najbardziej dogodną formę korzystania z cudzego gruntu¹⁰. W Polsce instytucja ta spotkała się z krytyką¹¹. Jeszcze w ramach międzywojennych prac Komisji Kodyfikacyjnej zanegowano przede wszystkim konstrukcję prawa zabudowy uregulowanego w projekcie Prawa rzeczowego z 1934 r.¹². Mimo tej krytycznej oceny 26.10.1945 r. wydano wspomniany wyżej dekret o prawie zabudowy, który został uchylony przez Przepisy wprowadzające Prawo rzeczowe po kilkunastomiesięcznym okresie obowiązywania. W ramach dyskusji dotyczącej form gospodarowania w uwarunkowaniach socjalistycznych podnoszono, że pra-

⁸ Art. 42 GospTerU i art. 209 GospNierU. Na podstawie art. 1 ust. 3 UżytkWU97 prawo zabudowy mogło być przekształcone w prawo własności.

⁹ Zob. *W. Hans*, Rozważania, s. 1663–1670; *B. Migda*, Prawo zabudowy, s. 211–231; *A. Oleszko*, Postępowanie wieczystoksięgowe, s. 16–26; *R. Paczkowski*, Prawo zabudowy, *passim*; *Truskiewicz*, Użytkowanie wieczyste, 2006, s. 65–74; *K. Zaradkiewicz*, Podstawowe założenia, s. 354–397.

¹⁰ *A. Cisek*, w: System PrPryw, t. 4, 2007, s. 143. Por. także Reforma prawa użytkowania wieczystego, *passim*.

¹¹ Por. *Truskiewicz*, Użytkowanie wieczyste, 2006, s. 70 i 71.

¹² *J. Wasilkowski*, Materiały do rewizji, s. 3 i 4, a także w Archiwum Akt Nowych w Warszawie w zbiorze Ministerstwa Sprawiedliwości, II sygn. 2195.

wo zabudowy jest zakresowo zbyt wąskie i mało elastyczne i dlatego wymusza istnienie dodatkowej formy w postaci dzierżawy wieczystej lub podobnego prawa¹³. Tymczasem powiększająca się w ramach państwa socjalistycznego własność państwowa wymagała wprowadzenia formy gospodarowania przede wszystkim z myślą o podmiotach niepaństwowych, która nadawałaby się do wykorzystania nie tylko na cele budowlane, ale byłaby zbywalna i dziedziczna, a także na tyle trwała, że gwarantowałaby amortyzację nakładów poczynionych na państwowym gruncie¹⁴.

9 Dodatkową okolicznością zwiększającą presję na stworzenie odpowiedniej formy gospodarowania był fakt, że do powojennego ustawodawstwa regulującego gospodarowanie gruntami państwowymi zakradł się niemały bałagan terminologiczny i instytucjonalny. Brakowało, z różnych przyczyn, także politycznych, jasnej i konsekwentnie realizowanej koncepcji udostępniania gruntów państwowych podmiotom niepaństwowym. Brak konsekwencji na tym polu był widoczny zwłaszcza w aktach prawnych, których projekty opracowywano w kręgach rządowych. Tuż po II wojnie światowej sięgano po wieczystą dzierżawę i prawo zabudowy. Z dniem wejścia w życie Prawa rzeczowego zostały one zastąpione własnością czasową. Cztery dni przed wejściem w życie Prawa rzeczowego wszedł w życie dekret z 6.12.1946 r. o przekazywaniu przez Państwo mienia nierolniczego na obszarze Ziemi Odzyskanych i b. Wolnego Miasta Gdańska¹⁵. Dekret ten zezwalał m.in. na oddawanie mienia państwowego w wieloletnią¹⁶ dzierżawę, mimo iż w polskim ustawodawstwie instytucja ta nie była uregulowana.

