

## UCHWAŁA

Dnia 30 listopada 2016 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Maria Szulc (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Marian Kocon

SSN Barbara Myszka

Protokolant Bożena Kowalska

w sprawie z powództwa miasta W.  
przeciwko J. S.  
o opróżnienie lokalu użytkowego,  
po rozstrzygnięciu w Izbie Cywilnej na posiedzeniu jawnym  
w dniu 30 listopada 2016 r.  
zagadnienia prawnego przedstawionego  
przez Sąd Okręgowy w W.  
postanowieniem z dnia 30 marca 2016 r., sygn. akt XXVII Ca .../16,

"Czy nabywca udziału w wieczystym użytkowaniu nieruchomości i udziału we własności budynku mieszkalnego nabywa udział w prawie własności budynku niemieszkalnego wzniesionego na tej nieruchomości choćby takiego przedmiotu nabycia nie wskazywała umowa?"

podjął uchwałę:

**Budynek niemieszkalny, wzniesiony przez właściciela przed wejściem w życie ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (Dz.U. z 1985 r., Nr 22, poz. 99 ze zm.) na gruncie oddanym w wieczyste użytkowanie, jest częścią składową gruntu.**

## UZASADNIENIE

Przedstawione zagadnienie wyłoniło się w toku rozpoznania przez Sąd Okręgowy apelacji m. W. od wyroku Sądu Rejonowego, którym zostało oddalone powództwo o opróżnienie i wydanie przez użytkownika wieczystego stanowiska garażowego położonego w hali garażowej (budynku niemieszkalnym) wybudowanej przez powoda w 1979 r. na nieruchomości, na której wcześniej została ustanowiona odrębna własność lokali w budynku mieszkalnym i prawo wieczystego użytkowania na rzecz ich właścicieli.

Sąd drugiej instancji powziął wątpliwość, czy hala garażowa jako budynek niemieszkalny stanowi część składową nieruchomości, czy przedmiot odrębnej własności współużytkowników wieczystych.

Wskazał, że w dacie budowy na nieruchomości w 1979 r. obowiązujący stan prawny tj. ustawa z dnia 14 lipca 1961 r. o gospodarce terenami w miastach i osiedlach (Dz. U. 1961 r., Nr 32, poz. 159 ze zm.; dalej „u.g.t.”), ustawa z dnia 28 maja 1957 r. o sprzedaży przez Państwo domów mieszkalnych i działek budowlanych (Dz. U. 1957 r., Nr 31, poz. 132; dalej u.s.d.m.), ustawa z dnia 28 maja 1957 r. o wyłączeniu spod publicznej gospodarki lokalami domów jednorodzinnych oraz lokali w domach spółdzielni mieszkaniowych (Dz. U. 1957 r., Nr 31, poz. 131; dalej „ustawa o wyłączeniu spod publicznej gospodarki lokalami”) oraz rozporządzenia wykonawcze do tych ustaw, wyłączały ustanowienie odrębnej własności budynku niemieszkalnego, który stanowił część składową nieruchomości gruntowej oraz nakładał na użytkownika wieczystego obowiązek uiszczania, oprócz opłaty za wieczyste użytkowanie, opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste budynków niemieszkalnych i innych urządzeń znajdujących się na terenie oddanym w wieczyste użytkowanie. Przytoczył też poglądy, zgodnie z którymi wejście w życie art. 21 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (Dz. U. 1985, Nr 22, poz. 99; dalej „u.g.g.”), art. 31 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (j.t. Dz. U. 2016, poz. 65; dalej „u.g.n.”) oraz art. 235 § 1 k.c. prowadziło do przyjęcia, że wszystkie przypadki wzniesienia budynku na gruncie oddanym w użytkowanie wieczyste, powinny być

oceniane tak, jakby wzniesienia dokonał użytkownik wieczysty, a w rezultacie niezależnie od tego kto budynek wybudował, prawo własności przysługuje użytkownikowi wieczystemu jako prawo związane z prawem użytkowania wieczystego.

