



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
III kadencja

Prezes Rady Ministrów

RM 10-16-01

Druk nr 2674

Warszawa, 6 marca 2001 r.

Pan
Maciej Płażyński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku.

Na podstawie art. 118 ust. 1 i art. 123 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. przedstawiam Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej projekt ustawy

- o zmianie ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności.

W załączeniu przedstawiam także uzasadnienie trybu pilnego oraz opinię dotyczącą zgodności proponowanych regulacji z prawem Unii Europejskiej.

Ponadto uprzejmie informuję, że do prezentowania stanowiska Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych został upoważniony Minister Rozwoju Regionalnego i Budownictwa.

Z wyrazami szacunku

(-) Jerzy Buzek

Uzasadnienie trybu pilnego

Konieczność nadania trybu pilnego pracom nad projektem ustawy, wynika z orzeczenia wydanego w dniu 14 kwietnia 2000 r. przez Trybunał Konstytucyjny, uznający za sprzeczne z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej niektóre przepisy ustawy z dnia 4 września 1997 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności (Dz. U. z 1999 r. Nr 65, poz. 746 ze zm.). Stąd też od dnia opublikowania tego orzeczenia stosowanie przepisów wymienionej ustawy stało się niemożliwe.

Na konieczność pilnego uchwalenia ustawy wskazywał zarówno Rzecznik Praw Obywatelskich jak i osoby, które czekają na realizację złożonych na jej podstawie wniosków.

Wcześniejsze przekazanie projektu było niemożliwe ze względu na trwające w Sejmie prace nad projektem ustawy o zasadach realizacji programu powszechnego uwłaszczenia obywateli Rzeczypospolitej Polskiej, której uchwalenie spowodowałoby, że ustawa o zmianie ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności okazałaby się bezprzedmiotowa. Prace nad projektem zostały podjęte niezwłocznie po rozstrzygnięciu dotyczącym ustawy o zasadach realizacji programu powszechnego uwłaszczenia obywateli RP.

Ustawa z dnia
o zmianie ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności.

Art. 1

W ustawie z dnia 4 września 1997 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności (Dz. U. z 1999 r. Nr 65, poz. 746 oraz z 2000 r. Nr 28, poz. 352 i Nr 114, poz. 1196) wprowadza się następujące zmiany :

1) w art. 1 w ust. 5 dodaje się pkt 2a w brzmieniu :
„2a) wszyscy współużytkownicy wieczystości nabyli prawo do przekształcenia zgodnie z ust. 2.”;

2) po art. 4 dodaje się art. 4a w brzmieniu :

„Art. 4a.1. Do ustalenia opłaty , o której mowa w art. 4 , stosuje się odpowiednio przepisy art. 67 ust. 1, art. 69 oraz art. 70 ust. 2 - 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2000 r. Nr 46, poz. 543).

2. Jeżeli w okresie ostatnich dwóch lat przed dniem złożenia wniosku w sprawie przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, była dokonana aktualizacja opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego, dla ustalenia opłaty za przekształcenie przyjmuje się wartość nieruchomości określoną dla celów tej aktualizacji.

3. Jeżeli przedmiotem decyzji jest nieruchomość wykorzystywana lub przeznaczona na cele mieszkaniowe, organ właściwy do wydania decyzji może udzielić bonifikaty od opłaty, o której mowa w art. 4, w odniesieniu do nieruchomości stanowiących własność:

- 1) Skarbu Państwa - za zgodą wojewody,
- 2) jednostek samorządu terytorialnego - za zgodą właściwej rady lub sejmiku.”;

3) w art. 7 w ust. 1 w zdaniu drugim wyrazy „art. 5 ust. 4” zastępuje się wyrazami „art. 2 ust. 2”.

Art. 2

Osoby spełniające warunki określone w ustawie, o której mowa w art. 1, i na zasadach w niej określonych, w brzmieniu ustalonym niniejszą ustawą, mogą składać wnioski o przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności do dnia 31 grudnia 2001 r.

Art. 3

W sprawach wszczętych i niezakończonych decyzją ostateczną do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się jej przepisy.

