



STOWARZYSZENIE NOTARIUSZY RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zarząd Główny ul. L. Rydygiera 17 lok. U01; 01-793 Warszawa
tel/fax. 22 827-13-45; 22 827-01-94

KRS - 0000113857 • www.rejent.com.pl • e-mail: snrp@rejent.com.pl

L. dz. 219 / 2016

Warszawa, dnia 15.09.2016 r.

Szanowny Pan

Kazimierz Smoliński

Sekretarz Stanu

w Ministerstwie Infrastruktury i Budownictwa

Zarząd Główny Stowarzyszenia Notariuszy Rzeczypospolitej Polskiej, w odpowiedzi na pismo nr DGN.I.0210.006.2016.HS.8; NK 120134/16 z dnia 12 sierpnia 2016 roku, zgodnie z przepisem art. 7 ust. 4 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (Dz.U. z 2012 r. poz. 392, ze zm.), art. 38 ustawy z 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz.U. z 2013 r. poz. 742, ze zm.) oraz postanowieniami uchwały nr 190 z dnia 29.10.2013 r. - Regulamin Pracy Rady Ministrów (M.P. poz.979 z późn. zm.) przesyła stanowisko w sprawie projektu ustawy o przekształceniu współużytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe we współwłasność gruntów.

W załączeniu odpis uchwały nr 84/IX/2016 z dnia 15.09.2016 roku.

W imieniu Zarządu Głównego

Anna Dańko – Roesler

Prezes Stowarzyszenia

Uchwała 84/IX/2016

Zarządu Głównego Stowarzyszenia Notariuszy Rzeczypospolitej Polskiej,

podjęta drogą obiegową dnia 15 września 2016 roku,

w sprawie opinii dotyczącej projektu

Ustawy o przekształceniu współużytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe we współwłasność gruntów

§1

Zarząd Główny Stowarzyszenia Notariuszy Rzeczypospolitej Polskiej postanawia zaopiniować negatywnie projekt z uwagi na:

- 1) zablokowanie możliwości ustanawiania odrębnej własności lokali i ich sprzedaży w wykonaniu umów deweloperskich i przedwstępnych, które obejmują ustanawianie odrębnej własności lokali mieszkalnych i użytkowych wybudowanych na gruntach w użytkowaniu wieczystym wykorzystywanych lub przeznaczonych na cele mieszkaniowe jak i na inne cele –art. 17 i art. 20 w zw. z art.1 projektowanej ustawy,
- 2) wadliwą terminologię, niespójności zapisów, wewnętrzne sprzeczności i wątpliwości co do konstytucyjności proponowanych rozwiązań.

§2

Zarząd Główny Stowarzyszenia Notariuszy Rzeczypospolitej Polskiej postanawia przedstawić opinię do w/w projektu i przekazać Ministrowi Infrastruktury i Budownictwa w terminie do dnia 15 września 2016 roku.

§3

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

UZASADNIENIE

Próba uporządkowania problematyki ustanawiania i funkcjonowania nieruchomości lokalowych, z którymi związany jest udział w prawie użytkowania wieczystego gruntu zasługuje na uznanie zwłaszcza, że jest to temat trudny do uregulowania nie tylko na płaszczyźnie prawnej, z którym wielokrotnie próbowano się zmierzyć.

Przedłożony do zaopiniowania ZGSNRP projekt ustawy o przekształceniu współużytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe we współwłasność gruntów z dnia 11 sierpnia 2016r., /zwany dalej jako „Projekt”/, przewiduje daleko idące zmiany w strukturze praw związanych z własnością lokali. Zakłada on wprowadzenie, w określonych przypadkach, działającego ex lege, mechanizmu zastąpienia użytkowania wieczystego własnością gruntów i sięga do modelu, w którym z własnością lokalu - stanowiącej prawo główne - związany jest udział we własności gruntu wchodzącego w skład nieruchomości wspólnej.

Zdaniem ZGSNRP opiniowany projekt obarczony jest wieloma błędami nie tylko terminologicznymi, które łatwo jest usunąć, ale przede wszystkim błędami natury prawnej, których poprawienie wymaga przeredagowanie całego tekstu. A jako przykład niespójności można wskazać na samym wstępie chociażby treść art. 1 i art. 17 ustawy. W art.1 projektodawca ogranicza zakres przedmiotowy ustawy do użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe związane z prawem odrębnej własności lokalu albo udziałem we własności budynku, podczas gdy w art. 17 projektu wprowadza się zakaz ustanawiania odrębnej własności lokalu na gruntach określonych znacznie szerzej tj. na gruntach w użytkowaniu wieczystym przeznaczonych lub wykorzystywanych na cele mieszkaniowe.

