

Jak uwłaszczyć nieruchomość, gdy jej zarząd wynika z ustawy?



Marcin Włodarski

Dr nauk prawnych w Leśnodorski Ślusarek i Wspólnicy

W okresie PRL najczęstszą formą władania nieruchomością państwową był zarząd. Z uwagi na brak dostatecznej regulacji prawnej samej instytucji zarządu, przedsiębiorstwa państwowe przez lata nie mogły w pełni ustalić jakie nieruchomości wchodziły w skład ich składników majątkowych: co stanowi własność przedsiębiorstwa, a co własność państwową. Pod koniec lat 80., w ramach urynkwienia podmiotów obrotu gospodarczego ustawodawca zdecydował się na uwłaszczenie państwowych osób prawnych innych niż Skarb Państwa. W ten sposób podjęto próbę uporządkowania zastanej sytuacji prawnej i postanowiono wyposażyć państwowe osoby prawne w nieruchomości, którymi przez lata zarządzały.

Uwłaszczenia dokonano ustawą z dnia 29 września 1990 r. o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości (Dz. U. 1990, Nr 79, poz. 464). Zgodnie z art. 2 ust. 1 i 2 ww. ustawy zmieniającej „grunty stanowiące własność Skarbu Państwa lub własność gminy (związku międzygminnego), z wyłączeniem gruntów Państwowego Funduszu Ziemi, będące w dniu 5 grudnia 1990 r. w zarządzie państwowych osób prawnych innych niż Skarb Państwa stają się z tym dniem z mocy prawa przedmiotem użytkowania wieczystego. Nie narusza to praw osób trzecich. Uprawnienia państwowych gospodarstw rolnych do będących w dniu 5 grudnia 1990 r. w ich zarządzie gruntów stanowiących własność Skarbu Państwa reguluje odrębna ustawa. Budynki i inne urządzenia oraz lokale znajdujące się na gruntach, o których mowa w ust. 1, stanowiących własność Skarbu Państwa lub własność gminy (związku

międzygminnego), będących w dniu 5 grudnia 1990 r. w zarządzie państwowych osób prawnych, stają się z tym dniem z mocy prawa własnością tych osób. Nabycie własności przez te osoby następuje odpłatnie, jeżeli obiekty te nie były wybudowane lub nabyte ze środków własnych tych osób lub ich poprzedników prawnych”.

Kto może ubiegać się o uwłaszczenie?

Przytoczona wyżej regulacja wydaje się jasna i klarowna: wszystkie nieruchomości będące w dniu 5 grudnia 1990 r. w zarządzie państwowych osób prawnych innych niż Skarb Państwa stają się przedmiotem użytkowania wieczystego. Jednakże ustawodawca nie zdefiniował dwóch pojęć użytych w tym jednym zdaniu: kto może ubiegać się o uwłaszczenie (enigmatycznie brzmiące państwowe osoby prawne inne niż Skarb Państwa) i jak rozumieć określenie zarząd nieruchomości, a w szczególności źródła jego powstania. W związku z pojawiającymi się wątpliwościami co do sposobu wykazywania zarządu nieruchomością, ustawodawca znowelizował ustawę z dnia 29 września 1990 r. o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości ustawą z dnia 7 października 1992 r. (Dz. U. 1992, Nr 91, poz. 455) i wprowadził art. 2d zgodnie z którym Rada Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, zasady i tryb stwierdzania prawa zarządu państwowych i komunalnych osób prawnych do nieruchomości, a także prawa użytkowania nieruchomości przez spółdzielnie, uznawania środków, o których mowa w art. 2 ust. 2, za środki własne oraz określania wysokości kwot należnych za nabycie własności budynków i innych urządzeń oraz lokali, zabezpieczenia wierzytelności z tego tytułu, a także rodzaje dokumentów niezbędnych jako dowody w tych sprawach.

Działając na podstawie upoważnienia ustawowego Rada Ministrów wydała rozporządzenie z dnia 16 marca 1993 r. w sprawie przepisów wykonawczych dotyczących uwłaszczenia osób prawnych nieruchomościami będącymi dotychczas w ich zarządzie lub użytkowaniu (Dz. U. 1993, Nr 23, poz. 97).

Wraz z wejściem w życie obecnie obowiązującej ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. 1997, Nr 115, poz. 741, z późn. zm.), Rada Ministrów, wykonując upoważnienie wynikające z art. 206 ustawy o gospodarce nieruchomościami, wydała rozporządzenie z dnia 10 lutego 1998 r., w sprawie przepisów wykonawczych dotyczących uwłaszczenia osób prawnych nieruchomościami będącymi dotychczas w ich zarządzie lub

użytkowaniu (Dz. U. 1998, Nr 23, poz. 120), powielające treść regulacji zawartych w rozporządzeniu z dnia 16 marca 1993 r. Zgodnie z § 4 rozporządzenia właściwy organ stwierdza dotychczasowe prawo zarządu, o którym mowa w § 5, na podstawie co najmniej jednego z następujących dokumentów:

