Zuzanna Łyskawińska*
ORCiD: 0000-0003-4821-2996
Uniwersytet Gdański

https://doi.org/10.19195/1733-5779.30.6

Przyszłość użytkowania wieczystego w świetle regulacji umożliwiających nabycie własności

JEL Classification: K11, K15

Słowa kluczowe: użytkowanie wieczyste, przekształcenie użytkowania wieczystego, nabycie prawa własności, prawo cywilne, prawo rzeczowe

Keywords: perpetual usufruct, transformation of perpetual usufruct, property right acquisition, civil law, property law

Abstrakt: Przedmiotem niniejszego artykułu jest analiza polskich regulacji prawnych, które umożliwiają przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności. W obecnym stanie prawnym istnieją trzy możliwości nabycia przez użytkowników wieczystych prawa własności nieruchomości: poprzez wykorzystanie metody cywilnoprawnej, metody administracyjnoprawnej bądź z mocy prawa (*ex lege*). Porównanie i analiza obecnie obowiązujących regulacji umożliwiających użytkownikom wieczystym nabycie prawa własności nieruchomości pozwala wskazać, że są to rozwiązania trudne do zastosowania w praktyce oraz nierealizujące w pełni konstytucyjnej zasady równości. Z tego względu obecne regulacje wydają się niewystarczające i wymagają zmiany. Jednym z możliwych rozwiązań jest kompleksowe przekształcenie prawa użytkowania wieczystego z mocy prawa, które uwzględniłoby wszystkich użytkowników wieczystych oraz nieruchomości oddane w użytkowanie wieczyste. Tego rodzaju przekształcenie byłoby odpowiedzią na obecny stopniowy spadek znaczenia użytkowania wieczystego.

The future of perpetual usufruct in the light of regulations enabling acquisition of property right

Abstract: The subject of this article is an analysis of Polish legal regulations which introduce the methods of converting the right of perpetual usufruct into a property right. Present legal acts enable perpetual users to acquire ownership of land in three different ways: using civil or administrative law instruments or by transforming perpetual usufruct into the property right *ex lege*. Both comparison and examination of these solutions show that binding instruments of converting the right of perpetual

* Opiekun naukowy (Scientific Tutor) — dr hab. Małgorzata Balwicka-Szczyrba, prof. UG

Studenckie Prace Prawnicze, Administratywistyczne
i Ekonomiczne 30, 2019
© for this edition by CNS

usufruct are difficult to apply and do not comply with the constitutional principle of equality. For that reason, present regulations seem to be insufficient and require amendments. One of the possible solutions is a comprehensive *ex lege* transformation, which would cover all perpetual users and properties. Such a regulation would be a solution to the current gradual decline in the significance of perpetual usufruct.

Uwagi wprowadzające

Instytucja użytkowania wieczystego została wprowadzona do polskiego systemu prawnego wraz z ustawą z dnia 14 lipca 1961 roku o gospodarce terenami w miastach i osiedlach[1]. Następnie włączono ją do regulacji uchwalonego w 1964 roku kodeksu cywilnego[2]. Wskazuje się, że pierwotnie miała ona zastąpić wszelkie formy czasowego władania nieruchomościami będącymi własnością publiczną, a jej głównym celem było zaspokojenie potrzeb społecznych w zakresie budownictwa mieszkaniowego. Jednocześnie prawo użytkowania wieczystego miało chronić państwo przed ostatecznym wyzbyciem się własności tychże gruntów, co postrzegane było wówczas jako zagrożenie dla interesów państwa[3]. W związku z zasadniczymi przemianami ustrojowo-gospodarczymi po 1989 roku w Polsce zwrócono uwagę na pozytywne aspekty przekazywania jednostkom państwowych gruntów, a samo oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste zaczęto postrzegać przede wszystkim jako alternatywny do sprzedaży sposób rozporządzania nieruchomościami Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego[4].

W literaturze wskazuje się, że użytkowanie wieczyste należy charakteryzować jako prawo pośrednie między prawem własności a ograniczonymi prawami rzeczowymi[5]. Mimo że jest ono usytuowane w kodeksie cywilnym w osobnym tytule, a jego treść jest wyraźnie wyodrębniona od treści wskazanych praw, uznaje się, że jego charakter jest bardziej zbliżony do prawa własności niż użytkowania czy innych ograniczonych praw rzeczowych[6]. W szczególności za mocnym powiązaniem użytkowania wieczystego z prawem własności przemawia uregulowana wprost w art. 234 i 237 kodeksu cywilnego możliwość odpowiedniego stosowania do użytkowania wieczystego niektórych przepisów o własności.

Jako że prawo użytkowania wieczystego zostało wprowadzone do polskiego systemu prawnego w określonych realiach ustrojowych, coraz częściej wskazuje

---

[1] Dz.U. z 1961 r. Nr 32, poz. 159 ze zm.

[2] Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny (Dz.U. z 1964 r. Nr 16, poz. 93 ze zm.).

[3] A. Cisek, K. Górska, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. E. Gniewek, P. Machnikowski, Warszawa 2017, s. 501.

[4] K. Bagan-Kurluta, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. M. Załucki, Warszawa 2019, s. 548.

[5] Z. Truszkiewicz, [w:] *System Prawa Prywatnego*, t. 4. *Prawo rzeczowe*, red. E. Gniewek, Warszawa 2012, s. 58–59; J. Górecki, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. K. Osajda, Warszawa 2017, s. 507; K. Bagan-Kurluta, *op. cit.*, s. 553–554.

[6] Uchwała SN z dnia 22 października 1968 roku, III CZP 98/68, LEX nr 903.

© for this edition by CNS

się, że jest ono nieadekwatne do założeń gospodarki rynkowej jako „relikt minionej epoki”[7], a jego regulacja prawna wymaga zmian.

Niniejszy artykuł poświęcony jest porównaniu dotychczasowych regulacji umożliwiających użytkownikom wieczystym nabycie prawa własności nieruchomości, w tym najnowszej ustawie z dnia 20 lipca 2018 roku o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów[8]. Przeanalizowanie skutków obowiązywania poszczególnych ustaw będzie służyć rozważaniom w kwestii dalszego losu użytkowania wieczystego w polskim porządku prawnym.