Abstrahując jednak od wskazanych w niniejszej opinii problemów jakie rodzi projekt podkreślić należy raz jeszcze, że samo podjęcie się tego skomplikowanego tematu zasługuje na aprobatę, zwłaszcza, że realizuje oczekiwania społeczne. Dlatego też środowisko notarialne, którego ustawowym obowiązkiem jest realizowanie zadań państwa a także ochrona prawna obywateli, stoi na stanowisku konieczności wsparcia tej inicjatywy swoją wiedzą i doświadczeniem.

W zaproponowanym kształcie projekt ten może stanowić podstawę do dalszych prac z udziałem przedstawicieli Spółdzielni Mieszkaniowych, samorządów terytorialnych, deweloperów, sędziów wieczystoksięgowych i notariuszy, z tym zastrzeżeniem, że vacatio legis takiej ustawy winno wynosić co najmniej 6 miesięcy.

Ze względu na szeroki rozmiar projektowanych zmian niniejsza opinia nie pretenduje do ich kompleksowego omówienia, lecz ogranicza się do zwrócenia uwagi na zagadnienia wybrane. Nie obejmuje ona w szczególności analizy konstytucyjności projektowanych przepisów i związanej z tym kwestii wysokości odpłatności (zwłaszcza w świetle zasady proporcjonalności uszczuplenia majątku jednostek samorządu terytorialnego, a także zasad sprawiedliwości społecznej i równości).

I. Uwagi ogólne

Kwestiami natury ogólnej, na które ZGSNRP pragnie zwrócić uwagę to po pierwsze – terminologia. Projekt ustawy posługuje się nie znanym w ustawodawstwie terminem „współużytkowanie wieczyste”. Brak tzw. słowniczka pojęć w projekcie nakazuje, zgodnie z regułami legislacji, stosowanie się do zasad ustalonych w innych przepisach – w tym wypadku do kodeksu cywilnego, który w art. 232 mówi, że grunty należące do określonych podmiotów (tu je wymienia) mogą być oddawane w użytkowanie wieczyste osobom fizycznym i osobom prawnym. Nie wspomina zatem o powstaniu współużytkowania wieczystego jako prawa szczególnego, bowiem przepisy kodeksu cywilnego dotyczące własności stosuje się do użytkowania wieczystego nie wprost ale odpowiednio.

Po drugie - rozwiązaniem, które budzi kontrowersje i obawy o jego konstytucyjność jest odjęcie własności jednym i przyznanie tej własności drugim **stwierdzone zaświadczeniem**, co stanowi nowość w praktyce legislacyjnej. Warto wspomnieć, że nawet dekret PKWN i przepisy wydawane w jego wykonaniu, a także późniejsze przepisy ustawy o uregulowaniu własności gospodarstw rolnych z 1971 roku, przewidujące nabycie własności z mocy prawa, stwierdzały to nabycie bądź to poprzez decyzje administracyjne potwierdzające - po wyczerpaniu przez uprawnionego określonej procedury - Akty Nadania, bądź poprzez Akty Własności Ziemi wydawane również w formie decyzji administracyjnych, od których przewidziana była droga odwoławcza.

Po trzecie – kwestia opłat sądowych od zmian w księgach wieczystych. Projekt przewiduje zwolnienie, jak należy się domyślać, w zakresie wpisów w dziale I-O oraz

w dziale II, natomiast pozostawia opłaty za wpis w dziale III (§2 ust.5 projektu) Brak natomiast informacji co z wpisami w pozostałych działach księgi wieczystej, w której przecież wpisy odnośnie użytkowania wieczystego również się znajdują.

Tematykę opłat poruszamy jedynie tylko z tego względu, że obowiązujące opłaty sądowe są na tyle niskie, że brak jest racjonalnych argumentów za stosowaniem zwolnień, zwłaszcza w sytuacji funkcjonowania instytucji zwolnień od opłat sądowych i statystycznych danych dotyczących zamożności osób posiadających nieruchomości.