W ocenie Sądu Okręgowego własność budynkowa jest wyjątkiem od zasady przynależności wszystkich naniesień do gruntu i źródłem jej powstania jest, zgodnie z art. 235 § 1 k.c., nabycie przez użytkownika wieczystego w drodze umowy budynków istniejących w dacie ustanawiania prawa wieczystego użytkowania albo ich wybudowanie przez wieczystego użytkownika po tej dacie. Nie ma natomiast normy prawnej, która stanowiłaby podstawę nabycia *ex lege* przez użytkownika wieczystego prawa własności budynku niemieszkalnego, który w dacie budowy miał status części składowej nieruchomości, a więc stanowił własność właściciela gruntu oddanego w użytkowanie wieczyste. Przyjęcie, że taki budynek wybudowany przed 1990 r. na gruncie oddanym w wieczyste użytkowanie, stanowi przedmiot własności użytkownika wieczystego, byłoby sprzeczne z zakazem działania prawa wstecz oraz konstytucyjną zasadą ochrony własności (art. 64 Konstytucji RP), zgodnie z którą właściciel może być ograniczony w treści przysługującego mu prawa do rzeczy tylko w drodze ustawy.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Rozstrzygnięcie zagadnienia prawnego ograniczone jest stanem faktycznym do problemu, czy w stanie prawnym obowiązującym do dnia 1 sierpnia 1985 r. użytkownik wieczysty gruntu nabywał prawo własności budynku niemieszkalnego wybudowanego przez właściciela gruntu po ustanowieniu użytkowania wieczystego.

Zgodnie z art. 12 ust. 2 zd. 1 u.g.t. ustanowienie prawa wieczystego użytkowania nieruchomości następowało jednocześnie z zawarciem umowy sprzedaży budynków na niej położonych, do których miały zastosowanie art. 1 oraz 2 ust. 1 ustawy z dnia 28 maja 1957 r. u.s.d.m. Przedmiotem sprzedaży mogły być domy jednorodzinne, małe domy mieszkalne o najwyżej czterech lokalach mieszkalnych, domy wielomieszkaniowe oraz działki budowlane. Określenie tych domów zawarte było w ustawie z tej samej daty o wyłączeniu spod publicznej gospodarki lokalami domów jednorodzinnych oraz lokali w domach spółdzielni

mieszkańczych. Art. 2 ustawy z dnia 19 kwietnia 1969 r. o zmianie u.g.t. (Dz. U. 1969 r., Nr 11, poz. 80; dalej nowela „u.g.t.”) uchylił ustawę z 28 maja 1957 r. u.s.d.m., w związku z czym został skreślony art. 12 ust. 2 u.g.t. odsyłający do tej ustawy, zaś art. 1 ust. 7 noweli u.g.t. wprowadził art. 14 u.g.t. (od dnia 31 lipca 1969 r. ponownie jako art. 12), który w ustępie 1 i 2 wymieniał domy podlegające sprzedaży rozszerzając ich katalog o budynki mieszkalno – pensjonatowe, budynki przeznaczone na pomieszczenia warsztatów rzemieślniczych lub drobnych zakładów przemysłowych i budynki związane z gospodarstwem rolnym oraz nadal odsyłał co do ich określenia do ustawy z dnia 28 maja 1957 r. o wyłączeniu. Budynki, które mogły być przedmiotem sprzedaży do dnia 31 lipca 1969 r. uzyskiwały status nieruchomości budynkowej na podstawie art. 6 ust. 3 ustawy z dnia 28 maja 1957 r. u.s.d.m., a po jej uchyleniu na podstawie art. 12 ust. 1 u.g.t.

