

UCHWAŁA

Dnia 13 grudnia 2013 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Krzysztof Pietrzykowski (przewodniczący)

SSN Dariusz Dończyk

SSN Józef Frąckowiak (sprawozdawca)

Protokolant Katarzyna Bartczak

w sprawie z wniosku B., R., W. N.-B. sp.j. na odmowę dokonania czynności notarialnej,
po rozstrzygnięciu w Izbie Cywilnej na posiedzeniu jawnym
w dniu 13 grudnia 2013 r.
zagadnienia prawnego
przedstawionego przez Sąd Okręgowy w T.
postanowieniem z dnia 10 września 2013 r.,

"Czy dopuszczalne jest zrzeczenie się użytkowania wieczystego gruntu stanowiącego własność Skarbu Państwa, nie objętego przepisami ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa, przez osobę prawną nie będącą państwową ani samorządową osobą prawną?"

podjął uchwałę:

Użytkownik wieczysty, który nie może zrzec się przysługującego mu prawa na podstawie przepisów ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (jedn. tekst: Dz. U. z 2012 r. poz. 1187 ze zm.), może wyzbyć się tego prawa zgodnie z art. 902¹ k.c. stosowanym w drodze analogii.

Uzasadnienie

Sąd Okręgowy w T. rozpoznając zażalenie wnioskodawcy na decyzję notariusza T. O., który odmówił dokonania czynności notarialnej, powziął istotne wątpliwości i na podstawie art. 390 § 1 k.p.c. przedstawił Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne sformułowane w sentencji swojego postanowienia z dnia 10 września 2013 r. Zagadnienie to powstało na tle następującego stanu faktycznego.

W dniu 3 czerwca 2013 r. T. O. - notariusz w T. odmówił spółce działającej pod firmą [...] spółka jawna z siedzibą w T. dokonania czynności prawnej polegającej na zrzeczeniu się prawa użytkowania wieczystego niezabudowanej nieruchomości gruntowej stanowiącej własność Skarbu Państwa. Zdaniem Notariusza, w aktualnym stanie prawnym ustawodawca umożliwia zrzeczenie się użytkowania wieczystego w ściśle określonych przypadkach, uregulowanych w art. 17b ust. 3 ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa - wyłącznie w przypadku użytkowania nieruchomości rolnych będących własnością Skarbu Państwa, oraz art. 16 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami - zezwalając na tę czynność państwowym oraz samorządowym osobom prawnym. Przepisy te należy traktować jako *leges speciales* względem ogólnej zasady braku możliwości zrzeczenia się użytkowania wieczystego.

Sąd Okręgowy wskazał, że przed utratą mocy art. 179 k.c. (wyrok TK z dnia 15 marca 2005 r., K 9/04, Dz. U. z 2005 r. Nr 48, poz. 462), który zezwalał właścicielowi na zrzeczenie się własności nieruchomości w drodze jednostronnej czynności, dopuszczalność zrzeczenia się użytkowania wieczystego w drodze stosowanego per analogiom art. 179 § 1 k.c. w zw. z art. 237 k.c. nie budziła większych wątpliwości w obrocie prawnym.

Pod wpływem argumentacji przedstawionej przez Trybunał w uzasadnieniu powołanego wyroku, w orzecznictwie jako podstawę prawną do zrzeczenia się użytkowania wieczystego przyjmowano przepis o ograniczonych prawach rzeczowych, a nie o zrzeczeniu się własności (art. 246 k.c.). W uchwale z dnia 19 maja 2006 r. (III CZP 26/06, OSNC 2007, nr 3, poz. 39) Sąd Najwyższy wskazał, że użytkowanie wieczyste jest prawem *sui generis*, bliższym wprowadzie własności,

jednak w jednej kwestii wykazuje szczególne podobieństwo do ograniczonych praw rzeczowych: jest prawem na rzeczy cudzej. Zastosowanie zatem art. 246 k.c. w drodze analogii do użytkowania wieczystego bardziej odpowiada istocie tego prawa. Tak też Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 23 sierpnia 2006 r. (III CZP 60/06, OSNC 2007, nr 6, poz. 81).