II. Przekształcenie użytkowania wieczystego

1. Zakres przedmiotowy

Z powstaniem odrębnej własności lokali na gruntach będących przedmiotem użytkowania wieczystego spotykamy się przede wszystkim w przypadku budynków wielolokalowych, w których na podstawie przepisów obowiązujących przed wejściem w życie ustawy z 1994r. o własności lokali ustanawiano sukcesywnie odrębną własność lokali mieszkalnych na rzecz osób, którym prawo do zamieszkiwania przysługiwało na podstawie decyzji administracyjnej. Koncepcja związania własności lokalu z użytkowaniem wieczystym rodzi wiele złożonych problemów konstrukcyjnych i praktycznych. Wskażmy najbardziej newralgiczny i wywołujący rozbieżne opinie w nauce przypadek wpływu terminowości użytkowania wieczystego na nieograniczoną czasem własność lokalu. Problem ten sprowadza się do odpowiedzi na pytanie, czy wygaśnięcie użytkowania wieczystego na skutek upływu terminu, skutkuje zanikiem własności budynku (zmianą kwalifikacji na część składową w rozumieniu art. 46kc.) i w konsekwencji powoduje ustanie własności lokalu, czy też wręcz przeciwnie – bezterminowy charakter własności lokalu rzutuje na byt prawa z nim związanego i wstrzymuje wygaśnięcie użytkowania wieczystego?

Wątpliwości dogmatyczne możemy mnożyć. Dyskusyjne pozostaje nawet czy mamy wówczas do czynienia z wielością odrębnych praw użytkowania wieczystego ustanowionych na udziałach we współwłasności gruntu, czy też z jednym prawem użytkowania wieczystego, kreowanym sukcesywnie. Z punktu widzenia zakresu przedmiotowego użytkowania wieczystego, określonego w art. 232 KC, istnienie tego prawa na udziale we współwłasności jest rozwiązaniem trudnym do zaakceptowania, o czym zostało wspomniane wyżej. Co więcej, taki stan jest petryfikowany,

rozpoczęte wyodrębnianie lokali ze związanym udziałem w użytkowaniu wieczystym musi być kontynuowane, a przecież właścicielom lokali wyodrębnionych z tej samej nieruchomości powinno przysługiwać jednorodne prawo do nieruchomości wspólnej.

Niewątpliwie równoległe powiązanie własności lokalu z użytkowaniem wieczystym - w ostatecznym rozliczeniu - nie jest korzystne ekonomicznie dla właścicieli lokali. Początkowo niższe koszty nabycia prawa w praktyce z czasem przekraczają wartość gruntu. Przez aktualizacje opłat rocznych użytkowanie wieczyste przynosi korzyść tylko gminom i zaczyna pełnić zupełnie inną funkcję niż wspomaganie budownictwa mieszkaniowego.

W konkluzji należy stwierdzić, że eliminacja konstrukcji łączącej własność lokalu z użytkowaniem wieczystym zasługuje na zdecydowane poparcie.

Jednakże zasięg przekształcenia przewidziany w art. 1 ust. 1 projektu jest zbyt wąski. Po pierwsze - z perspektywy aksjologicznej nasuwa się wątpliwość dlaczego tylko w przypadku wyodrębnienia lokali użytkowanie wieczyste miałoby ulec przekształceniu we współwłasność, a skutkiem takim nie zostałyby objęte przysługujące kilku podmiotom użytkowanie wieczyste gruntu zabudowanego budynkiem mieszkalnym. Ekspozowanie w Uzasadnieniu do projektu szczególnych trudności w razie sprzeciwu właściciela lokalu wobec przekształcenia użytkowania wieczystego we własność nie jest wystarczające dla uzasadnienia tak znaczącej redukcji zakresu przedmiotowego projektu, skoro można było odpowiednio zmodyfikować przepisy ustawy z 29 lipca 2005r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości.

Po drugie - w praktyce sprzedaży przez gminy lokalu wraz z oddaniem ułamkowej części gruntu w użytkowanie wieczyste jako prawa związanego towarzyszy tej sprzedaży ustanowienie dodatkowego użytkowania wieczystego gruntu sąsiedniego (np. podwórka, placu- drogi dojazdowej). Podobnie w przypadku sprzedaży lokali przez deweloperów w drodze umowy ustanowienia odrębnej własności lokalu i jego sprzedaży następuje sprzedaż udziału w użytkowaniu wieczystym gruntów sąsiednich stanowiących drogi dojazdowe, parkingi, tereny zielone itp. Przypadkami takimi projekt niestety nie zajmuje się.