Odmienne rozwiązanie przyjęto w dekreście z 10.12.1952 r. o odstępowaniu przez Państwo nieruchomości na cele mieszkaniowe oraz na cele budownictwa indywidualnych domów jednorodzinnych. W dekreście uregulowano bowiem dodatkową, obok już istniejącej własności czasowej, formę gospodarowania gruntami państwowymi położonymi na obszarze miast i osiedli miejskich w postaci „odstępowania nieruchomości”. „Odstępowanie” następowało m.in. w drodze nietypowej sprzedaży, bo połączonej z jednoczesnym ustanowieniem odpłatnego użytkowania jako prawa wieczystego na gruncie pod budynkami mieszkalnymi. Prawo to ustanawiano piśmenną umową, poprzedzaną decyzją administracyjną właściwego organu administracji państwowej. Użytkownik był zobowiązany do uiszczania czynszu z tytułu korzystania z gruntów. Natomiast wzniesione przez użytkownika budynki stawały się jego własnością, z tym że własność ta była związana z użytkowaniem, podlegała wraz z użytkowaniem dziedziczeniu¹⁷, ale do jej zbycia potrzebna była zgoda właściwego organu administracji państwowej.

Mimo pewnych analogii, użytkowania uregulowanego w dekreście z 1952 r. o odstępowaniu przez Państwo nieruchomości na cele mieszkaniowe oraz na cele budownictwa indywidualnych domów jednorodzinnych nie uważano za pierwotny wzór użytkowania wieczystego wprowadzonego ustawą o gospodarce terenami w mia-

¹³ Zob. *J. Wasilkowski*, *Własność czasowa*, s. 4.

¹⁴ *A. Cisek*, w: *System PrPryw*, t. 4, 2007, s. 143.

¹⁵ Dz.U. Nr 71, poz. 389 ze zm.

¹⁶ Wprawdzie w dekreście była mowa jedynie o dzierżawie, ale powszechnie przyjmowano, że chodzi o dzierżawę wieloletnią, por. *W. Graboń, M. Pakier*, *Gospodarka terenami*, s. 46.

¹⁷ Wprawdzie dekret nie zawiera regulacji dotyczącej możliwości dziedziczenia, ale w doktrynie opowiedziano się za taką możliwością, zob. *J. Winiarz*, *Prawo użytkowania wieczystego*, s. 16.

stach i osiedlach¹⁸. Dekret ten został uchylony ustawą z 28.5.1957 r. o sprzedaży przez Państwo domów mieszkalnych i działek budowlanych. Ustawa powróciła do własności czasowej¹⁹, ale jednocześnie zmodyfikowała jej konstrukcję. Budynki znajdujące się na działkach sprzedawanych na własność czasową stawały się odrębnymi nieruchomościami (art. 6 ust. 3 SprzDomU). Oznaczało to, że w jednym ręku skupiała się własność gruntu ograniczona czasowo i nieograniczona czasowo własność budynku²⁰. W przeciwieństwie do dekretu z 1952 r., ustawa z 1957 r. wymagała dla umowy sprzedaży formy aktu notarialnego.

Wejście w życie ustawy o sprzedaży przez Państwo domów mieszkalnych i działek budowlanych nastąpiło w okresie ożywionej dyskusji w Zespole Prawa Cywilnego Komisji Kodyfikacyjnej przy Ministrze Sprawiedliwości, pracującym nad projektem kodeksu cywilnego²¹, dotyczącej wyboru właściwej formy prawnej korzystania z cudzego gruntu, która czyniłaby zadość potrzebom społeczeństwa i należycie realizowałaby cele państwa²². Brano pod uwagę przede wszystkim własność czasową²³, a także prawo powierzchni²⁴. Ustawa z 1957 r. o sprzedaży przez Państwo domów mieszkalnych i działek budowlanych wzięła stronę zwolenników własności czasowej, jednak nie obowiązywała ona zbyt długo. Została bowiem uchylona 22.10.1961 r. przez wspomnianą wyżej ustawę o gospodarce terenami w miastach i osiedlach.