1. Nabycie własności przez użytkownika wieczystego

W doktrynie wskazuje się na zauważalną w ciągu ostatnich lat tendencję do poszerzania w ustawodawstwie możliwości przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, co może sugerować dążenie ustawodawcy do stopniowej likwidacji użytkowania wieczystego[9]. Dotychczasowe regulacje podejmowane były jednak ostrożnie i dotyczyły zazwyczaj ściśle określonych podmiotów lub nieruchomości.

Można wyróżnić dwie podstawowe metody prowadzące do nabycia własności nieruchomości przez użytkowników wieczystych. Pierwszą z nich jest metoda cywilnoprawna, która polega na zawarciu umowy sprzedaży nieruchomości oddanej w użytkowanie wieczyste na podstawie art. 32 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami[10] (poprzednio na podstawie art. 6 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 roku o gospodarce gruntami i wywłaszczeniu nieruchomości[11]). Drugą metodą jest przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w trybie administracyjnoprawnym — decyzją administracyjną wydawaną na podstawie ustawy z dnia 29 lipca 2005 roku o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości[12], która zastąpiła ustawę z dnia 4 września 1997 roku o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności[13] i ustawę z dnia 26 lipca 2001 roku o nabywaniu przez użytkowników wieczystych prawa własności nieruchomości[14].

[7] A. Kosiba, *Przekształcenie użytkowania wieczystego w prawo własności*, „Rejent” 1998, nr 7–8, s. 174.

[8] Dz.U. z 2018 r. poz. 1716 ze zm.

[9] Zob. m.in. E. Klat-Górska, [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, t. 2. *Własność i inne prawa rzeczowe (art. 126–352)*, red. M. Fras, M. Habdas, Warszawa 2018, s. 433; H. Ciepła, *Użytkowanie wieczyste. Skutki prawne wygaśnięcia. Przekształcenie w prawo własności i jego wpis do księgi wieczystej. Praktyka i orzecznictwo*, Warszawa 2019, s. 96.

[10] Dz.U. z 1997 r. Nr 115, poz. 741 ze zm.

[11] Dz.U. z 1985 r. Nr 22, poz. 99 ze zm.

[12] Dz.U. z 2005 r. Nr 175, poz. 1459 ze zm.

[13] Dz.U. z 1997 r. Nr 123, poz. 781 ze zm.

[14] Dz.U. z 2001 r. Nr 113, poz. 1209 ze zm.

© for this edition by CNS

Odrębnego omówienia wymaga najnowsza ustawa z dnia 20 lipca 2018 roku o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów, na podstawie której z dniem 1 stycznia 2019 roku prawo użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe *ex lege* przekształciło się w prawo własności tych gruntów. Ze względu na nieprzydatność w dalszych rozważaniach zostanie pominięta tematyka przekształcenia użytkowania wieczystego w prawo własności uregulowana w ustawie z 20 lipca 2017 roku o Krajowym Zasobie Nieruchomości[15].

1.1. Metoda cywilnoprawna

Pierwowzorem regulacji prawnej dotyczącej nabycia przez użytkownika wieczystego prawa własności nieruchomości w drodze cywilnoprawnej był art. 6 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 roku o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości. Przepis ten stanowił, iż nieruchomość oddana w użytkowanie wieczyste może być sprzedana użytkownikowi wieczystemu tej nieruchomości za cenę ustaloną w sposób określony w odpowiednich przepisach. O nabycie prawa własności nieruchomości gruntowej w wyniku sprzedaży mógł się zwrócić każdy użytkownik wieczysty niezależnie od tego, czyim gruntem dysponował (Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego). Ponadto sprzedaż nieruchomości mogła nastąpić także na wniosek właściciela gruntu (gminy — reprezentowanej przez zarząd gminy lub Skarbu Państwa — reprezentowanego przez rejonowy organ rządowej administracji ogólnej). Z opisanej formy „przekształcenia" prawa użytkowania wieczystego w prawo własności w praktyce nie skorzystało zbyt wiele podmiotów ze względu na niezbyt korzystne warunki finansowe tej transakcji[16].

Obecnie kwestia nabycia przez użytkownika wieczystego prawa własności nieruchomości jest regulowana ustawą z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami, która uchyliła wskazaną ustawę o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości. Konstrukcja regulacji przewidzianej w ustawie o gospodarce nieruchomościami została oparta na umowie cywilnoprawnej. Artykuł 32 ust. 1 ustawy umożliwia sprzedaż nieruchomości gruntowej wyłącznie jej użytkownikowi wieczystemu (z wyjątkiem przypadków, o których mowa w art. 32 ust. 3 ustawy). Sprzedaży dokonuje starosta wykonujący zadania z zakresu administracji rządowej co do zasady po uzyskaniu zgody wojewody (w odniesieniu do nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa) bądź organ wykonawczy jednostki samorządu terytorialnego (w odniesieniu do nieruchomości będącej własnością jednostki samorządu terytorialnego).

Dla skuteczności podejmowanych czynności ustawodawca wymaga zawarcia umowy w formie aktu notarialnego. Organ dokonujący sprzedaży zobowiązany

---

[15] Dz.U. z 2017 r. poz. 1529 ze zm.

[16] B. Załęska-Świątkiewicz, *Przekształcenie prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności*, „Rejent" 1998, nr 7–8, s. 176.

© for this edition by CNS

jest dostarczyć notariuszowi zarządzenie wojewody bądź uchwałę rady gminy, powiatu lub sejmiku województwa o zasadach zbywania i nabywania, a jeśli rada lub sejmik nie opracowały zasad — indywidualną uchwałę w tym zakresie[17]. Z chwilą zawarcia umowy sprzedaży nieruchomości dotychczasowemu użytkownikowi wieczystemu wygasa z mocy prawa przysługujące mu prawo użytkowania wieczystego, a także odrębna od gruntu własność budynków i urządzeń.

Należy wskazać, iż obecne brzmienie art. 32 ust. 1 ustawy („nieruchomość może być sprzedana") wyklucza możliwość przyjęcia, że przepis ten jest źródłem roszczenia użytkownika wieczystego o zawarcie z nim umowy sprzedaży nieruchomości. Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 18 października 2013 roku[18] stwierdził, iż do zawarcia umowy sprzedaży może dojść, tylko gdy właściciel nieruchomości oddanej w użytkowanie wieczyste ma zamiar jej sprzedania. Ponadto Sąd podkreślił, że strony takiej umowy muszą dojść do porozumienia co do wszystkich jej postanowień i użytkownik wieczysty nie może oczekiwać, że zostanie z nim zawarta umowa o takiej treści, jaką on uważa za korzystną dla siebie.