Po trzecie - rozwiązanie zaproponowane w projekcie razi fragmentarycznością i pominięciem dyskusji nad przyszłością użytkowania wieczystego (zob. G. Bieniek, *W sprawie przyszłości użytkowania wieczystego (w:) Ars et usus. Księga pamiątkowa*

ku czci Sędziego Stanisława Rudnickiego, Warszawa 2005, s. 67; Z. Gawlik, *W sprawie przyszłości użytkowania wieczystego* (w:) *Współczesne problemy prawa prywatnego. Księga Pamiątkowa ku czci Profesora Edwarda Gniewka*, Warszawa 2010, s. 157; E. Gniewek, *O przyszłości użytkowania wieczystego*, Rejent 1999, nr 2, s. 21; H. Witczak, *Wygaśnięcie użytkowania wieczystego*, Warszawa 2005, s. 14 i n.; P. Podleś, *Przekształcenie użytkowania wieczystego w prawo własności*, Warszawa 2007, passim). Podejmując decyzję o rozwiązaniu problemu przyszłości użytkowania wieczystego celowe jest rozważenie równoległego wprowadzenia do porządku prawnego nowego ograniczonego prawa rzeczowego zwanego prawem zabudowy, stanowiącego w wielu przypadkach alternatywę dla użytkowania wieczystego. Mogłoby ono istnieć także na gruntach prywatnych (zob. K. Zaradkiewicz, *Prawo zabudowy w pracach Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Cywilnego w: Współczesne problemy prawa zobowiązań*, red. A. Olejniczak, J. Haberko, A. Pyrzyńska, D. Sokołowska, Warszawa 2015, s. 761 i n. ; A. Bieranowski, *Prawo zabudowy i ciężary realne w pracach nad projektem kodeksu cywilnego – podstawowe założenia konstrukcyjne*, Rejent 2012, nr 12 specjalny, s.15 i n.). Projekt zajmuje się tylko wycinkiem tej problematyki, zamiast przyjąć kompleksowe rozwiązania, co należy uznać za jego słabość.

Odrębną kwestią jest definicja nieruchomości zabudowanych na cele mieszkaniowe. Zgodnie z art. 1 ust. 2 projektu za grunty zabudowane na cele mieszkaniowe uznaje się grunty, na których położone są budynki z ustanowioną odrębną własnością co najmniej jednego lokalu mieszkalnego, i w odniesieniu do których w dniu 31 grudnia 2016 r. obowiązywała stawka opłaty rocznej określona w art. 72 ust. 3 pkt 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2015 r. poz. 1774, z późn. zm. - dalej jako u.g.n.). Jak trafnie założono nie powinno się wykluczać objęcia projektowanymi przepisami gruntów zabudowanych budynkami wielolokalowymi o mieszanej funkcji, np. mieszkalno-usługowej. Miarodajna - w myśl powołanego przepisu - jest obowiązująca na 31 grudnia 2016r. stawka opłaty rocznej, określona w art. 72 ust. 3 pkt 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami. W myśl art. 72 ust. 3 u.g.n. wysokość stawek procentowych opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego jest uzależniona od celu, na jaki nieruchomość gruntowa została oddana. Jeżeli chodzi o nieruchomości oddane na cele mieszkaniowe stawka wynosi 1 proc. Projektowana

regulacja - wbrew intencjom wskazanym w uzasadnieniu - nie uwzględnia wielu innych sytuacji i rodzi trudności praktyczne gdy:

- grunt oddany był na cele przemysłowe, telekomunikacyjne itp. ale nie na mieszkaniowe, później na podstawie decyzji o pozwoleniu na budowę został zabudowany budynkami o funkcji mieszanej mieszkaniowo - usługowej z garażami, żaden lokal nie został wyodrębniony, a opłata roczna wynosi 1% albo grunt oddany w użytkowanie wieczyste dopiero jest zabudowywany, a opłata roczna wynosi 3%,
- w budynku wielolokalowym był wyodrębniony jedynie lokal o innym przeznaczeniu niż mieszkalny (np. garaż), a stawka ustalona byłaby jeszcze na poziomie 3 %, jednakże w perspektywie miałyby być wyodrębniane z danego budynku lokale mieszkalne,
- grunt oddany w użytkowanie wieczyste bez podania celu na jaki został oddany został zabudowany na podstawie decyzji dwoma budynkami: jednym z wieloma lokalami mieszkalnymi, które jeszcze nie zostały wyodrębnione i drugi, w którym są jeszcze niewyodrębnione lokale niemieszkalne i stawka opłaty rocznej od całego gruntu wynosi 3%; w zakresie lokali niemieszkalnych zostały zawarte umowy przedwstępne, zaś w zakresie lokali mieszkalnych – deweloperskie.