Inne stanowisko Sąd Najwyższy zajął w postanowieniach z dnia 30 czerwca 2006 r. V CSK 131/0 i V CSK 133/06), stwierdzając, że użytkownik wieczysty nie będący państwową lub samorządową osobą prawną może zrzec się swoich praw na podstawie art. 179 k.c., stosowanego w drodze analogii. Sąd Najwyższy przyjął, że skutek zrzeczenia w postaci wygaśnięcia praw do gruntu i budynków powstaje w wyniku jednostronnej czynności prawnej podmiotu zrekającego się i podkreślił, że do zrzeczenia się użytkowania wieczystego nie ma zastosowania art. 246 § 2 k.c., dotyczący ograniczonych praw rzeczowych. Podobnie, w wyroku z dnia 16 stycznia 2009 r., V CSK 259/08 (OSNC-ZD z 2009, nr 4, poz. 98) Sąd Najwyższy stwierdził, że w kwestiach nieuregulowanych w przepisach o użytkowaniu wieczystym, wymagających stosowania analogii, w pierwszym rzędzie należy sięgać do przepisów dotyczących własności a nie ograniczonych praw rzeczowych.

Sąd Okręgowy zwrócił uwagę, że rozważane zagadnienie jest źródłem kontrowersji także w piśmiennictwie. Część przedstawicieli doktryny, zarówno w stanie prawnym przed wspomnianym wyrokiem TK jak i po, dopuszczała zrzeczenia się prawa użytkowania wieczystego. Z kolei inna grupa konsekwentnie sprzeciwia się dopuszczalności zrzeczenia się użytkowania w przypadkach, w których przepis na to wyraźnie nie zezwala. Uzasadnienie tego stanowiska można sprowadzić do tezy, że o ile brak jest wyraźnego uprawnienia w ustawie lub w treści czynności prawnej, wówczas nie jest możliwe jednostronne zniesienie dwustronnego stosunku prawnego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

W aktualnym stanie prawnym możliwość wyzbycia się prawa rzeczowego nie jest uregulowana jednolicie. W stosunku do rzeczy ruchomych ustawodawca wyraźnie przewidział możliwość wyzbycia się własności przez jednostronne działanie uprawnionego, czyli porzucenie rzeczy w takim zamiarze (art. 180 k.c.).

Natomiast gdy chodzi o własność i inne prawa rzeczowe dotyczące nieruchomości regulacja jest zróżnicowana i niekompletna. W odniesieniu do ograniczonych praw rzeczowych ustawodawca dopuścił wyzbycie się takiego prawa poprzez jednostronne oświadczenie uprawnionego (zrzeczenie się prawa) złożone właścicielowi rzeczy (art. 246 k.c.). Gdy chodzi o własność nieruchomości to na tle stanu prawnego, który obowiązywał do dnia 15 lipca 2006 r., także dopuszczano możliwość wyzbycia się własności poprzez zrzeczenia się w drodze jednostronnego oświadczenia woli uprawnionego w formie aktu notarialnego (art. 179 k.c.). Przepis ten utracił jednak moc w związku z wyrokiem Trybunał Konstytucyjny z dnia 15 marca 2005 r. (K 9/04; Dz. U. Nr 48, poz. 462), w którym Trybunał uznał, że jest on sprzeczny z Konstytucją. Od dnia 11 października 2008 r., na mocy ustawy z dnia 23 lipca 2008 r. (Dz. U. Nr 163, poz. 1012) zmieniającej kodeks cywilny, wyzbycie się własności nieruchomości jest możliwe na podstawie umowy z gminą lub Skarbem Państwa, w której właściciel zobowiązuje się do nieodpłatnego przekazania im nieruchomości (art. 902¹ k.c.).

