



PRZEWODNICZĄCY
KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA
Nr WO-020- 90/18

Warszawa, 2018-07- 16

Dot. GMS-WP-173-192/18

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L. dz.
Data wpływu 11.07.2018r.

Pan Adam PODGÓRSKI

Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu RP

Szanowny Panie Adamie

W załączeniu przesyłam odpis opinii Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 13 lipca 2018 r. w przedmiocie rządowego projektu ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności gruntów.

Drajewicz

Wiceprzewodniczący
Krajowej Rady Sądownictwa

sędzia dr Dariusz Drajewicz

ODPIS

OPINIA

KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA

z dnia 13 lipca 2018 r.

**w przedmiocie projektu ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego
gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności gruntów**

Krajowa Rada Sądownictwa po zapoznaniu się z projektem ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności gruntów – przesłanym przy piśmie Szefa Kancelarii Sejmu z 2 lipca 2018 r. (znak: GMS-WP-173-192/18), w zakresie swoich kompetencji nie zgłasza uwag do jego treści.

**Biuro Krajowej Rady Sądownictwa
ZA ZGODNOŚĆ Z ORYGINAŁEM**

DYREKTOR
Wydziału Organizacyjnego
Biura Krajowej Rady Sądownictwa

Marek Golden


Wiceprzewodniczący
Krajowej Rady Sądownictwa
sędzia dr Dariusz Drajewicz

UL. J. LEA 10
30-048 KRAKÓW
TEL./FAX (012) 632-91-34

**KRAJOWA REPREZENTACJA
SAMORZĄDOWYCH KOLEGIÓW
ODWOŁAWCZYCH**



SKO.KRSKO/51/15/2018

Kraków, dnia 16 lipca 2018 r.

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L. dz.

Data wpływu 17.07.2018r.

Szanowny Pan
Adam Podgórski

Kancelaria Sejmu RP
ul. Wiejska 4/6/8
00-902 Warszawa

Wielce Szanowny Panie!

W odpowiedzi na Pana pismo znak: GMS-WP-173-192/18 z dnia 2 lipca 2018 r. (data wpływu do KRSKO: 10 lipca 2018 r.) Zarząd Krajowej Reprezentacji Samorządowych Kolegiów Odwoławczych w załączeniu przedkłada do wykorzystania w dalszym procesie legislacyjnym następujące uwagi do rządowego projektu ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności gruntów.

Bardzo dziękuję za możliwość konsultacji.

Z poważaniem
PRZEWODNICZĄCA
KRAJOWEJ REPREZENTACJI
Samorządowych Kolegiów Odwoławczych

Krzyszyna Sieniawska
Krzyszyna Sieniawska

Otrzymują:

1. Adresat;
2. a/a

Uwagi i wątpliwości do projektu ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności gruntów (druk sejmowy 2673):