Przepis art. 73 ust. 2 u.g.n. stanowi, że jeżeli po oddaniu nieruchomości gruntowej w użytkowanie wieczyste nastąpi trwała zmiana sposobu korzystania z nieruchomości, powodująca zmianę celu, na który nieruchomość została oddana, stawkę procentową opłaty rocznej zmienia się stosownie do tego celu. Natomiast zgodnie z art. 73 ust. 2a u.g.n., powołany wyżej przepis art. 73 ust. 2 stosuje odpowiednio do udziału w prawie użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej w przypadku: 1) ustanowienia odrębnej własności lokalu, którego przeznaczenie jest inne niż cel, na który nieruchomość została oddana w użytkowanie wieczyste lub 2) zmiany sposobu korzystania z lokalu. Dodanie tego przepisu zostało spowodowane stanowiskiem wyrażonym w uchwale Sądu Najwyższego z 11 lutego 2004 r., III CZP 103/03, OSNC 2005 nr 5, poz. 76, w której zawarto tezę, że ustanowienie odrębnej własności lokalu użytkowego w budynku wzniesionym na nieruchomości oddanej w użytkowanie wieczyste pod budownictwo mieszkaniowe nie uzasadnia zmiany stawki procentowej opłaty rocznej, skoro wyodrębnienie lokalu nie prowadzi do trwałej zmiany sposobu korzystania z gruntu ani nie powoduje zmiany celu, na jaki nieruchomość została oddana w użytkowanie wieczyste. Dlatego przepis art. 73 ust. 2 u.g.n. nie może mieć zastosowania do sytuacji wyodrębnienia własności lokali.

Jednakże przepis art. 73 ust. 2a u.g.n. jest przepisem szczególnym, stanowiącym wyjątek od regulacji zawartej w art. 73 ust. 2 u.g.n., przewidującym samodzielne przesłanki uzasadniające zmianę stawki opłaty rocznej w razie wyodrębnienia lokalu lub zmiany sposobu korzystania z niego. W ślad za tym od udziału w użytkowaniu wieczystym nieruchomości gruntowej, związanego z udziałem we współwłasności lokalu garażowego można określać inną stawkę procentową opłaty rocznej niż od udziału w użytkowaniu wieczystym nieruchomości gruntowej związanego z udziałem we współwłasności lokalu mieszkalnego. Stanowisko to znajduje potwierdzenie w uchwale SN z 16 listopada 2012 r., III CZP 62/12, w której uznano, że ustanowienie odrębnej własności lokalu użytkowego na cele parkingowe w budynku wzniesionym na nieruchomości oddanej w użytkowanie wieczyste pod budownictwo mieszkaniowe stanowi wystarczającą przesłankę umożliwiającą zmianę stawki procentowej opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego gruntu na podstawie art. 73 ust. 2a w zw. z art. 73 ust. 2 i art. 72 ust. 3 pkt. 4 i 5 u.g.n.

Koresponduje to ze stanowiskiem zaprezentowanym przez NSA w uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 27 lutego 2012 r. II FPS 4/11 (ONSAiWSA z 2012 r., nr 3, poz. 36), że garaż stanowiący przedmiot odrębnej własności, usytuowany w budynku mieszkalnym wielorodzinnym, podlega opodatkowaniu od nieruchomości według stawki podatku przewidzianej w art. 5 ust. 1 pkt 2 lit. e ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych, a więc według stawki podatku od nieruchomości właściwej dla lokali użytkowych, albowiem garaż jest pomieszczeniem przystosowanym do przechowywania samochodów i nie spełnia funkcji mieszkalnych.