Zgodnie z § 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 lutego 1962 r. w sprawie korzystania przez wieczystego użytkownika z niektórych urządzeń i budynków (Dz. U. 1962, Nr 13, poz. 58) za korzystanie z budynków, które nie mogły być przedmiotem sprzedaży, wieczysty użytkownik był obowiązany uiścić opłatę w wysokości określonej ustawowo, a po jego uchyleniu z dniem 25 kwietnia 1969 r., na podstawie art. 12 ust. 3 u.g.t., opłatę roczną oprócz opłaty rocznej za wieczyste użytkowanie.

Przepisy te obowiązywały także w dniu wejścia w życie art. 235 § 1 k.c., który stanowił, że własnością użytkownika wieczystego są te budynki, które zostały przez niego wzniesione oraz te, które nabył przy zawarciu umowy o oddanie terenu w użytkowanie wieczyste zgodnie z właściwymi przepisami. Właściwymi przepisami były wymienione ustawy i rozporządzenia wykonawcze. Pozostałe, istniejące w dacie zawarcia umowy budynki pozostające poza katalogiem przeznaczonych do sprzedaży, miały status części składowych gruntu i wraz z nim stanowiły przedmiot użytkowania wieczystego, a nie odrębne przedmioty własności – nieruchomości budynkowe. Zaliczały się do nich też budynki niemieszkalne i taki status miała przedmiotowa hala garażowa. W rezultacie nadal, mimo ustanowienia prawa wieczystego użytkowania, były własnością właściciela gruntu oddanego

w użytkowanie wieczyste i razem z gruntem przedmiotem użytkowania wieczystego.

Stan prawny zmienił się od daty wejścia w życie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości z dniem 1 sierpnia 1985 r., bo od tego czasu, co do zasady, zaniechano rozróżniania budynków, które mogą lub nie mogą być sprzedane, a jedyny wyjątek przewidziano w art. 22 ust. 2 u.g.g. uzależniając od zadań statutowych lub ustawowych spółdzielni mieszkaniowych i innych osób prawnych możliwość sprzedania lub oddania w użytkowanie wieczyste budynków i urządzeń położonych na gruncie oddanym w użytkowanie wieczyste. Dopiero art. 31 u.g.n. od dnia 1 stycznia 1998 r. wprowadził regułę, zgodnie z którą nabycie wieczystego użytkowania gruntu zabudowanego możliwe jest z jednoczesnym przeniesieniem własności wszystkich położonych na nim budynków i urządzeń.

W aktualnym stanie prawnym bezwzględny charakter art. 31 u.g.n. oraz art. 235 § 1 k.c. oraz ścisłe powiązanie prawa własności budynków z prawem wieczystego użytkowania powoduje, że nie jest możliwe ustanowienie wieczystego użytkowania na gruncie zabudowanym bez nabycia prawa własności budynków na tym gruncie posadowionych (uchwały Sądu Najwyższego z dnia 19 stycznia 1971 r., III CZP OSNCP 1971, nr 9, poz. 147, z dnia 1 lipca 1983 r., III CZP 27/83, OSNCP 1984 r., nr 2 – 3, poz. 24, z dnia 24 listopada 1992 r., III CZP 124/92, OSNCP 1993, nr 7-8, poz. 154, z dnia 26 czerwca 1996 r., III CZP 63/96, OSNC 1996, nr 11, poz. 144, z dnia 21 stycznia 2003 r., III CZP 9/05, OSNC 2006, nr 3, poz. 44, z dnia 23 stycznia 2007, III CZP 136/06, OSNC 2007, nr 11, poz. 136, z dnia 25 listopada 2011, III CZP 60/11, OSNC 2012, nr 6, poz. 66).

Zmiana stanu prawnego nie spowodowała jednak *ex lege* zmiany statusu budynków, które w poprzednim stanie prawnym były częściami składowymi gruntu i z dniem 1 sierpnia 1985 r. nie stały się one odrębnymi nieruchomościami budynkowymi jako związane z wieczystym użytkowaniem.