Wejście w życie ustawy o gospodarce terenami przesądziło o losie własności czasowej. W odmiennych warunkach politycznych i gospodarczych własności czasowej stawiano przede wszystkim zarzuty natury ideologicznej²⁵, ale również i teoretycznej²⁶. Własność czasową postrzegano bowiem jako instrument prowadzący do czasowej reprzy-

¹⁸ Tak *Winiarz*, *Użytkowanie wieczyste*, 1967, s. 91.

¹⁹ Zapowiedź powrotu do własności czasowej stanowiło wydane dwa miesiące wcześniej rozporządzenie RM z 28.3.1957 r. w sprawie przekazywania przez Państwo domów mieszkalnych na własność spółdzielni mieszkaniowych (Dz.U. Nr 21, poz. 103). Według tego rozporządzenia domy mieszkalne wraz z gruntami przekazywano spółdzielniom mieszkaniowym na własność czasową z terminem powrotu wynoszącym 80 lat.

²⁰ Por. *J. Marowski*, *Problematyka prawna*, s. 61.

²¹ Komisja do opracowania projektu jednolitego Kodeksu cywilnego została powołana 18.2.1947 r. Na podstawie uchwały Prezydium Rządu z 27.9.1950 r. powołano ponownie komisję w celu opracowania nowych kodeksów, w tym cywilnego; zob. *A. Lityński*, *Historia*, s. 199 i 203.

²² Zob. *Winiarz*, *Użytkowanie wieczyste*, 1967, s. 94.

²³ Instytucja własności czasowej znalazła się w projekcie kodeksu cywilnego z 1949 r. (art. 1020–1032) – zob. Projekt kodeksu cywilnego w I czytaniu. Księga IV. Prawo rzeczowe, Warszawa 1949. Wypada jednak zauważyć, że żaden z projektów kodeksu cywilnego, ogłoszonych w latach 1954, 1955, 1960 i 1961, nie przewidywał już własności czasowej – por. *S. Szer*, *Użytkowanie gruntów*, s. 81. W projekcie z 1954 r. uregulowano instytucję użytkowania terminowego i bezterminowego nieruchomości państwowej z przeznaczeniem gruntu na budowę domu jednorodzinnego, który miał się stać własnością użytkownika – zob. *J. Szonert*, *Własność czasowa*, s. 54. Jednak *J. Wasilkowski*, *Własność czasowa*, s. 7 i 8, wyraził pogląd, że własność czasowa może okazać się instytucją żywotną i uzyskać poważne znaczenie praktyczne; zob. także *tenże*, *Prawo rzeczowe w zarysie*, s. 182. W konsekwencji *J. Wasilkowski* stał na stanowisku, że przepisy PrRzeczD o własności czasowej z odpowiednimi zmianami powinny znaleźć się w projekcie kodeksu cywilnego. Co więcej, we wspomnianym artykule *J. Wasilkowski* zamieścił projekt regulacji dotyczącej własności czasowej (*Własność czasowa*, s. 12 i 13). Podczas pierwszego czytania projektu kodeksu cywilnego w maju 1957 r. referent księgi II zgłosił wniosek o przywrócenie instytucji własności czasowej, pominiętej w projekcie z 1955 r., natomiast koreferent wniósł o wprowadzenie do kodeksu instytucji prawa powierzchni – tak *Winiarz*, *Użytkowanie wieczyste*, 1967, s. 94 i 95.

²⁴ Zob. *Winiarz*, *Użytkowanie wieczyste*, 1967, s. 95–98.

²⁵ *A. Cisek*, w: *System PrPryw*, t. 4, 2007, s. 143; *Truszkiewicz*, *Użytkowanie wieczyste*, 2006, s. 88 i 89.

²⁶ *Truszkiewicz*, *Użytkowanie wieczyste*, 2006, s. 79 i 80.

watyżacji zasobów państwowych. Ponadto akcentowano, że czasowy charakter własności ograniczał atrakcyjność tej formy gospodarowania, chociaż rzeczywistą przyczyną braku popularności wszelkiego rodzaju form gospodarowania było zubożenie społeczeństwa²⁷. Instytucja własności czasowej została więc zastąpiona instytucją użytkownika wieczystego, uregulowaną w ustawie o gospodarce terenami w miastach i osiedlach.