Ustawa nie nakłada więc na właściciela nieruchomości oddanej w użytkowanie wieczyste obowiązku zawarcia umowy sprzedaży z użytkownikiem wieczystym i nie determinuje wszystkich postanowień ewentualnej umowy. Jako że kwestia zbycia prawa własności nieruchomości gruntowej oddanej w użytkowanie wieczyste została pozostawiona stronom danego stosunku cywilnoprawnego, podkreśla się, że właściciel nieruchomości i jej użytkownik wieczysty są równorzędnymi partnerami w negocjacjach prowadzonych w przedmiocie zbycia prawa własności nieruchomości gruntowej. Organ administracji publicznej reprezentujący właściciela nieruchomości nie dysponuje w takiej sytuacji władztwem administracyjnym[19].

W nauce wskazuje się, że przewidziana w art. 32 ust. 1 możliwość nabycia prawa własności przez użytkownika wieczystego umową sprzedaży nie jest w praktyce powszechnie wykorzystywana, przede wszystkim ze względu na trudność w ustaleniu warunków umowy między dotychczasowym właścicielem nieruchomości a użytkownikiem wieczystym[20]. Podejmując decyzję o zbyciu prawa własności nieruchomości na rzecz użytkownika wieczystego, podmiot publiczny musi liczyć się z utratą stałego dochodu z tytułu opłat rocznych. Co więcej, jest on kontrolowany przez takie instytucje jak Najwyższa Izba Kontroli czy regionalne izby obrachunkowe z punktu widzenia gospodarności w sprawach majątkowych. W związku z tym warunki finansowe ewentualnego zbycia nieruchomości są pod-

[17] M. Horoszko, [w:] *Gospodarka nieruchomościami. Komentarz*, red. M. Horoszko, D. Pęchorzewski, Warszawa 2014, s. 89.

[18] Postanowienie SN — Izby Cywilnej z dnia 18 października 2013 roku, III CZP 60/13, LEX nr 1413560.

[19] Ł. Sanakiewicz, *Przekształcenie prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów. Komentarz*, Warszawa 2019, s. 25–26.

[20] Tak m.in. *ibidem*, s. 26.

© for this edition by CNS

dawane dogłębnej analizie, a podmioty publiczne z obawy przed ryzykiem związanym z transakcją często odmawiają jakichkolwiek negocjacji w tym zakresie[21]. Z tego względu podkreśla się, że art. 32 ustawy o gospodarce nieruchomościami nie może być traktowany jako systemowe rozwiązanie prowadzące do ograniczenia występowania użytkowania wieczystego[22].

1.2. Metoda administracyjnoprawna

Polski ustawodawca zapewnił możliwość przekształcenia użytkowania wieczystego w prawo własności w trybie administracyjnym w trzech kolejnych ustawach: z dnia 4 września 1997 roku o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności, z dnia 26 lipca 2001 roku o nabywaniu przez użytkowników wieczystych prawa własności nieruchomości oraz z dnia 29 lipca 2005 roku o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości.

Instytucję przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności wprowadziła pierwsza z wymienionych ustaw, która weszła w życie z dniem 1 stycznia 1998 roku. Wskazuje się, że celem jej uchwalenia było stworzenie szansy uzyskania prawa własności tym podmiotom, które w chwili gdy nabywały prawo do nieruchomości (przed 1990 rokiem), nie mogły stać się jej właścicielami ze względu na obowiązujący w Polsce system własnościowy[23].

Ponadto w literaturze podkreśla się, że omawiana ustawa była oczekiwana w społeczeństwie, albowiem użytkownicy wieczyści, dokonując nakładów finansowych na nieruchomości przekazywane im od 1961 roku na zasadzie prawa użytkowania wieczystego, mogli uzyskać prawo własności jedynie w odniesieniu do wznoszonych na tych nieruchomościach budowli. Własność budowli ze względu na jej związanie z prawem użytkowania wieczystego była jednak iluzoryczna i wygasała w razie wygaśnięcia użytkowania wieczystego[24].

Ustawa z dnia 4 września 1997 roku przewidywała możliwość składania przez osoby fizyczne będące użytkownikami wieczystymi gruntów wniosków o przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności. Przekształcenie następowało na podstawie decyzji administracyjnej wydanej przez kierownika urzędu rejonowego, jeżeli użytkowanie wieczyste było ustanowione na nieruchomości będącej własnością Skarbu Państwa (art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy), bądź decyzji wójta, burmistrza, prezydenta miasta, jeśli użytkowanie wieczyste było ustanowione na nieruchomości będącej własnością jednostki samorządu terytorialnego (art. 2

---

[21] *Ibidem*, s. 26.

[22] *Ibidem*.

[23] A. Grabowska-Toś, P. Wancke, *Ustawa o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości. Komentarz*, Warszawa 2016, s. 18.

[24] H. Cioch, *Przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności*, „Rejent" 1998, nr 12, s. 9.

© for this edition by CNS

ust. 1 pkt 2 ustawy). Decyzja była podstawą wpisu w księdze wieczystej (art. 2 ust. 2 ustawy). Przekształcenie co do zasady następowało odpłatnie, a w przypadkach wyliczonych w ustawie mogło następować także nieodpłatnie. Opłata za przekształcenie była zróżnicowana i uzależniona od czasu trwania użytkowania wieczystego.

Omawianą ustawę poddano w doktrynie licznej krytyce[25], w szczególności ze względu na ograniczenie kręgu podmiotów legitymowanych do przekształcenia użytkowania wieczystego w prawo własności wyłącznie do osób fizycznych, na których rzecz prawo użytkowania wieczystego zostało ustanowione nie później niż przed dniem jej ogłoszenia, to jest 9 października 1997 roku (po zmianach dokonanych ustawą z dnia 3 grudnia 1998 roku[26] omawiana ustawa miała zastosowanie do osób fizycznych, które nabyły prawo użytkowania wieczystego przed dniem 31 października 1998 roku oraz do osób fizycznych będących ich następcami prawnymi).