Zasadą jest, że budynki trwale związane z gruntem są jego częściami składowymi (art. 48 k.c.) a wyjątek od tej reguły stanowią budynki lub ich części, które z mocy przepisów szczególnych stanowią odrębne nieruchomości (art. 46 § 1 k.c.). Z uwagi na zamknięty katalog sposobów nabycia własności podstawą

zmiany statusu prawnego budynku z części składowej gruntu na odrębną od gruntu nieruchomości, a więc ograniczenia właściciela w treści przysługującego mu prawa do nieruchomości, może być jedynie norma prawna o randze ustawy. Ustawodawca nie wprowadził jednak od dnia 1 sierpnia 1985 r. takiego rozwiązania ustawowego, które powodowałoby przekształcenie z mocy prawa charakteru prawnego budynków, które w poprzednim stanie prawnym stanowiły część składową gruntu oddanego w wieczyste użytkowanie, w odrębną nieruchomość budynkową związaną z prawem wieczystego użytkowania. Podstawy przekształcenia nie stanowi także art. 235 § 1 k.c., który odsyłał w dacie budowy hali do przepisów właściwych, a więc nadających jej charakter części składowych gruntu; tożsame odesłanie do aktualnych przepisów dotyczących nabycia budynków przez wieczystego użytkownika odnosi się do umów o ustanowienie użytkowania wieczystego zawieranych na podstawie aktualnego stanu prawnego. Wniosku o zmianie statusu hali nie można też wywodzić z treści przepisu o randze podstawowej tj. art. 20a rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 maja 1970 r. w sprawie sprzedaży przez Państwo budynków z równoczesnym oddaniem działek w wieczyste użytkowanie w brzmieniu obowiązującym od dnia 31 sierpnia 1974 r. (j.t. Dz. U. 1973, Nr 20, poz. 118, zm. Dz. U. 1974, Nr 30, poz. 174), zgodnie z którym wraz z lokalami mieszkalnymi w domach wielomieszkaniowych mogą być sprzedawane jako części składowe lokalu garaże zajmowane przez nabywców lokali oraz garaże położone na tej nieruchomości. Przepis ten daje właścicielowi jedynie możliwość sprzedaży garażu łącznie z lokalem w umowie o ustanowienie użytkowania wieczystego, przy czym garaże nie stawały się nieruchomościami w rozumieniu art. 46 § 1 k.c.; wyodrębnienie garażu stanowiącego część składową budynku stało się dopuszczalne wraz ze zmianą art. 136 § 1 k.c. z dniem 1 stycznia 1990 r. W rezultacie w stanie prawnym obowiązującym do dnia 1 sierpnia 1985 r. niedopuszczalne było nabycie przez wieczystego użytkownika prawa własności lub współwłasności budynku niemieszkalnego, który stanowił część składową gruntu.

Zagadnienie statusu prawnego budynków wzniesionych przez użytkownika wieczystego w poprzednio obowiązującym stanie prawnym był przedmiotem rozważań doktryny. Pierwszy pogląd przyjmuje, że za nabyciem prawa ich

własności przez użytkownika wieczystego przemawia art. 7 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 kwietnia 1962 r. w sprawie ksiąg wieczystych dla terenów państwowych oddanych w wieczyste użytkowanie i dla budynków na takich terenach, stanowiących odrębne nieruchomości, oraz w sprawie opłat sądowych od wniosku o wpis wieczystego użytkownika i własności budynku (Dz. U. 1962, Nr 29, poz. 134) oraz od dnia 1 stycznia 1965 r. art. 235 § 1 k.c.

Pogląd przeciwny stwierdza, że do czasu uchylecia ustawy z 1957 r. o sprzedaży przez Państwo domów nowelą u.g.t. z 1969 r. albo do uchylecia u.g.t. z dniem 1 sierpnia 1985 r. budynki nie wymienione w tych ustawach, wzniesione przez wieczystego użytkownika, stawały się częściami składowymi gruntu.