- 1) niejasne jest co należy rozumieć pod pojęciem lokali mieszkalnych, o których mowa w art. 1 ust. 2 pkt 2 projektu ustawy,
 - czy są to lokale mieszkalne stanowiące odrębną własność, z którymi jest związany udział w prawie użytkowania wieczystego gruntu, czy też jakiegokolwiek lokale mieszkalne;
- 2) rozwiązanie art. 1 ust. 2 pkt 2 projektu ustawy pozbawia przekształcenia użytkowników wieczystych lokali mieszkalnych w budynkach, w których liczba lokali mieszkalnych jest mniejsza od wskazanej w projektowanym przepisie,
 - czy zatem liczba lokali mieszkalnych w danym budynku ma być wyznacznikiem pozbawienia możliwości przekształcenia - tymczasem w uzasadnieniu do projektu stwierdzono (na str. 2 i 3), że „zasadniczym celem ustawy jest eliminacja istniejących praw współużytkowania wieczystego oraz zapobieżenie powstawaniu udziałów w tym prawie w przyszłości. Konieczne jest jednak, aby ze względu na konstytucyjną zasadę równego traktowania i nieróżnicowania podmiotów posiadających te same cechy relewantne, zakresem projektowanej ustawy objęci zostali wszyscy użytkownicy, którzy wykorzystują grunty publiczne na zaspokojenie własnych potrzeb mieszkaniowych, czyli zarówno właściciel lokali mieszkalnych w budynkach wielolokalowych, jak i domów jednorodzinnych”; z czego wynika, że istnienie większej ilości lokali niemieszkalnych w danym budynku ma przesądzać o niemożności przekształcenia dotyczącego lokali mieszkalnych nie mających tej cechy; dlaczego większość w tej sytuacji ma przesądzić o sytuacji prawnej mniejszości, skoro intencją ustawy jest eliminacja istniejących praw współużytkowania wieczystego i podejmowanie działań służących zaspokojeniu celów mieszkaniowych obywateli (tak na str. 3 i 4 uzasadnienia projektu),
- 3) w art. 1 ust. 4 projektu ustawy po wyrazach „we współwłasności gruntów odpowiada” proponuje się dodanie wyrazów: „po przekształceniu”
 - przepis art. 1 ust. 4 projektu ustawy, jak wynika z uzasadnienia projektu ma charakter porządkujący, dlatego dla porządku rzeczy wskazane jest jego powyższe doprecyzowanie;
- 4) w jaki sposób będą „poprawiane” wadliwie wydane zaświadczenia, o których mowa w art. 2 projektu ustawy, tj. np. takie które wydała osoba nieupoważniona, gdy nie były spełnione przesłanki do przekształcenia w trybie ustawy;
- 5) w jaki sposób organ wyższego stopnia załatwia sprawę w trybie zażaleniowym, który uzna za wadliwe postanowienie odmawiające wydania zaświadczenia w trybie art. 2 ust. 2 projektu ustawy
 - poprzez wydanie postanowienia, które jedynie uchyli owo postanowienie wraz z przekazaniem sprawy do ponownego rozpatrzenia, czy też poprzez wydanie zaświadczenia po uchyleniu postanowienia i umorzeniu postępowania odmawiającego jego wydania;

- 6) czy samorządowe kolegia odwoławcze będą również organami wyższego stopnia w sprawach rozstrzyganych przez starostę wykonującego zadanie z zakresu administracji rządowej w przypadku nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa (art. 2 ust. 1 pkt 1 projektu ustawy,
- 7) odnoszenie się w art. 3 ust. 2 projektu ustawy do pojęcia opłaty która „obowiązywałaby w dniu przekształcenia” jest posługiwaniem się pojęciem niejasnym, nie ustalonym, nie konkretnym;
- 8) według jakich kryteriów może być udzielana bonifikata, o której mowa w art. 5 ust. 4 projektu ustawy, skoro przepis ten nie określa zasad jej ustalania
 - w szczególności czy będzie to następowało aktem jednorazowym dla konkretnego podmiotu, czy aktem dotyczącym nieograniczonej liczby podmiotów; w przepisach projektu ustawy nie ma przy tym żadnego odesłania do zasad art. 5 ust. 3 projektu ustawy chociaż takie wskazanie zawiera uzasadnienie projektu na str. 24;
- 9) w jaki sposób kwestionować dokonaną w trybie art. 6 ust. 2 projektu ustawy waloryzację, skoro o jej dokonaniu ma być jedynie informacja na piśmie w zawiadomieniu
 - co w przypadku gdy organ wadliwie określił kwotę po waloryzacji, zastosował błędne wskaźniki, itp.;
- 10) projektowana ustawa ma m. in. przeciwdziałać niezadowoleniu obywateli z podwyższania opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego (tak na str. 3 uzasadnienia projektu), a tymczasem dopuszcza się taką aktualizację, by opłata roczna za przekształcenie była wyższa (art. 3 ust. 2 i art. 21 projektu ustawy).
- 11) Proponowane rozwiązanie mogą doprowadzić do powstania nieuzasadnionego różnicowania wysokości opłat za przekształcenie. Opłata ta ma być równa opłacie rocznej z tytułu użytkowania wieczystego. Z uwagi na brak w projekcie zależności pomiędzy opłatą przekształceniową a **aktualną** wartością nieruchomości, dojdzie do sytuacji, w których użytkownicy wieczystości, mający zaktualizowaną opłatę roczną będą wносить opłaty dużo wyższe niż ci użytkownicy wieczystości, którym opłaty nie zaktualizowano. We Wrocławiu w odniesieniu do znaczącej ilości użytkowników wieczystych aktualizacje opłat rocznych nie były przeprowadzane od 2000 r.
- 12) Brak jest w projekcie regulacji odnoszonej do sytuacji, w której opłata roczna z tytułu użytkowania wieczystego, mimo obowiązku jej ponoszenia, nie została w ogóle określona/ustalona (przekształcenie za darmo).
- 13) Nie uregulowano kwestii wywiązania się z obowiązku uiszczania opłat z tytułu przekształcenia praw rzeczowych w sytuacji, gdy użytkownik wieczysty nabywający prawo własności to małoletnia osoba fizyczna.
- 14) Wprowadzenie możliwości wyboru użytkownikom wieczystym trybu prowadzenia postępowania [na podstawie ustawy z 2005 r. lub nowej (i tu również, tym, którzy