Ponadto, aby ubiegać się o przekształcenie, należało złożyć wniosek nie później niż do dnia 31 grudnia 2000 roku (ustawą z dnia 21 czerwca 2001 roku[27] wydłużono ten termin do 31 grudnia 2002 roku). Uprawnienie do przekształcenia użytkowania wieczystego w prawo własności było więc ograniczone podmiotowo, przedmiotowo i czasowo.

Ustawa z dnia 4 września 1997 roku o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności była kilkakrotnie zmieniana, a jej zgodność z Konstytucją RP została dwukrotnie zakwestionowana w orzeczeniach Trybunału Konstytucyjnego[28]. Z powodu trudności w praktycznym zastosowaniu zawartych w niej regulacji została uchylona 13 października 2005 roku. Podkreśla się, że miała ona charakter epizodyczny, przejściowy — nie spowodowała znaczącego przełomu w dotychczasowym ustawodawstwie i nie przesądziła definitywnie o przyszłych losach instytucji użytkowania wieczystego[29].

Kolejnym aktem prawnym dającym podstawę do uwłaszczenia użytkowników wieczystych była ustawa z dnia 26 lipca 2001 roku o nabywaniu przez użytkow-

---

[25] Tak m.in. H. Cioch, *op. cit.*, s. 10; A. Kosiba, *op. cit.*, s. 168.

[26] Ustawa z dnia 3 grudnia 1998 roku o zmianie ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności (Dz.U. z 1998 r. Nr 156, poz. 1020).

[27] Ustawa z dnia 21 czerwca 2001 roku o zmianie ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności (Dz.U. z 2001 r. Nr 72, poz. 749).

[28] Wyrok TK z dnia 12 kwietnia 2000 roku, K 8/98, OTK 2000, nr 3, poz. 87; wyrok TK z dnia 18 grudnia 2000 roku, K 10/00, OTK 2000, nr 8, poz. 298.

[29] G. Bieniek, *W sprawie przyszłości użytkowania wieczystego*, [w:] Ars et usus. *Księga pamiątkowa ku czci Sędziego Stanisława Rudnickiego*, Warszawa 2005, s. 59; H. Cioch, *op. cit.*, s. 23; E. Gniewek, *O przyszłości użytkowania wieczystego — dyskusji ciąg dalszy*, „Studia Iuridica Agraria" 5, 2005, s. 50.

© for this edition by CNS

ników wieczystych prawa własności nieruchomości. Przewidywała ona roszczenie o nieodpłatne nabycie własności określonych nieruchomości, z którym mogły wystąpić osoby fizyczne będące w dniu 26 maja 1990 roku oraz w dniu wejścia w życie ustawy, to jest 24 października 2001 roku, użytkownikami wieczystymi lub współużytkownikami wieczystymi nieruchomości położonych na obszarach wymienionych w dekrecie z dnia 6 września 1951 roku o ochronie i uregulowaniu własności osadniczych gospodarstw chłopskich na obszarze Ziem Odzyskanych[30], zabudowanych na cele mieszkaniowe lub stanowiących nieruchomości rolne (art. 1 ust. 1 omawianej ustawy).

Pierwotnie ustawa dotyczyła wyłącznie gruntów położonych na tak zwanych ziemiach odzyskanych i byłego Wolnego Miasta Gdańska, a jej celem było uniemożliwienie dawnym właścicielom gruntów występowania z ewentualnymi roszczeniami. Podstawą nabycia własności nieruchomości była decyzja administracyjna wydawana przez starostę — w wypadku nieruchomości Skarbu Państwa lub przewodniczącego zarządu jednostki samorządu terytorialnego — w wypadku nieruchomości będącej jej własnością. Osoby, które spełniały ustawowe warunki nabycia własności nieruchomości, mogły złożyć wniosek o nabycie własności nie później niż w ciągu roku od dnia wejścia w życie ustawy (po zmianach dokonanych ustawą z dnia 19 grudnia 2002 roku[31] wniosek miał być złożony nie później niż w ciągu czterech lat od dnia wejścia w życie omawianej ustawy). Po upływie tego terminu roszczenie wygasało.

Istotne zmiany w regułach uwłaszczenia użytkowników wieczystych wprowadziła ustawa z dnia 11 kwietnia 2003 roku o kształtowaniu ustroju rolnego[32], która zniosła ograniczenie stosowania ustawy z dnia 26 lipca 2001 roku wyłącznie do obszaru Ziem Odzyskanych i rozszerzyła jej zastosowanie na całe terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Ponadto konstrukcję roszczenia o przekształcenie zastąpiono uwłaszczeniem następującym z mocy prawa z dniem, w którym decyzja starosty (co do nieruchomości będących własnością Skarbu Państwa) albo wójta (burmistrza, prezydenta miasta), starosty lub marszałka województwa (odnośnie do nieruchomości będących własnością jednostki samorządu terytorialnego) stawała się ostateczna.

Przepisy obu omawianych ustaw — z 1997 oraz z 2001 roku — zostały uchylone z dniem wejścia w życie ustawy z dnia 29 lipca 2005 roku o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości.

W uzasadnieniu rządowego projektu tej ustawy wskazano, że wcześniejsze regulacje prawne dotyczące przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności były uchwalane pośpiesznie i nie przyniosły oczekiwanych

---

[30] Dz.U. z 1951 r. Nr 46, poz. 340 ze zm.

[31] Ustawa z dnia 19 grudnia 2002 roku o zmianie ustawy o nabywaniu przez użytkowników wieczystych prawa własności nieruchomości (Dz.U. z 2003 r. Nr 3, poz. 24).

[32] Dz.U. z 2003 r. Nr 64, poz. 592 ze zm.

© for this edition by CNS

rezultatów[33]. Głównym założeniem nowej ustawy miało być wyeliminowanie nieścisłości oraz wprowadzenie regulacji, które nie tylko odpowiadałyby społecznym oczekiwaniom, ale także gwarantowały ochronę interesów podmiotów publicznych będących dotychczasowymi właścicielami nieruchomości gruntowych oddanych w użytkowanie wieczyste[34].

Ustawę z dnia 29 lipca 2005 roku kilkakrotnie nowelizowano i trzykrotnie była przedmiotem rozważań Trybunału Konstytucyjnego[35]. Po wielu zmianach co do zakresu przedmiotowego, podmiotowego oraz terminu wystąpienia z żądaniem przekształcenia użytkowania wieczystego w prawo własności ustawa obowiązuje do dzisiaj.