Zagadnienie charakteru prawnego budynku wzniesionego przez osobę trzecią na gruncie objętym użytkowaniem wieczystym stanowiło przedmiot rozważań w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 11 lipca 1983 r., III CZP 27/83 (OSNCP 1984, nr 2 - 3, poz. 24), w której został wyrażony pogląd, oparty na ścisłym powiązaniu prawa wieczystego użytkownika z odrębną własnością budynku wzniesionego przez użytkownika wieczystego, że osoba trzecia, która wspólnie z wieczystym użytkownikiem wzniosła dom mieszkalny, nie staje się jego współwłaścicielem. Odmienny pogląd wyraził Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 25 marca 1998 r., II CKN 635/97 (nie publ.) stwierdzając, że budynki, których wieczysty użytkownik nie wznosił ani nie nabył przy zawarciu umowy o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste nie stanowią jego własności a stanowią część składową gruntu. W uchwale Sądu Najwyższego z dnia 25 listopada 2011 r., III CZP 60/11 (OSNC 2012, nr 6, poz. 66) została przyjęta wykładnia rozszerzająca art. 31 u.g.n. i art. 235 § 1 zd. 1 k.c., która przemawia za tym, że wszystkie przypadki wzniesienia budynku na gruncie oddanym w użytkowanie wieczyste powinny być oceniane tak, jakby wzniesienia dokonał sam użytkownik wieczysty, a zatem budynek wzniesiony przez dzierżawcę na gruncie oddanym w użytkowanie wieczyste stanowi własność wieczystego użytkownika.

Wskazać jednak trzeba, że motywy tej uchwały wskazują na rozważenie sytuacji, w której na gruncie objętym użytkowaniem wieczystym budynek zostaje wzniesiony przez osobę trzecią (osobę, której użytkownik powierzył wzniesienie

budynku, dzierżyciela, dzierżawcę), a skutki prawne powstania budynku dotyczą relacji użytkownik wieczysty – właściciel w aspekcie dokonania działań przez posiadacza zależnego na rachunek użytkownika i odpowiedzialności użytkownika w stosunku do właściciela za wszelkie działania na gruncie oddanym mu w użytkowanie wieczyste. Sąd Najwyższy opowiedział się przeciwko możliwości zaliczenia takiego budynku do części składowych gruntu z uwagi na treść art. 235 § 1 k.c., jednak nie rozważał sytuacji, w której użytkownik wieczysty w ogóle nie mógł być podmiotem prawa odrębnej własności budynku, a budowa nie miała związku z wykonywaniem przez niego prawa wieczystego użytkowania.

Przedstawione zagadnienie dotyczy innej sytuacji faktycznej i prawnej, przy czym nie ma podstaw by zrównywać pozycję prawną właściciela gruntu z pozycją posiadacza zależnego w zakresie prawa użytkowania wieczystego. Posiadacz zależny wznosząc budynek na gruncie objętym w użytkowanie wieczyste wykonuje posiadanie zależne w stosunku do użytkownika wieczystego i w zakresie jego prawa, a więc podzielić trzeba pogląd wyrażony w uchwale z dnia 25 listopada 2011 r., III CZP 60/11, że taki przypadek ocenić należy tak, jakby budynek wznosił użytkownik wieczysty oraz zaaprobować argumenty odnoszące się do zakresu odpowiedzialności użytkownika w stosunku do właściciela oraz zasad rozliczeń z tytułu wzniesienia budynku przez osobę trzecią z właścicielem. W omawianym przypadku budynek niemieszkalny został wzniesiony nie przez użytkownika wieczystego lub osobę trzecią w granicach uprawnień użytkownika a właściciela gruntu w stanie prawnym, w którym taki budynek w ogóle nie mógł być przedmiotem odrębnej własności.