- 1) decyzji o przekazaniu nieruchomości w zarząd;
- 2) decyzji o przekazaniu nieruchomości w użytkowanie, jeżeli została wydana przed dniem 1 sierpnia 1985 r.;
- 3) umowy między państwowymi jednostkami organizacyjnymi o przekazaniu prawa zarządu do nieruchomości, zawartej za zgodą organu;
- 4) umowy, zawartej w formie aktu notarialnego przed dniem 1 lutego 1989 r. przez państwowe jednostki organizacyjne, o nabyciu nieruchomości od osób innych niż Skarb Państwa;
- 5) odpisu z księgi wieczystej, stwierdzającej prawo zarządu lub prawo użytkowania nieruchomości;
- 6) decyzji o naliczeniu lub aktualizacji opłat z tytułu zarządu nieruchomością;
- 7) decyzji o naliczeniu lub aktualizacji opłat z tytułu użytkowania nieruchomości, jeżeli została wydana przed dniem 1 sierpnia 1985 r.;
- 8) uchwały, zarządzenia lub decyzji wydanych w sprawie podziału, łączenia, likwidacji i utworzenia państwowych i komunalnych jednostek organizacyjnych oraz podejmowanych na ich podstawie uchwał komisji powoływanych w tych sprawach, jeżeli treść tych dokumentów zawiera oznaczenie nieruchomości;
- 9) protokołu przekazania nieruchomości, sporządzonego między państwowymi jednostkami organizacyjnymi przed dniem 1 sierpnia 1985 r.;
- 10) umowy o przekazaniu nieruchomości lub protokołu przekazania nieruchomości, sporządzonych przed dniem 22 października 1961 r. między organizacjami społeczno-zawodowymi, politycznymi lub spółdzielczymi a państwowymi jednostkami organizacyjnymi.

Jeżeli właściwy organ nie dysponuje ww. dokumentami, może wezwać państwowe i komunalne osoby prawne do ich dostarczenia w wyznaczonym terminie. Jeżeli te dokumenty się nie zachowały stwierdzenia dotychczasowego prawa zarządu do nieruchomości można dokonać na podstawie zeznań świadków lub oświadczeń stron złożonych zgodnie z art. 75

Kodeksu postępowania administracyjnego, potwierdzających przekazanie nieruchomości państwowym i komunalnym jednostkom organizacyjnym.

Kto może ubiegać się o nabycie prawa użytkowania wieczystego?

Poza enumeratywnym wymienieniem dokumentów, ważne z punktu widzenia wnioskodawców uwłaszczenia, była możliwość przeprowadzenia dowodu w ramach postępowania uwłaszczeniowego, na okoliczność istnienia dokumentu potwierdzającego zarząd, którym obecnie nie dysponował wnioskodawca. Okazało się bowiem, że po upływie ponad 50 lat nie sposób odnaleźć dokumentów (protokołów przekazania czy umów w sprawie przekazania nieruchomości), z których jednoznacznie wynikać będzie przekazanie zarząd daną nieruchomością, chociaż wnioskodawca uwłaszczenia ma pełne przekonanie, że nieruchomość została powierzona mu w zarząd i takie dokumenty w przeszłości istniały, lecz obecnie zaginęły. Dlatego też tak istotny był zapis wskazujący, że w przypadku nie zachowania się dokumentów potwierdzających istnienie dotychczasowego prawa zarządu do nieruchomości, wówczas można dokonać tych ustaleń na podstawie zeznań świadków lub oświadczeń stron złożonych zgodnie z art. 75 Kodeksu postępowania administracyjnego. W postępowaniu dowodowym prowadzonym w ramach postępowania administracyjnego jako dowód należy dopuścić wszystko, co może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy, a nie jest sprzeczne z prawem. W szczególności dowodem mogą być dokumenty, zeznania świadków, opinie biegłych oraz oględziny. Jednakże należy pamiętać, że zazwyczaj o nabycie prawa użytkowania wieczystego lub prawa własności tej samej nieruchomości będą starały się dwa podmioty: jednostka samorządu terytorialnego, na podstawie art. 5 ustawy z dnia 10 maja 1990 r. Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych oraz państwowa osoba prawna inna niż Skarb Państwa, na podstawie art. 2 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 29 września 1990 r. o zmianie ustawy o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości. O tym czy nastąpi komunalizacja (nabycie przez jednostkę samorządu terytorialnego) czy uwłaszczenie (nabycie przez państwową osobę prawną) zadecyduje właściwy wojewoda po przeprowadzeniu postępowania dowodowego. Komunalizujący będzie chciał wykazać, że nieruchomość nie została przekazana w zarząd państwowej osobie prawnej i będzie podlegała komunalizacji. Z kolei podmiot zainteresowany uwłaszczeniem będzie udowadniał, że dysponował prawem zarządu nieruchomością.

Istotną kwestią pozostaje też fakt, czy katalog dokumentów, które wykazują zarząd nieruchomości jest zamknięty czy też może on być w ramach postępowania dowodowego w sposób zupełnie dowolny rozszerzany. Na przestrzeni ostatnich lat wielokrotnie dochodziło do sądowych batalii pomiędzy organami administracji publicznej, jednostkami samorządu terytorialnego zainteresowanych komunalizacją nieruchomości a państwowymi osobami prawnymi. Efektem tego sporu było wyłonienie się dość jednolicie przyjętego stanowiska, że dowodem potwierdzającym zarząd nieruchomością jest umowa lub decyzja administracyjna o przekazaniu danej nieruchomości w zarząd, gdyż te dokumenty mogły być wprost źródłem ustanowienia prawa zarządu nieruchomością. Natomiast inne decyzje, określone w § 4 zarządzenia z dnia 10 lutego 1998 r. muszą w swojej treści znaleźć odniesienie wprost do umowy lub decyzji o przekazaniu danej nieruchomości w zarząd. Podobne wymogi dotyczą także podstawy wpisu w księdze wieczystej danej nieruchomości. Dodatkowo postępowanie dowodowe ma zmierzać do ustalenia istnienia zaginionej decyzji lub umowy o przekazaniu danej nieruchomości w zarząd, nie zaś do wykazania wykonywania samego zarządu.