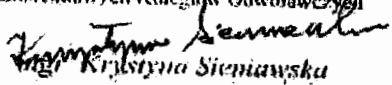
posiadają 50% udziału)] wydłuży czas przekształcenia i uniemożliwi zakończenie postępowania w jednolitym trybie.

- 15) Nie ma pewności co do skuteczności doręczenia zaświadczenia o przekształceniu (i samego przekształcenia) w przypadkach nieuregulowanych stanów prawnych.
- 16) Nie wprowadzono regulacji prawnej umożliwiającej stosowanie przepisów projektowanej ustawy w związku z zakazem z art. 2 ustawy z dnia 6 lipca 2001 r. o zachowaniu narodowego charakteru strategicznych zasobów naturalnych kraju (Dz. U. Nr 97, poz. 1051, z późn. zm.), która weszła w życie 11 września 2001 r. Jak stanowi art. 2 u.z.n. zasoby naturalne stanowiące własność Skarbu Państwa nie podlegają przekształceniom własnościowym, z zastrzeżeniem przepisów zawartych w ustawach szczególnych. Ustawa ta nie statuuje zatem bezwzględnego zakazu przekształceń własnościowych, odsyłając w zakresie wyjątków do przepisów ustaw szczególnych. Wobec tego brak odpowiedzi na pytanie, czy takie przepisy szczególne zawiera ustawa o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów (...).
- 17) Proponowany w ustawie art. 15 brzmi: „W ustawie z dnia 29 lipca 2005 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości (Dz. U. z 2012 r. poz. 83, z 2011 r. poz. 1614 oraz z 2015 r. poz. 373 i 524) w art. 1 wprowadza się następujące zmiany:
a. ust. 1 otrzymuje brzmienie:
- 18) „1. Osoby fizyczne będące w dniu 13 października 2005 r. użytkownikami wieczystymi nieruchomości zabudowanych na cele mieszkaniowe lub zabudowanych garażami albo przeznaczonych pod zabudowę na cele mieszkaniowe lub pod zabudowę garażami, a także nieruchomości rolnych mogą wystąpić z żądaniem przekształcenia prawa użytkowania wieczystego tych nieruchomości w prawo własności. Przez nieruchomość rolną rozumie się nieruchomość rolną w rozumieniu Kodeksu cywilnego, z wyłączeniem nieruchomości przeznaczonych w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego albo w decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu na cele inne niż rolne.”;
- 19) Nadal brak unormowania umożliwiającego jednoznaczne rozstrzygnięcie w wypadku, gdy wydano więcej niż jedną decyzję o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu (np. według jednej cele rolne - zabudowa zagrodowa, a według drugiej zabudowa mająca służyć działalności handlowej nierolnej).
- 20) Proponowane w ustawie z dnia 29 lipca 2005 r. brzmienie art. 1 ust. 3: „Z żądaniem przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości mogą również wystąpić osoby fizyczne będące następcami prawnymi osób, o których mowa w ust. 1 i 1a, oraz osoby fizyczne i prawne będące następcami prawnymi osób, o których mowa w ust. 2.”,