Przeciwnego stanowiska nie uzasadnia rozszerzająca wykładnia art. 235 § 1 k.c., odnoszona do aktualnego stanu prawnego obowiązującego od daty wejścia w życie art. 31 u.g.n. uzasadniona odejściem przez ustawodawcę od dnia 1 stycznia 1998 r. od zasady *superficies solo cedit*. W poprzednim stanie prawnym zasada, że własność budynków znajdujących się na gruncie użytkowanym wieczysto jest prawem ściśle związanym z użytkowaniem wieczystym była ograniczona ustawą i dotyczyła tych budynków, które mogły być przedmiotem odrębnej własności. Wprawdzie art. 235 § 1 zd. 1 k.c. nie zawiera obecnie i nie zawierał w dacie budowy odwołania do przepisów szczególnych, ale inny budynek,



niż w nich wymieniony nie podlegał wpisowi do księgi wieczystej jako odrębna własność.

Pogląd ten wspiera także rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 kwietnia 1962 r., które w § 5 ust. 3 określiło jakie budynki stanowiące odrębną nieruchomość podlegają wpisowi do księgi wieczystej i przewidziało możliwość wpisu jako nieruchomości budynków sprzedanych jednocześnie z ustanowieniem użytkownika wieczystego oraz budynków i zabudowań wzniesionych przez użytkownika wieczystego na działkach oddanych w celu wzniesienia na nich domu mieszkalnego lub przeznaczonego na pomieszczenie warsztatu rzemieślniczego, drobnego zakładu przemysłowego albo małego pensjonatu w miejscowości uzdrowskiej lub letniskowej, a więc zbieżnych z tymi, które mogły być przedmiotem sprzedaży i odrębnej własności. Powoływany przez przedstawicieli doktryny § 7 ust. 2 wskazuje jedynie jakie dokumenty stanowią podstawę wpisu budynków wzniesionych przez wieczystego użytkownika, natomiast nie tworzy podstawy wpisu do księgi wieczystej budynków innych, niż wymienione początkowo w ustawie z 1957 r. o wyłączeniu spod publicznej gospodarki lokalami a następnie w art. 12 u.g.t. Również rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 21 marca 1983 r. w sprawie wykonania przepisów o księgach wieczystych i hipotece (Dz. U. 1983, Nr 19, poz. 84) § 14 stanowiło jedynie tyle, że wpisowi podlega odrębna własność budynku powstała po oddaniu terenu w użytkowanie wieczyste. Skoro więc budynek niemieszkalny pozostawał poza zakresem przedmiotowym budynków, które mogły stanowić odrębną nieruchomość, nie mógł stanowić własności użytkownika wieczystego i nie podlegał wpisowi do księgi wieczystej.

Art. 235 § 1 k.c. nie stanowi samodzielnej podstawy przekształcenia charakteru prawnego budynku z części składowej gruntu na odrębną nieruchomość. Nie można stosować retrospektywnej wykładni tego przepisu jak również nie respektować zasady, że do określonych stanów faktycznych stosuje się prawo obowiązujące w dacie zaistnienia tego stanu. Stanowisko przeciwne oznaczałoby, że zmiana stanu prawnego powoduje wygaśnięcie bez żadnej kompensaty prawa podmiotowego właściciela z jednoczesnym przyznaniem tego prawa użytkownikowi wieczystemu, a w razie rozwiązania lub wygaśnięcia prawa użytkownika wieczystego właściciel byłby obowiązany do zwrotu nakładów na grunt, których

użytkownik nie poniósł. Budynek, który w czasie jego wzniesienia stanowił część składową gruntu jest wraz z gruntem przedmiotem wieczystego użytkowania, a w relacji użytkownika z właścicielem jego posiadanie ma wpływ na wysokość opłat za wieczyste użytkowanie.

Z tych względów udzielono odpowiedzi, jak w uchwale ( art. 390 § 1 k.p.c.).

aj

kc