Odmienne przedstawia się regulacja dotycząca możliwości wyzbycia się prawa użytkowania wieczystego. Inaczej niż w przypadku innych praw rzeczowych dotyczących nieruchomości, ustawodawca nie przewidział ogólnej możliwości wyzbycia się takiego prawa. Natomiast w art. 16 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (jedn. tekst: Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm.) oraz art. 17b ustawy z dnia 19 października 2001 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (jedn. tekst: Dz. U. z 2012, poz. 1187 ze zm.) dopuścił możliwość zrzeczenia się tego prawa, ale tylko przez określone osoby i w odniesieniu do określonych nieruchomości. Ponadto możliwość wyzbycia się prawa użytkowania wieczystego przewiduje art. 33 ustawy z dnia 24 sierpnia 2001 r. o restrukturyzacji hutnictwa żelaza i stali (Dz. U. Nr 111, poz. 1196 ze zm.). Wprawdzie w przepisie tym mowa jest o zrzeczeniu się prawa, ale z drugiej strony stwierdza on, że takie „zrzeczenie” następuje w drodze umowy zawartej w formie aktu notarialnego. Jest to więc w istocie tryb wyzbycia się użytkowania wieczystego podobny do tego, który aktualnie przewiduje art. 902¹ k.c. w stosunku do własności. Taka regulacja możliwości wyzbycia się prawa użytkowania wieczystego, szczególnie brak ogólnego przepisu zezwalającego, tak jak przy własności lub

ograniczonych prawach rzeczowych, na wyzbycie się prawa stała się przyczyną rozbieżnych poglądów na temat tego, czy wyzbycie się użytkowania wieczystego, poza przypadkami wyraźnie uregulowanymi w ustawie, jest możliwe i na jakiej podstawie prawnej.

W doktrynie i orzecznictwie, do czasu wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 15 marca 2005 r., dominował pogląd, że użytkownik wieczysty może zrzec się przysługującego mu prawa, także w innych przypadkach a nie tylko wtedy gdy zezwala na to wyraźnie przepis prawa. Podstawą prawnej dla takiego zrzeczenia upatrywano w stosowanym w drodze analogii art. 179 k.c. (uzasadnienie uchwały siedmiu sędziów z dnia 8 grudnia 2004 r. III CZP 47/04, OSNC 2005, nr 5, poz. 74; postanowienie z dnia 30 czerwca 2006 r. V CSK 131/06 niepubl.; wyrok z dnia 16 stycznia 2009 r., V CSK 259/08, niepubl.).

W uzasadnieniu wyroku z dnia 15 marca 2005 r., Trybunał Konstytucyjny wyraził pogląd, że ze względu na to, iż użytkowanie wieczyste jest prawem na rzeczy cudzej, gdy chodzi o podstawę dla zrzeczenia się tego prawa, właściwsze jest sięganie w drodze analogii po art. 246 k.c. Podobny pogląd pojawił się także w orzecznictwie Sądu Najwyższego (postanowienie z dnia 24 sierpnia 2005 r. II CK 34/05 ; OSNC 2006, nr 7-8, poz. 125; uchwała z dnia 19 maja 2006 r., OSNC 2007, nr 3, poz. 39 i uchwała z dnia 23 sierpnia 2006 r. III CZP 60/06 (OSNC 2007, nr 6, poz. 81)). W orzeczeniach tych Sąd Najwyższy przyjmuje, że podstawowe znaczenie przy ocenie możliwości zrzeczenia się użytkowania wieczystego powinien odgrywać stosowany w drodze analogii art. 246 k.c. Natomiast dla ustalenia w jakiej formie ma nastąpić zrzeczenie Sąd Najwyższy odwołał się także do stosowanego w drodze analogii art. 179 k.c.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego dopuszczalność wyzbycia się użytkowania wieczystego przez każdego uprawnionego nie była kwestionowana, różnice sprowadzały się tylko co do wskazania podstawy prawnej dla realizacji takiego uprawnienia. Natomiast w doktrynie pojawił się także pogląd wykluczający możliwość wyzbycia się takiego prawa przez każdego uprawnionego. Zwolennicy tego poglądu uznają, że skoro ustawodawca dopuścił zrzeczenie się użytkowania wieczystego tylko w określonych sytuacjach to tym samym, brak podstaw dla stwierdzenia, iż każdy uprawniony z tego prawa może