Zgodnie z obowiązującym brzmieniem ustawy prawo własności wynikające z przekształcenia użytkowania wieczystego powstaje na skutek ostatecznej decyzji organu administracji publicznej — starosty (w wypadku nieruchomości będących własnością Skarbu Państwa, w tym nieruchomości, co do których prawo własności Skarbu Państwa wykonują inne państwowe osoby prawne) bądź wójta, burmistrza, prezydenta miasta, zarządu powiatu albo zarządu województwa (w wypadku nieruchomości będących własnością jednostek samorządu terytorialnego). Katalog osób uprawnionych do wystąpienia z żądaniem przekształcenia użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości na mocy omawianej ustawy jest znacznie szerszy niż w wypadku poprzednio obowiązujących ustaw. Podstawową grupą podmiotów, którym przysługuje wskazane roszczenie, są osoby fizyczne będące w dniu 13 października 2005 roku użytkownikami wieczystymi nieruchomości zabudowanych na cele mieszkaniowe lub zabudowanych garażami albo przeznaczonych pod zabudowę na cele mieszkaniowe lub pod zabudowę garażami oraz nieruchomości rolnych. Pozostałych uprawnionych określa art. 1 ust 1a, ust. 2, ust. 3 i ust. 4 ustawy. Po uchyleniu art. 1 ust. 5 ustawy przez ustawę z dnia 28 lipca 2011 roku o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz niektórych innych ustaw[36] żądanie przekształcenia prawa użytkowania wieczystego we własność może być zgłaszane bez ograniczeń w czasie (wcześniej tylko do 31 grudnia 2012 roku). Osoba, na której rzecz prawo użytkowania wieczystego zostało przekształcone w prawo własności nieruchomości, co do zasady obowiązana jest do uiszczenia dotychczasowemu właścicielowi opłaty z tytułu tego przekształcenia.

Mimo chęci ustawodawcy wprowadzenia regulacji, która ulepszyłaby tryb przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości,

---

[33] Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o przekształcaniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości, IV kadencja Sejmu RP, druk sejmowy nr 3668.

[34] Ł. Sanakiewicz, *op. cit.*, s. 28.

[35] Wyrok TK z dnia 26 stycznia 2010 roku, K 9/08, LEX nr 550920; wyrok TK z dnia 8 grudnia 2011 roku, P 31/10, LEX nr 1088979; wyrok TK z dnia 10 marca 2015 roku, K 29/13, LEX nr 1652950.

[36] Dz.U. z 2011 r. Nr 187, poz. 1110.

© for this edition by CNS

w doktrynie wskazuje się, że ustawa z dnia 29 lipca 2005 roku powtarza błędy, którymi dotknięte były poprzednie ustawy z 1997 i z 2001 roku[37]. Żadna z tych trzech ustaw nie miała na celu pełnej likwidacji użytkowania wieczystego, lecz jedynie „uwłaszczenie" pewnej grupy użytkowników wieczystych, co do zasady osób fizycznych.

1.3. Przekształcenie *ex lege*

Ustawa z dnia 20 lipca 2018 roku o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów to kolejna próba uregulowania kwestii przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności oraz ograniczenia występowania w obrocie prawnym instytucji użytkowania wieczystego.

W uzasadnieniu do projektu omawianej ustawy wskazano, że celem nowej regulacji prawnej jest między innymi usprawnienie dotychczasowych procesów przekształcania w prawo własności prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych budynkami mieszkalnymi, zwłaszcza na rzecz członków wspólnot mieszkaniowych, jak też znaczące ograniczenie ustanawiania nowych praw użytkowania wieczystego na cele mieszkaniowe, tak aby wyeliminować powstawanie ewentualnych dalszych problemów z wykonywaniem i przekształceniem praw na tego rodzaju gruntach[38]. Ponadto nowa ustawa ma zapewnić realizację jednego z ważniejszych konstytucyjnych zadań i obowiązków państwa, jakim jest podejmowanie przez władze publiczne działań służących zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych obywateli (art. 75 ust. 1 Konstytucji RP[39]).

Zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy prawo użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe z dniem 1 stycznia 2019 roku przekształca się z mocy samego prawa w prawo własności tych gruntów. Zakres zastosowania ustawy ogranicza się do pojęcia gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe, które obejmuje: nieruchomości zabudowane wyłącznie budynkami mieszkalnymi jednorodzinnymi lub mieszkalnymi wielorodzinnymi, w których co najmniej połowę liczby lokali tworzą lokale mieszkalne, a także wskazane nieruchomości wraz z budynkami gospodarczymi, garażami, innymi obiektami budowlanymi lub urządzeniami budowlanymi, umożliwiającymi prawidłowe i racjonalne korzystanie z budynków mieszkalnych. Przepisy niniejszej ustawy są podstawą nabycia prawa własności gruntu przez użytkownika wieczystego niezależnie od jego woli oraz bez względu na to, czy podmiot, któremu dotychczas przysługiwało prawo

[37] Tak m.in. K. Pietrzykowski, [w:] *Kodeks cywilny*, t. 1. *Komentarz. Art. 1–449*^{10}, red. K. Pietrzykowski, Warszawa 2018, s. 683.

[38] Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności gruntów, VIII kadencja Sejmu RP, druk sejmowy nr 2673.

[39] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483).

© for this edition by CNS

własności (Skarb Państwa albo jednostka samorządu terytorialnego), miał wolę nim rozporządzenia. Przekształcenie następuje na warunkach określonych ustawowo i niepodlegających negocjacji w każdym wypadku, w którym użytkownik wieczysty spełnia przesłanki wskazane w ustawie.

Podstawą ujawnienia prawa własności gruntu, które powstało w wyniku przekształcenia w księdze wieczystej oraz ewidencji gruntów i budynków, jest zaświadczenie przekształcenia, wydawane co do zasady z urzędu nie później niż w terminie 12 miesięcy od dnia przekształcenia albo na wniosek właściciela w terminie 4 miesięcy od dnia otrzymania wniosku przez właściwy organ reprezentujący dotychczasowego właściciela nieruchomości (art. 4 ust. 1 i 2 ustawy). Ponadto nowy właściciel gruntu ma obowiązek ponosić roczną opłatę przekształceniową na rzecz dotychczasowego właściciela. O okresie, zasadach wnoszenia opłaty i o jej wysokości dotychczasowy użytkownik wieczysty jest informowany w zaświadczeniu potwierdzającym przekształcenie. Co do zasady opłata jest wnoszona przez okres 20 lat, licząc od dnia przekształcenia, a jej wysokość jest równa wysokości opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego, która obowiązywałaby w dniu przekształcenia.