- 21) nie rozwiązuje problemu konieczności podejmowania uchwał w sprawie nabycia i obciążenia nieruchomości przez organy osób prawnych (zob. np. art. 46 § 1 pkt 3 ustawy z dnia 16 września 1982 r. - Prawo spółdzielcze).
- 22) **Art. 1 ust. 2 pkt 2** – zupełnie pominięto fakt, iż kilka lat temu zapanowała swoista „moda” na ustanawianie odrębnej własności lokali w odniesieniu do tzw. komórek lokatorskich w budynkach wielorodzinnych (spełniających zazwyczaj funkcję piwnic czy pomieszczeń gospodarczych przeznaczonych na przechowywanie zbędnych rzeczy), jeżeli dodatkowo w takim budynku znajdował się garaż, który też stanowił odrębną nieruchomość, to liczba lokali niemieszkalnych przy założeniu, że do każdego lokalu mieszkalnego przysługiwała komórka lokatorska, przekracza liczbę lokali mieszkalnych i tym samym prawo użytkowania wieczystego nie będzie mogło być przekształcone w prawo własności, mimo iż budynek jest tak naprawdę budynkiem wyłącznie mieszkalnym (brak w nim lokali o charakterze użytkowym, w których funkcjonowałyby np. sklep, zakłady usługowe).
- 23) **Art. 1 ust. 8** – nierówne traktowanie cudzoziemców, w przypadku gdy cudzoziemiec jest użytkownikiem wieczystym gruntu zabudowanego budynkiem jednorodzinnym, to na przekształcenie musi mieć zezwolenie właściwego ministra, natomiast jeżeli jest współużytkownikiem wieczystym takiego gruntu, to już takiego zezwolenia – jak się wydaje – mieć nie musi, a jeżeli musi, to co z przekształceniem w przypadku gdy cudzoziemiec zezwolenia nie uzyskuje, a drugim współużytkownikiem jest Polak, wszak jego udział nie może się przekształcić, gdyż nie jest możliwe, by grunt był częściowo we współwłasności osoby fizycznej, a częściowo we współużytkowaniu wieczystym.
- 24) **Art. 2 w zw. z art. 3** – procedura potwierdzania przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności wydaje się zbyt skomplikowana, a ponadto nie wiadomo, czy po ustaleniu w drodze decyzji wysokości opłaty za przekształcenie lub ustaleniu, że opłata się nie należy, należy wydać nowe zaświadczenie uwzględniające zaistniały w wyniku wydania decyzji stan prawny. Z literalnego brzmienia cyt. przepisów wynika bowiem, że w przypadku zakwestionowania przez użytkownika wieczystego wysokości opłaty przekształceniowej bądź samej zasadności jej pobierania czy też terminów jej wnoszenia, w obrocie prawnym będzie funkcjonowało zarówno zaświadczenie o przekształceniu wraz z informacją o wysokości opłaty i decyzja o ustaleniu tej opłaty bądź o ustaleniu, że opłaty się nie pobiera.
- 25) **Art. 20** – aktualizacja opłat rocznych z tyt. użytkowania wieczystego odbywa się przez wypowiedzenie dotychczasowej opłaty i złożenie oferty nowej (czynność cywilnoprawna), użytkownik wieczysty niezadowolony z wysokości zaoferowanej opłaty może złożyć do sko wnioski o ustalenie, że aktualizacja jest nieuzasadniona lub uzasadniona w innej wysokości, rodzi się zatem pytanie, co ustawodawca rozumie pod pojęciem *postępowań wszczętych przed dniem przekształcenia*, czy chodzi o datę doręczenia wypowiedzenia, czy o datę złożenia wniosku do sko.

26) Ponadto:

- projekt nie przewiduje możliwości zrezygnowania przez wnioskującego o przekształcenie w sytuacji, w której przekona się, że warunki przekształcenia są dla niego nie do przyjęcia;
- projekt nie wskazuje możliwości kwestionowania treści wydawanych zaświadczeń o przekształceniu w innym zakresie niż wysokość opłat;
- w projekcie nie rozwiązano problemu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego we własności nieruchomości zabudowanych tylko urządzeniami i obiektami budowlanymi umożliwiającymi prawidłowe i racjonalne korzystanie z budynków mieszkalnych znajdujących się na sąsiednich nieruchomościach;
- 4) za niezrozumiałe i zagrażające zarzutem naruszaniem praw jednostek samorządu terytorialnego może być uznane rozwiązanie zakładające, że od każdego użytkownika gmina ma uzyskiwać opłatę przekształceniową przez 20 lat, podczas gdy niektórzy z użytkowników mogą mieć prawa, które – gdyby nie przekształcenie – wygasłyby wcześniej i dana j.s.t. mogłaby ją zbyć jako nie obciążoną takim prawem rzeczowym.

PRZEWODNICZĄCA
KRAJOWEJ REPREZENTACJI
Samorządowych Kolegiów Odwoławczych

mgr Krystyna Sieniawska