Po wejściu w życie tej ustawy dyskusję w Zespole Prawa Cywilnego Komisji Kodyfikacyjnej nad formą gospodarowania gruntami państwowymi²⁸ ograniczono do kwestii, który akt prawny, dopiero co uchwalona ustawa o gospodarce terenami w miastach i osiedlach (w 1961 r.) czy też opracowywany Kodeks cywilny, powinien zawierać regulację dotyczącą użytkownika wieczystego. Zwyciężyła koncepcja umieszczenia tych przepisów w KC, jednak nie została ona wprowadzona konsekwentnie. Do Kodeksu cywilnego przeniesiono przede wszystkim przepisy określające podstawowe elementy konstrukcji użytkownika wieczystego. W ustawie o gospodarce terenami w miastach i osiedlach pozostawiono uregulowania dotyczące problematyki administracyjnoprawnej powiązanej z użytkowaniem wieczystym, ale i uregulowania pewnych zagadnień cywilistycznych o charakterze szczegółowym. Ten **dualizm trwa do dzisiaj**, mimo uchwalania w miejsce ustawy o gospodarce terenami w miastach i osiedlach kolejnych ustaw dotyczących gospodarki gruntami²⁹.

W literaturze zauważa się, że za tym dualizmem przemawiał fakt, że instytucja użytkownika wieczystego nasycona była elementami administracyjnymi. W celu uzasadnienia tej tezy przypomina się, że do 4.12.1990 r. umowę wieczystego użytkownika zawierano na podstawie decyzji administracyjnej określającej osobę przyszłego użytkownika wieczystego oraz przedmiot i warunki przyszłego użytkownika wieczystego³⁰. W czasie trwania użytkownika wieczystego zmieniano również w trybie administracyjnym wysokość opłat rocznych z tytułu użytkownika wieczystego. Co więcej, aż do 31.12.1997 r.³¹ rozwiązanie użytkownika wieczystego mogło nastąpić wskutek wydania decyzji administracyjnej³².

11 Instytucja użytkownika wieczystego została utworzona z myślą o udostępnianiu gruntów państwowych **przede wszystkim na cele budownictwa mieszkaniowego**, zarówno spółdzielczego, jak i indywidualnego. Chodziło o grunty położone w miastach i osiedlach oraz grunty włączone do planu zagospodarowania przestrzennego miasta (osiedla). Jednak ustawodawca ujął cel użytkownika wieczystego szerzej. W związku z tym instytucję tę wykorzystywano także na potrzeby budownictwa gospodarczego (pawilony handlowe, garaże, warsztaty rzemieślnicze, magazyny itp.), lotniskowo-wypoczynkowego, rekreacyjnego, a nawet na potrzeby produkcji rolniczej³³. Ustawa o gospodarce terenami w miastach i osiedlach umożliwiła również ustanawianie użyt-

²⁷ A. Cisek, w: System PrPryw, t. 4, 2007, s. 144.

²⁸ Zob. J. Winiarz, *Ćwierć wieku*, s. 129.

²⁹ Chodzi tu o ustawę z 29.4.1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (tekst jedn.: Dz.U. z 1991 r. Nr 30, poz. 127 ze zm.) i o ustawę z 21.8.1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jedn.: Dz.U. z 2020 r. poz. 1990 ze zm.).

³⁰ Wymóg ten zniosła ustawa z 29.9.1990 r. o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (Dz.U. Nr 79, poz. 464 ze zm.), która weszła w życie 5.12.1990 r.

³¹ Dnia 1.1.1998 r. weszła w życie ustawa o gospodarce nieruchomościami.

³² A. Cisek, w: System PrPryw, t. 4, 2007, s. 146.