Omawiana ustawa wprowadza nowe spojrzenie na dotychczasowe próby umożliwienia użytkownikom wieczystym nabycia własności gruntu. Przekształcenie użytkowania wieczystego z mocy prawa pozwala na pominięcie skomplikowanej i często długotrwałej procedury przekształceniowej w trybie administracyjnoprawnym, a także jest prostszym sposobem nabycia własności dla dotychczasowego użytkownika wieczystego niż jej nabycie umową sprzedaży, której zawarcie poprzedza konieczność ustalenia z podmiotem publicznym wszystkich warunków nabycia własności nieruchomości.

Mimo że omawiana ustawa wpływa na daleko idące ograniczenie występowania w obrocie prawnym użytkowania wieczystego, nie rozstrzyga ona ostatecznie o kwestii przyszłości tej instytucji w polskim porządku prawnym. Zakres przedmiotowy ustawy ograniczony jest wyłącznie do gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe, nie obejmuje wszystkich nieruchomości oddawanych w użytkowanie wieczyste. Ponadto ustawa nie wprowadza definitywnego zakazu ustanawiania prawa użytkowania wieczystego ani też nie uchyla przepisów kodeksu cywilnego i innych ustaw dotyczących tego prawa.

Wejście w życie ustawy z dnia 20 lipca 2018 roku o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów nie oznacza zatem całkowitej likwidacji prawa użytkowania wieczystego, a jedynie zmniejszenie znaczenia tej instytucji w polskim porządku prawnym[40].

---

[40] A. Suchoń, [w:] *Kodeks cywilny*, t. 1. *Komentarz do art. 1–352*, red. M. Gutowski, Warszawa 2018, s. 1398.

© for this edition by CNS

2. Ocena regulacji przekształceniowych w kontekście przyszłości użytkowania wieczystego

Analiza przedstawionych w niniejszym artykule aktów prawnych umożliwiających użytkownikom wieczystym nabycie własności nieruchomości pozwala na wskazanie, że intencje ustawodawcy przy uchwalaniu poszczególnych ustaw były zbliżone i dotyczyły ograniczenia zakresu funkcjonowania użytkowania wieczystego w polskim porządku prawnym. Dotychczasowe próby uwłaszczenia użytkowników wieczystych podejmowane były jednak dość ostrożnie — omawiane regulacje miały bardzo wąski zakres zastosowania, dotyczyły zazwyczaj ściśle określonych podmiotów lub rodzajów nieruchomości oraz nie przesądzały definitywnie o bycie i charakterze użytkowania wieczystego. Liczne nowelizacje, uchwalanie kolejnych ustaw regulujących przekształcenie użytkowania wieczystego, a także kilkakrotne kontrole ich konstytucyjności dokonywane przez Trybunał Konstytucyjny nie świadczyły o wysokim poziomie legislacyjnym omawianych regulacji, a raczej o testowaniu przez ustawodawcę różnych możliwości ukształtowania kwestii uwłaszczenia użytkowników wieczystych.

O ile w wypadku pierwszych regulacji zachowawcza postawa ustawodawcy mogła być uzasadniona obawą o daleko idące skutki gospodarcze dla podmiotów publicznych, jakie wywołałoby kompleksowe uwłaszczenie wszystkich użytkowników wieczystych, tak wiele wątpliwości budzi to, że w ustawie z dnia 20 lipca 2018 roku ustawodawca nie ustosunkował się jednoznacznie co do przyszłości użytkowania wieczystego, w szczególności nie zdecydował się na kompleksowe przekształcenie *ex lege* tego prawa w prawo własności.

Świadczy to o pewnego rodzaju niezdecydowaniu ustawodawcy co do kształtu i dalszego funkcjonowania prawa użytkowania wieczystego. Z jednej strony podejmowane są działania skutkujące poszerzaniem możliwości przekształcenia użytkowania wieczystego we własność, zmierzające do utraty znaczenia tej instytucji w polskim porządku prawnym i ostatecznie do jej likwidacji, a jednocześnie są to rozwiązania połowiczne, często mające ograniczony zakres zastosowania, odmiennie traktujące użytkowników wieczystych w zależności od między innymi daty nabycia użytkowania wieczystego czy też rodzaju nieruchomości oddanej w użytkowanie wieczyste, co narusza konstytucyjne zasady równości i sprawiedliwości społecznej, wyrażone w art. 32 i art. 2 Konstytucji RP. Co więcej brak jednolitego aktu prawnego regulującego w sposób kompleksowy przekształcenie użytkowania wieczystego w prawo własności i tym samym równoległe obowiązywanie kilku ustaw, które w odmienny sposób regulują tę materię, znacznie utrudnia stosowanie obowiązujących rozwiązań w praktyce.

Obecna regulacja jest zatem niewystarczająca i wymaga zmian. Ustawodawca przed podjęciem kolejnej inicjatywy ustawodawczej powinien przede wszystkim ustosunkować się jednoznacznie co do przyszłości użytkowania wieczystego w polskim porządku prawnym — zadecydować o dalszym obowiązywaniu tej

© for this edition by CNS

instytucji bądź też o jej likwidacji i poszerzaniu możliwości nabycia przez użytkowników wieczystych prawa własności.

Biorąc pod uwagę trwałą zmianę struktury własnościowej i nieodwracalne skutki, jakie wywołało wejście w życie ustawy z dnia 20 lipca 2018 roku, wydaje się, że ustawodawca powinien być konsekwentny w dalszych podejmowanych działaniach legislacyjnych i że najbardziej racjonalnym rozwiązaniem byłoby kompleksowe przekształcenie użytkowania wieczystego z mocy prawa, które objęłoby wszystkich użytkowników wieczystych niezależnie od tego, w jakim czasie prawo to uzyskali i jaka kategoria nieruchomości została im oddana w użytkowanie wieczyste[41]. Tego rodzaju przekształcenie skutkowałoby wyłączeniem możliwości ustanawiania użytkowania wieczystego w przyszłości i uchyleniem przepisów dotyczących tego prawa z polskiego systemu prawnego.