się go zrzec. Istnienie szczególnej regulacji odnoszącej się do możliwości zrzeczenia się użytkownika wieczystego tylko w niektórych sytuacjach i bierność ustawodawcy przez lata, który nie wprowadził generalnego upoważnienia takiego jak w przypadku prawa własności lub ograniczonych praw rzeczowych, stanowi, zdaniem zwolenników tego poglądu, przesądzający argument za tym, aby uznać brak podstaw dla zrzeczenia się tego prawa przez każdego użytkownika wieczystego. Pogląd ten oparty jest jednak na założeniu, które nie sposób podzielić. Wyraźne uregulowanie niektórych przypadków zrzeczenia się prawa użytkownika wieczystego nie może przecież przekreślić regulacji dotyczącej treści tego prawa.

Użytkowanie wieczyste jest prawem zbliżonym w swej treści do prawa własności, a art. 233 k.c. wyraźnie stanowi, że użytkownik wieczysty może rozporządzać swoim prawem. Oznacza to, że jeżeli brak przepisu, który ograniczałby to uprawnienie, użytkownik wieczysty może wyzbyć się przysługującego mu prawa. Istnienie regulacji dotyczącej niektórych użytkowników wieczystych jest więc tylko wyraźnym potwierdzeniem, tego że każdy uprawniony z tego prawa może się go wyzbyć, a w żadnym razie regulacja taka nie może być postrzegana jako wyłączenie uprawnienia każdego użytkownika wieczystego do wyzbycia się przysługującego mu prawa skoro zgodnie z art. 233 k.c. może on rozporządzać przysługującym mu prawem.

W sytuacji, gdy za utrwalony w orzecznictwie można uznać pogląd o możliwości zrzeczenia się użytkownika wieczystego, a w literaturze stanowisko to także znajduje licznych zwolenników, rodzi się pytanie o celowość udzielenia odpowiedzi na zagadnienie prawne przedstawione przez Sąd Okręgowy w T. Chociaż co do zasady zagadnienie można uznać za rozstrzygnięte w dotychczasowym orzecznictwie Sądu Najwyższego, to celowym jest przesądzenie czy do wyzbycia się użytkownika wieczystego należy odpowiednio stosować przepisy o zrzeczeniu się ograniczonych praw rzeczowych, czy przepisy o nieodpłatnym przekazaniu własności, a w konsekwencji w jaki sposób i z jakimi skutkami następuje wyzbycie się prawa użytkownika wieczystego.

Poszukując podstawy prawnej dla wyzbycia się prawa użytkowania wieczystego przez każdego komu to prawo przysługuje, należy zwrócić uwagę, że skoro brak regulacji prawnej wprost odnoszącej się do tej sytuacji musimy ją znaleźć w drodze analogii legis, czyli poprzez zastosowanie przepisów, które regulują sytuacje najbliższe tej, dla której stwierdzamy istnienie luki. Kierując się tą wskazówką należy odrzucić możliwość stosowania w drodze analogii przepisów, które regulują zrzeczenie się użytkowania wieczystego. Przepisy te odnoszą się tylko do określonych nieruchomości i określonych użytkowników wieczystych. Regulują wobec tego tylko część sytuacji związanych z wyzbyciem się użytkowania wieczystego i brak podstaw do tego, aby rozciągać je na wszystkich użytkowników wieczystych i wszystkie nieruchomości oddane w użytkowanie wieczyste. Ze względu na to, że użytkowanie wieczyste jest prawem, które wykazuje podobieństwo zarówno do prawa własności jak i do praw rzeczowych ograniczonych należy rozstrzygnąć jakie argumenty przemawiają za stosowaniem w drodze analogii jednej z wchodzących w grę regulacji.