Art. 4

1. W sprawach zakończonych decyzją ostateczną o odmowie przekształcenia użytkownika wieczystego w prawo własności, wydaną z powodu niespełnienia warunku określonego w art. 1 ust. 5 pkt 2 ustawy, o której mowa w art. 1, w brzmieniu obowiązującym do dnia 20 grudnia 2000 r., strona może złożyć do organu, który wydał decyzję, wniosek o zmianę decyzji w trybie art. 154 Kodeksu postępowania administracyjnego.
2. W sprawach, o których mowa w ust. 1, właściwy organ jest obowiązany wydać decyzję stosując przepisy ustawy, o której mowa w art. 1, w brzmieniu ustalonym niniejszą ustawą.

Art. 5

1. W sprawach zakończonych decyzją ostateczną o przekształceniu użytkownika wieczystego w prawo własności, wydaną po dniu 14 kwietnia 2000 r., strona może złożyć do organu, który wydał decyzję, wniosek o zmianę decyzji w części dotyczącej ustalenia opłaty za przekształcenie prawa użytkownika wieczystego w prawo własności, w trybie art. 155 Kodeksu postępowania administracyjnego.
2. W sprawach, o których mowa w ust. 1, właściwy organ jest obowiązany wydać decyzję, stosując przepisy ustawy, o której mowa w art. 1, w brzmieniu ustalonym niniejszą ustawą.

Art. 6

Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

Potrzeba uchwalenia niniejszego projektu ustawy wynika z wydania przez Trybunał Konstytucyjny dwóch wyroków stwierdzających niezgodność z przepisami Konstytucyjnymi, niektórych przepisów ustawy z dnia 4 września 1997 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności.

W pierwszym wyroku wydanym w dniu 12 kwietnia 2000 r. sygn. akt K.8/98 Trybunał orzekł, że art. 1 ust. 2a powołanej ustawy jest niezgodny z art. 2 Konstytucji RP oraz, że art. 5, art. 5a, art. 6 ust. 1 pkt 4 i pkt 5 są niezgodne z art. 2, art. 165 ust. 1 oraz 167 ust. 1 i 2 Konstytucji RP. Powołany przepis art. 2a przyznawał uprawnienie do przekształcenia osobom, z którymi przed dniem 31.10.1998 r. została zawarta tylko umowa notarialna o ustanowieniu użytkowania wieczystego bez wpisania tego prawa do księgi wieczystej. Przepisy art. 5 i art. 5a określały zasady ustalania i naliczania opłat z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności. Natomiast art. 6 ust. 1 pkt 4 i 5 przyznawał niektórym kategoriom osób prawo do bezpłatnego przekształcenia.

Po wydaniu wyroku powstała zatem w ustawie luka prawna polegająca na braku jakichkolwiek zasad określających sposób ustalania opłaty za przekształcenie, podczas gdy nadal obowiązuje art. 4 ustawy, stanowiący, że osoba która nabyła własność nieruchomości na podstawie ustawy, zobowiązana jest do uiszczenia dotychczasowemu właścicielowi opłaty za przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności. Powoduje to, że funkcjonowanie ustawy w obecnym kształcie jest pozbawione sensu prawnego. W istniejącej sytuacji możliwość wydawania decyzji stała się ograniczona jedynie do wydania decyzji częściowej czyli bez orzekania o wysokości opłaty za przekształcenie. Wobec powyższego konieczne jest zawieszanie postępowania administracyjnego, każdorazowo gdy wpłynie wniosek osoby uprawnionej, ponieważ ustawa w art. 4 nakazuje organowi orzekanie o przekształceniu odpłatnym, natomiast organ nie ma podstawy prawnej do ustalenia wysokości przedmiotowej opłaty.

W tej sytuacji Urząd Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast uznał za niezbędne wystąpienie z nowelizacją ustawy o przekształceniu, kierując się wskazówkami zawartymi w uzasadnieniu powołanego wyroku Trybunału Konstytucyjnego. Uznając za sprzeczne z Konstytucją dotychczasowe zasady naliczania odpłatności, Trybunał wskazał, że ustawodawca zapewnił użytkownikom wieczystym preferencyjne nabycie prawa własności kosztem gmin, bez zapewnienia im wyrównania finansowego. Zdaniem Trybunału „odebranie własności nie nastąpiło za słusznym odszkodowaniem i naruszyło podstawy samodzielności prawnej i finansowej gmin poprzez odebranie im źródła istotnych dochodów – opłat z tytułu użytkowania wieczystego.”