W tym miejscu zasadne wydaje się przytoczenie rozważań Trybunału Konstytucyjnego, który w wyroku z dnia 26 stycznia 2010 roku wskazał, że z perspektywy Konstytucji RP nie można sformułować ani zakazu, ani nakazu dokonywania przekształceń użytkowania wieczystego w prawo własności, a także że dopuszczalne jest zarówno utrzymanie, jak i zniesienie użytkowania wieczystego. Zdaniem Trybunału kwestia ta ma charakter polityczny i podjęcie decyzji w tym zakresie należy wyłącznie do ustawodawcy[42]. W wyroku z dnia 10 marca 2015 roku Trybunał podkreślił, że nie kwestionuje możliwości usunięcia z polskiego porządku prawnego użytkowania wieczystego, a także wskazał, że tego typu reforma nie mogłaby ograniczać się do uwłaszczenia przypadkowej grupy osób, będących w określonym momencie użytkownikami wieczystymi, lecz musiałaby działać także na przyszłość (ograniczać albo w ogóle wyłączać ustanawianie tego prawa), mieć charakter kompleksowy, czyli objąć całą klasę podmiotów charakteryzujących się cechą prawnie relewantną (na przykład wszystkich użytkowników wieczystych czy wszystkie osoby fizyczne) oraz przewidywać rozwiązania finansowe istotne dla budżetów państwa i jednostek samorządu terytorialnego[43].

Proponowane rozwiązanie zapewne nie spotkałoby się z powszechną aprobatą podmiotów publicznych głównie ze względu na utratę przez nie prawa własności konkretnych gruntów oraz stałego dochodu w postaci uiszczanych przez użytkowników wieczystych opłat rocznych. Ponadto taka zmiana ustawodawstwa w pewnym stopniu wpłynęłaby na strukturę dochodów jednostek samorządu terytorialnego, a zwłaszcza gmin, które są głównym beneficjentem dochodów uzyskiwanych z oddawania gruntów w użytkowanie wieczyste. Konieczne byłoby zapewnienie

[41] Analogiczne stanowisko jeszcze przed wejściem w życie ustawy z dnia 20 lipca 2018 roku zajęli m.in. A. Brzozowski (*Z problematyki przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności*, „Zeszyty Prawnicze Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego" 2003, nr 3.2, s. 67, 89–90) oraz P. Podleś (*Przekształcanie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności*, Warszawa 2007, s. 86 n.).

[42] Wyrok TK z dnia 26 stycznia 2010 roku, K 9/08, LEX nr 550920.

[43] Wyrok TK z dnia 10 marca 2015 roku, K 29/13, LEX nr 1652950.

© for this edition by CNS

im odpowiedniego terminu na przygotowanie się, w szczególności na dostosowanie planów finansowych do nowego stanu prawnego, a także zagwarantowanie odpowiedniej rekompensaty, tak aby przekształcenie *ex lege* nie skutkowało znacznym utrudnieniem realizacji nakładanych na jednostki samorządu terytorialnego zadań publicznych.

Mimo że przekształcenie prawa użytkowania wieczystego *ex lege* w sposób kompleksowy mogłoby zostać uznane za niezapewniające wystarczającej ochrony prawom majątkowym jednostek samorządu terytorialnego, wydaje się, że nie należy traktować własności publicznej jako dobra samego w sobie, wymagającego szczególnej ochrony ustawodawcy, jeżeli konsekwencją tego jest nierówne traktowanie użytkowników wieczystych i uprzywilejowanie jedynie określonej grupy podmiotów.

Tak jak wskazano, ostateczna decyzja co do przyszłości użytkowania wieczystego oraz dalszego ewentualnego poszerzania w ustawodawstwie możliwości przekształcenia użytkowania wieczystego w prawo własności bądź też poprzestania na obecnym kształcie tej regulacji należy do ustawodawcy. Wydaje się jednak, że ze względu na toczącą się od kilkunastu lat dyskusję i kontrowersje, jakie wywołuje ten temat w opinii publicznej, polski ustawodawca będzie podejmował kolejne próby w celu znalezienia rozwiązania, które będzie najbardziej adekwatne do współczesnych realiów gospodarczych i społecznych.

Podsumowanie

Od kilkunastu lat polski ustawodawca podejmuje próby ograniczenia zakresu występowania użytkowania wieczystego w polskim porządku prawnym poprzez uchwalanie kolejnych ustaw umożliwiających jego przekształcenie w prawo własności nieruchomości. W obowiązującym stanie prawnym istnieją trzy możliwości nabycia przez użytkowników wieczystych własności nieruchomości oddanych im uprzednio w użytkowanie wieczyste: przez zawarcie umowy sprzedaży nieruchomości gruntowej przez użytkownika wieczystego i właściciela gruntu (Skarb Państwa bądź jednostkę samorządu terytorialnego), decyzją administracyjnoprawną o przekształceniu użytkowania wieczystego bądź z mocy prawa na podstawie ustawy z dnia 20 lipca 2018 roku o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów.

Przekształcenie *ex lege* określonej grupy użytkowników wieczystych, które do tej pory jest rozwiązaniem o najdalej idących skutkach prawnych, jeżeli chodzi o proces „uwłaszczania" użytkowników wieczystych w Polsce, nie zakończyło dyskusji na temat przyszłości tej instytucji w polskim porządku prawnym. Wskazuje się na wąski zakres podmiotowy i przedmiotowy dotychczasowych regulacji umożliwiających nabycie przez użytkowników wieczystych prawa własności oraz na trudności, jakie może powodować w praktyce nieuchwalenie jednolitego aktu

© for this edition by CNS

prawnego regulującego kompleksowo tę materię. Mając to na względzie, należy wskazać, że obowiązująca regulacja wymaga zmian, a polski ustawodawca powinien przede wszystkim ostatecznie zdecydować o przyszłości użytkowania wieczystego — jego pozostawieniu bądź likwidacji, a dopiero potem podejmować działania służące zwiększaniu albo ograniczaniu możliwości nabycia własności nieruchomości przez użytkowników wieczystych.