Pierwszy argument wiąże się z podobieństwem prawa użytkowania wieczystego do własności lub ograniczonych praw rzeczowych. Z tego względu, że użytkowanie wieczyste jest prawem na rzeczy cudzej wykazuje ono podobieństwo do ograniczonych praw rzeczowych. Nie może to być jednak argument decydujący gdyż treść tego prawa z kolei wyraźnie przypomina prawo własności. Argument związany z podobieństwem prawa użytkowania wieczystego do innych praw był zresztą wykorzystywany w orzecznictwie dla uzasadnienia stosowania do wyzbycia się tego prawa, zarówno art. 179 k.c. jak i art. 246 k.c. Koniecznym wobec tego wydaje się poszukiwanie dalszych argumentów.

Użytkowanie wieczyste jest prawem, z którym związany jest obowiązek uprawnionego do zapłaty stałych opłat na rzecz właściciela nieruchomości obciążonej. Jest to także prawo, z którym z reguły związane jest prawo własności do budynków wzniesionych na gruncie oddanym w użytkowanie wieczyste. Z kolei art. 237 k.c. przewiduje, że do zbycia użytkowania wieczystego należy stosować odpowiednio przepisy o przeniesieniu własności. Wszystkie te argumenty wskazują, że do wyzbycia się prawa użytkowania wieczystego odpowiednie wydają się przepisy dotyczące wyzbycia się prawa własności. Aktualnie, zgodnie z art. 902¹

k.c., może to nastąpić w drodze umowy o bezpłatne przekazanie prawa do nieruchomości pomiędzy uprawnionym a gminą lub Skarbem Państwa. Tryb wyzbywania się prawa poprzez umowę z gminą lub Skarbem Państwa, o wiele lepiej nadaje się dla uregulowania złożonej sytuacji prawnej jaka wiąże się z wyzbyciem się użytkownika wieczystego, niż jednostronne zrzeczenie się tego prawa na podstawie analogicznie stosowanego art. 246 k.c. Po pierwsze, zauważyć należy, że wyzbycie się użytkownika wieczystego prowadzi do tego, że przestaje być obciążony grunt należący w zasadzie do gminy lub Skarbu Państwa, co dobrze koresponduje z aktualnym kształtem użytkowania wieczystego, które może być ustanowione tylko na gruntach stanowiących własność Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego (art. 232 k.c.). Po drugie, do wyzbycia się własności budynków wzniesionych na gruncie przez użytkownika wieczystego przepisy art. 902¹ i 902² k.c. mogą być stosowane wprost bo jest to wyzbycie się własności nieruchomości budynkowej przez jej właściciela. Po trzecie, w umowie o nieodpłatnym przekazaniu użytkownika wieczystego jest miejsce, aby uregulować wszystkie problemy związane z opłatami za użytkowanie wieczyste, prawem własności budynków wzniesionych na gruncie oddanym w użytkowanie wieczyste ewentualnie innymi obciążeniami tego prawa. Dobry punkt wyjścia stwarza tu stosowana analogicznie regulacja zawarta w art. 902² k.c., która co do zasady za bezpłatne zrzeczenie się użytkownika wieczystego zwalnia uprawnionego z odpowiedzialności za wady przedmiotu jego prawa.

W konkluzji rozważań nad poszukiwaniem podstawy prawnej dla wyzbycia się prawa użytkownika wieczystego w innych sytuacjach niż szczegółowo uregulowanych w ustawie należy uznać, że ze względu na podniesione wyżej argumenty podstawę prawną dla takiej czynności stanowią stosowane na zasadzie analogii przepisy art. 902¹ - 902² k.c.

Mając na uwadze powyższe Sąd Najwyższy, na podstawie art. 390 k.p.c., orzekł jak w sentencji uchwały.