Ponadto Trybunał podkreślił, że dwa tygodnie przed uchwaleniem zaskarżonej ustawy Parlament uchwalił ustawę z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, która przewidywała cywilnoprawny tryb przekształcenia

prawa użytkowania wieczystego w prawo własności (art. 32 ust. 1), utrwalając w ten sposób zasady gospodarki nieruchomościami wprowadzone w 1990 r., a więc przede wszystkim odrzucenie środków administracyjno-prawnych na rzecz cywilnoprawnych form gospodarowania nieruchomościami. Powołana ustawa przyjęła jako regułę, że podstawą ustalania cen i opłat jest wartość rynkowa nieruchomości określana przez specjalnie w tym celu powołanych rzeczoznawców. Zgodnie z tą regułą, cena wykupu powinna być ustalona w wysokości nie niższej niż wartość rynkowa nieruchomości określona przez rzeczoznawcę i pomniejszona o wartość użytkowania wieczystego (art. 67 ust. 1 i art. 69).

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego **„wszystko to stwarzało – jak mogło się wydawać – stabilne podstawy gospodarki rynkowej. Tworzyło równocześnie gwarancje równowagi sytuacji prawnej obu stron użytkowania wieczystego.”**

Kierując się wyżej wskazanymi motywami, które wpłynęły na treść orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 kwietnia 2000 r., w projekcie niniejszej ustawy zaproponowano, aby przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, następowało za odpłatnością, której wysokość będzie ustalana na zasadach określonych w ustawie o gospodarce nieruchomościami. W ten sposób nie tylko zapewni się słuszne odszkodowanie dotychczasowym właścicielom nieruchomości, ale również zagwarantuje zasadę równości wobec prawa w stosunku do tych użytkowników wieczystych, którzy zdecydowali się na przekształcenie na wcześniejszych, mniej korzystnych dla nich zasadach.

W tym celu w niniejszym projekcie, w treści art. 4a ust. 1, który określa sposób ustalenia opłaty za przekształcenie, wprowadzono powołanie na te przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami, które wprost zostały przytoczone w uzasadnieniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego (art. 67 ust. 1 i art. 69).

Ponadto w art. 4a w ust. 1 wprowadzono również **możliwość rozkładania na raty** opłaty z tytułu przekształcenia, poprzez powołanie kolejnych przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami, a mianowicie art. 70 ust. 2 – 4.

Mając na uwadze te nieruchomości, w odniesieniu do których w ciągu ostatnich dwóch lat przed dniem złożenia wniosku była dokonywana aktualizacja opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego, proponuje się w art. 4a ust. 2 zapis, zgodnie z którym organy wydające decyzję o przekształceniu, będą korzystały z wartości nieruchomości, która była określona na potrzeby dokonania aktualizacji.

W noweli proponuje się ponadto w art. 4a ust. 3, aby organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego, a więc właściwa rada gminy lub powiatu albo sejmik województwa, a w przypadku nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa - wojewoda, mogły wyrażać zgodę na **przyznanie bonifikat od opłat za przekształcenie** użytkowania wieczystego w prawo własności, jeżeli przekształcenie dotyczy nieruchomości wykorzystywanych lub przeznaczonych na cele mieszkaniowe.

Zmiana zawarta w art. 1 pkt 3 projektu dotyczy art. 7 ust. 1 ustawy o przekształceniu i ma charakter wyłącznie legislacyjny. Zmiana ma na celu dostosowanie zawartego w tym przepisie powołania do nowej numeracji artykułów ustawy, wynikającej z faktu, że niektóre z jej przepisów utraciły moc obowiązującą.

Natomiast propozycja zawarta w art. 1 pkt 1 projektu dotyczy zmiany art. 1 ust. 5 ustawy o przekształceniu i wynika z drugiego orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego wydanego 18.12.2000 r. (sygn. akt K. 10/2000), które dotyczyło właścicieli lokali w budynkach wielolokalowych będących współużytkownikami wieczystymi gruntu. Ponieważ teza wyroku jest zgodna z intencją projektodawców, zmiana ta znajdowała się w projekcie jeszcze przed wydaniem orzeczenia, tak więc przeszła wszystkie etapy uzgodnień. W brzmieniu sprzed wejścia w życie orzeczenia Trybunału powołany przepis wprowadzał ostrzejsze od ogólnych warunki przekształcenia w stosunku do właścicieli lokali, którym przysługuje udział w użytkowaniu wieczystym nieruchomości gruntowej. Przekształcenie prawa użytkowania wieczystego związanego z własnością lokalu mogło nastąpić tylko wtedy, gdy, w jego wyniku właściciele lokali staliby się współwłaścicielami całej nieruchomości gruntowej. Trybunał orzekł, że takie rozwiązanie narusza konstytucyjną zasadę równości, niesłusznie różnicując osoby fizyczne znajdujące się w podobnej sytuacji.