³³ A. Cisek, w: System PrPryw, t. 4, 2007, s. 145.

kowania wieczystego na gruntach już zabudowanych, z tym że w takich przypadkach oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste połączono ze sprzedażą użytkownikowi wieczystemu budynków i urządzeń³⁴, a **prawo własności budynków i urządzeń powiązano – ze względu na ich trwale związanie z gruntem – z prawem użytkowania wieczystego gruntów**. Drzewa, krzewy i inne rośliny nie stawały się jednak przedmiotem odrębnej własności.

Tak ujęta funkcja użytkowania wieczystego wymagała ustanawiania prawa na stosunkowo długi okres. W związku z tym użytkowanie wieczyste nie mogło być ustanowione na okres krótszy niż 40 lat, ale ustawa jako **zasadę przyjęła okres 99-letni**. Co więcej, ustawa o gospodarce terenami w miastach i osiedlach przyznała użytkownikowi wieczystemu **roszczenie o przedłużenie użytkowania wieczystego** na kolejne okresy. Z użytkowaniem wieczystym **powiązano obowiązek korzystania z nieruchomości** w sposób określony w umowie, a także **obowiązek ponoszenia opłat rocznych**. Użytkowanie wieczyste mogło być **rozwiązane tylko w przypadku wykorzystywania gruntu niezgodnie z umową**. Prawo użytkowania zostało ukształtowane jako prawo **zbywalne i dziedziczne**, a tym samym **podlegające egzekucji**. Jest oczywiste, że wszelkie obciążenia ustanowione przez użytkownika wieczystego nie mogły trwać dłużej niż samo prawo.

Uchwalenie ustawy o gospodarce terenami w miastach i osiedlach było kolejną okazją do uporządkowania stosunków emfiteutycznych na gruntach stanowiących własność państwową. Zgodnie z art. 41 GospTerU istniejące w dniu wejścia w życie tej ustawy prawa własności czasowej, prawa zabudowy, prawa wieloletniej dzierżawy, prawa użytkowania gruntu jako prawa wieczystego, a także ustanowionego na rzecz niepaństwowych jednostek organizacyjnych prawa zarządu i użytkowania gruntu podlegały przekształceniu albo w prawo użytkowania, albo w prawo użytkowania wieczystego. I tym razem sposób przekształcania tych praw w prawo użytkowania wieczystego nie gwarantował zastąpienia wszystkich praw emfiteutycznych (czyli praw zabudowy, praw wieloletniej dzierżawy, praw użytkowania gruntu jako praw wieczystych) prawami użytkowania wieczystego. Z tego względu w obecnie obowiązującej ustawie o gospodarce nieruchomościami zamieszczono art. 209, umożliwiający przekształcanie prawa zabudowy w prawo użytkowania wieczystego. Wspomniane przepisy przejściowe, zamieszczone w ustawie o gospodarce terenami w miastach i osiedlach oraz w ustawie o gospodarce nieruchomościami, potwierdzają spostrzeżenie, że **instytucja użytkowania wieczystego ma wiele elementów wspólnych z prawami emfiteutycznymi (wieczystymi)**³⁵, skoro miały być one przekształcane m.in. w prawa użytkowania wieczystego.

Ustawa o gospodarce terenami w miastach i osiedlach była kilkakrotnie nowelizowana, w tym także przy okazji przenoszenia części regulacji dotyczącej użytkowania wieczystego do Kodeksu cywilnego. Jednak zmiany odnoszące się do użytkowania wieczystego miały charakter kosmetyczny. Z dniem 1.8.1985 r. ustawa o gospodarce terenami w miastach i osiedlach zastąpiona została ustawą z 29.4.1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości. Nowa ustawa nie wpłynęła w sposób zasad-

³⁴ Ustawodawca zarówno w KC, jak i w GospNierU posługuje się zamiennie zwrotami „budynków i urządzeń” i „budynków i innych urządzeń”. Należy je zatem utożsamiać.

³⁵ Por. K. Pietrzykowski, w: *Pietrzykowski*, Komentarz KC, t. I, 2011, s. 703.

[Przejdź do księgarni →](#)