Ze względu na trwałą zmianę struktury własnościowej i nieodwracalne skutki, jakie wywołało wejście w życie ustawy z dnia 20 lipca 2018 roku, wydaje się, że najbardziej racjonalnym rozwiązaniem byłoby kompleksowe przekształcenie użytkowania wieczystego z mocy prawa, które objęłoby wszystkich użytkowników wieczystych. Konsekwencją takiego przekształcenia byłoby wyłączenie możliwości ustanawiania prawa użytkowania wieczystego w przyszłości i uchylenie przepisów dotyczących tej instytucji z polskiego systemu prawnego. Dopuszczalność tego typu reformy z perspektywy Konstytucji RP potwierdza orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Mimo dalekosiężnych skutków, jakie wywoła proponowane rozwiązane, wydaje się, że będzie ono najbardziej adekwatne do obecnych realiów społecznych i gospodarczych oraz będzie najpełniej realizować zasadę równości wyrażoną w art. 38 Konstytucji RP.

Bibliografia

Bagan-Kurluta K., [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. M. Załucki, Warszawa 2019.

Bieniek G., *W sprawie przyszłości użytkowania wieczystego*, [w:] Ars et usus. *Księga pamiątkowa ku czci Sędziego Stanisława Rudnickiego*, Warszawa 2005.

Brzozowski A., *Z problematyki przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności*, „Zeszyty Prawnicze Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego" 2003, nr 3.2.

Ciepła H., *Użytkowanie wieczyste. Skutki prawne wygaśnięcia. Przekształcenie w prawo własności i jego wpis do księgi wieczystej. Praktyka i orzecznictwo*, Warszawa 2019.

Cioch H., *Przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności*, „Rejent" 1998, nr 12.

Cisek A., Górska K., [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. E. Gniewek, P. Machnikowski, Warszawa 2017.

Gniewek E., *O przyszłości użytkowania wieczystego — dyskusji ciąg dalszy*, „Studia Iuridica Agraria" 5, 2005.

Górecki J., [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. K. Osajda, Warszawa 2017.

Grabowska-Toś A., Wancke P., *Ustawa o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości. Komentarz*, Warszawa 2016.

Horoszko M., [w:] *Gospodarka nieruchomościami. Komentarz*, red. M. Horoszko, D. Pęchorzewski, Warszawa 2014.

Klat-Górska E., [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, t. 2. *Własność i inne prawa rzeczowe (art. 126–352)*, red. M. Fras, M. Habdas, Warszawa 2018.

Kosiba A., *Przekształcenie użytkowania wieczystego w prawo własności*, „Rejent" 1998, nr 7–8.

Pietrzykowski K., [w:] *Kodeks cywilny*, t. 1. *Komentarz. Art. 1–449*^{10}, red. K. Pietrzykowski, Warszawa 2018.

Podleś P., *Przekształcanie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności*, Warszawa 2007.

© for this edition by CNS

Sanakiewicz Ł, *Przekształcenie prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów. Komentarz*, Warszawa 2019.
Suchoń A., [w:] *Kodeks cywilny*, t. 1. *Komentarz do art. 1–352*, red. M. Gutowski, Warszawa 2018
Truszkiewicz Z., [w:] *System Prawa Prywatnego*, t. 4. *Prawo rzeczowe*, red. E. Gniewek, Warszawa 2012.
Załęska-Świątkiewicz B., *Przekształcenie prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności*, „Rejent" 1998, nr 7–8.

Akty prawne

Dekret z dnia 6 września 1951 roku o ochronie i uregulowaniu własności osadniczych gospodarstw chłopskich na obszarze Ziem Odzyskanych, Dz.U. z 1951 r. Nr 46, poz. 340 ze zm.
Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku, Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483.
Ustawa z dnia 14 lipca 1961 roku o gospodarce terenami w miastach i osiedlach, Dz.U. z 1961 r. Nr 32, poz. 159 ze zm.
Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny, Dz.U. z 1964 r. Nr 16, poz. 93 ze zm.
Ustawa z dnia 29 kwietnia 1985 roku o gospodarce gruntami i wywłaszczeniu nieruchomości, Dz.U. z 1985 r. Nr 22, poz. 99 ze zm.
Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami, Dz.U. z 1997 r. Nr 115, poz. 741 ze zm.
Ustawa z dnia 4 września 1997 roku o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności, Dz.U. z 1997 r. Nr 123, poz. 781 ze zm.
Ustawa z dnia 3 grudnia 1998 roku o zmianie ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności, Dz.U. z 1998 r. Nr 156, poz. 1020.
Ustawa z dnia 21 czerwca 2001 roku o zmianie ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności, Dz.U. z 2001 r. Nr 72, poz. 749.
Ustawa z dnia 26 lipca 2001 roku o nabywaniu przez użytkowników wieczystych prawa własności nieruchomości, Dz.U. z 2001 r. Nr 113, poz. 1209 ze zm.
Ustawa z dnia 19 grudnia 2002 roku o zmianie ustawy o nabywaniu przez użytkowników wieczystych prawa własności nieruchomości, Dz.U z 2003 r. Nr 3, poz. 24.
Ustawa z dnia 11 kwietnia 2003 roku o kształtowaniu ustroju rolnego, Dz.U. z 2003 r. Nr 64, poz. 592 ze zm.
Ustawa z dnia 29 lipca 2005 roku o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości, Dz.U. z 2005 r. Nr 175, poz. 1459 ze zm.
Ustawa z dnia 28 lipca 2011 roku o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2011 r. Nr 187, poz. 1110.
Ustawa z 20 lipca 2017 roku o Krajowym Zasobie Nieruchomości, Dz.U. z 2017 r. poz. 1529 ze zm.
Ustawa z dnia 20 lipca 2018 roku o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów, Dz.U. z 2018 r. poz. 1716 ze zm.
Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o przekształcaniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości, IV kadencja Sejmu RP, druk sejmowy nr 3668.
Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności gruntów, VIII kadencja Sejmu RP, druk sejmowy nr 2673.

© for this edition by CNS

Orzeczenia

Postanowienie Sądu Najwyższego — Izby Cywilnej z dnia 18 października 2013 roku, III CZP 60/13, LEX nr 1413560.
Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 22 października 1968 roku, III CZP 98/68, LEX nr 903.
Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 kwietnia 2000 roku, K 8/98, OTK 2000, nr 3, poz. 87.
Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 grudnia 2000 roku, K 10/00, OTK 2000, nr 8, poz. 298.
Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 stycznia 2010 roku, K 9/08, LEX nr 550920 .
Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 grudnia 2011 roku, P 31/10, LEX nr 1088979.
Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 marca 2015 roku, K 29/13, LEX nr 1652950.

© for this edition by CNS