W celu zapewnienia jednolitych zasad przekształcenia w projekcie proponuje się dodanie do art. 1 ust. 5 nowego „punktu 2a”. Celem propozycji jest aby osoby uprawnione, określone w tym przepisie, musiały spełnić identyczne warunki jak pozostałe osoby fizyczne objęte zakresem podmiotowym ustawy. Zapis ten odchodzi więc od dotychczasowych wymagań, aby właściciele lokali w wyniku przekształcenia stali się „wyłącznymi współwłaścicielami całej nieruchomości gruntowej”, gdyż zdaniem Trybunału wprowadzało to niedozwoloną nierówność podmiotów wobec prawa.

Oprócz regulacji dotyczących sposobu ustalenia opłaty z tytułu przekształcenia, przy okazji nowelizacji w projekcie proponuje się także inne zmiany do ustawy, które uznano za potrzebne ze względu na różne sytuacje prawne, jakie powstały w wyniku wejścia w życie orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego.

Przede wszystkim wiedząc, że wyrok Trybunału wywołał wśród użytkowników wieczystych niepewność co do ich uprawnień oraz sprawił że wiele osób nie zdążyło złożyć wnioski o przekształcenie przed końcem ubiegłego roku, w art. 2 ustawy nowelizującej zaproponowano **przedłużenie terminu składania wniosków** w tych sprawach do końca 2001 roku przez wszystkich użytkowników wieczystych.

Regulacją odnoszącą się do zasłójności prawnych jest art. 4, który nakłada na organ obowiązek zmiany decyzji na wniosek strony (właściciela lokalu – współużytkownika wieczystego), która przed opublikowaniem drugiego orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego otrzymała decyzję odmawiającą przekształcenia z uwagi na niespełnienie warunków, które obecnie nie obowiązują, gdyż zostały uznane za niekonstytucyjne.

Art. 5 noweli umożliwi natomiast zmienienie decyzji wydanych po dniu, w którym straciły moc obowiązującą przepisy będące podstawą ustalenia opłaty za przekształcenie. Najczęściej w tym okresie wydawane były decyzje ustalające opłatę za przekształcenie na podstawie wartości rynkowej prawa użytkowania wieczystego i prawa własności. Osoby które obecnie otrzymałyby decyzję na korzystniejszych dla nich warunkach finansowych, ze względu na uchwalone na danym obszarze bonifikaty, będą mogły złożyć wniosek w tej sprawie, a właściwy organ będzie zobligowany do zmiany decyzji w części dotyczącej wysokości ustalonej opłaty.

W art. 6 noweli zaproponowano, aby ustawa weszła w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w Dzienniku Ustaw.

Ustawa nie spowoduje żadnych negatywnych skutków dla budżetu Państwa ani też dla budżetów jednostek samorządu terytorialnego.



**SEKRETARZ
KOMITETU INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ**
Jacek Saryusz-Wolski

Sekr. Min. JSW/172/2001/rj

Warszawa, 01.03.01

Pani
Jolanta RUSINIAK
p.o. Sekretarza Rady Ministrów

Opinia o zgodności projektu ustawy zmieniającej ustawę o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności, z prawem Unii Europejskiej, wyrażona na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Komitecie Integracji Europejskiej (Dz. U. Nr 106, poz. 494) przez Sekretarza Komitetu Integracji Europejskiej, Ministra Jacka Saryusz-Wolskiego działającego z upoważnienia Przewodniczącego Komitetu Integracji Europejskiej.

W związku z przedłożonym projektem ustawy (pismo nr KERM-10-47-01), pozwalam sobie wyrazić następującą opinię:

Przedmiot projektowanej nowelizacji ustawy nie jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej.

Z poważaniem

Do uprzejmej wiadomości:

Pan Jerzy Kropiwinicki
Minister Rozwoju Regionalnego i Budownictwa

SEKRETARZ
Komitetu Integracji Europejskiej
Jacek Saryusz-Wolski
Sekretarz Stanu

Tłoczono z polecenia Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej

Skierowano do druku marca 2001 r.

Cena - + 22% VAT