Wbrew zatem intencjom projektodawców ustawa będzie blokowała ustanawianie odrębnej własności lokali. Trudno bowiem przesądzić czy w razie obowiązywania kilku stawek procentowych opłaty rocznej spełniona zostaje dyspozycja art. 1 ust. 2 projektu. Kwestia ta - ze względu na jej doniosłość praktyczną - wymaga wyraźnego przesądzenia.

2. Określenie algorytmu udziału we współwłasności

Zgodnie z projektowanym art. 1 ust. 3 projektu wysokość udziałów we współużytkowaniu wieczystym gruntów odpowiada wysokości udziałów we współwłasności tych gruntów. W uzasadnieniu projektu wskazano, że przepis ten ma charakter porządkujący, potwierdza bowiem zasadę, że właściciel lokalu po

przekształceniu uzyska udział we własności gruntu w takiej wielkości, w jakiej przysługiwał mu udział we współużytkowaniu wieczystym.

W związku z zaproponowanym brzmieniem art. 1 ust. 3 projektu nasuwają się trzy uwagi. Po pierwsze - przepis ten wymaga doprecyzowania, że odnosi się on do gruntów, o których mowa w ust. 1. Po drugie - w praktyce zdarzają się zaszczości, w których **udział w użytkowaniu wieczystym gruntu jest w innej wielkości, niż udział we własności części wspólnych budynku. Przytoczone wyżej rozwiązanie koresponduje ze stanowiskiem SN przyjętym w postanowieniu z 25.06.2009 r., sygn. akt III CZP 42/09, OSNC-ZD 2009 nr 4, poz. 112, w którym uznano, że jeżeli na podstawie przepisów ustawy z dnia 14 lipca 1961 r. o gospodarce terenami w miastach i osiedlach (Dz.U. Nr 32, poz. 159 ze zm.) w brzmieniu obowiązującym do dnia 25 lipca 1972 r. określono - należący do jednego właściciela lokalu - udział w użytkowaniu wieczystym gruntu w innej wielkości niż udział we własności części wspólnych budynku, to w razie przekształcenia tego użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości (ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. - Dz.U. z 2007 r. Nr 51, poz. 1371) udział właściciela lokalu w nieruchomości wspólnej odpowiada udziałowi w użytkowaniu wieczystym. Niezależnie od tego rozważyć warto wprowadzenie przepisu szczególnego uwzględniającego takie nietypowe stany prawne. Po trzecie - konieczna jest zmiana redakcji art. 1 ust.3 projektu, polegająca na wysunięciu na plan pierwszy wielkości udziału we własności, a nie w prawie, które ma wygasnąć.**

3. Mechanizm przekształcenia

Na wstępie należy zauważyć, że wynikająca z konstrukcji praw związanych niemożliwość uczynienia udziału w użytkowaniu wieczystym przedmiotem samodzielnego obrotu nie jest przeszkodą do dokonania modyfikacji odnoszących się tylko do jednego z tych praw. Dopuszczalna jest nie tylko zmiana treści użytkowania wieczystego, ale nawet jego przekształcenie. W takiej sytuacji nie dochodzi do rozejścia się podmiotowego obu praw.

De lege lata do zmiany tytułu prawa do gruntu związanego z własnością lokalu może dojść w dwóch trybach. Po pierwsze - na podstawie umowy sprzedaży, przewidzianej w art. 32 u.g.n. Z chwilą zawarcia tej umowy użytkowanie wieczyste wygasa, a budynek staje się częścią składową nieruchomości gruntowej. Ustawa o gospodarce nieruchomościami nie przyznaje jednak użytkownikom wieczystym roszczenia o nabycie własności. Drugi, regulowany jest przepisami ustawy z dnia 29

lipca 2005 roku o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntu w prawo własności nieruchomości (Dz.U. 2005 Nr 175 poz. 1459 ze zm.) i przewiduje nabycie własności gruntu w drodze decyzji administracyjnej.

Mając na uwadze dotychczasowe trudności z wyeliminowaniem użytkowania wieczystego z konstrukcji odrębnej własności lokali projektowany art. 1 ust. 1 trafnie wprowadza przekształcenie następujące ex lege.

4. Charakter prawny obowiązku ponoszenia opłat

W art. 3 ust. 1 projektu zaproponowano aby opłaty roczne z tytułu użytkowania wieczystego stały się rocznymi opłatami przekształceniowymi. Zakres podmiotowy tego obowiązku został poszerzony w art. 6 projektu. W razie zbycia lokalu obowiązek ten przechodzi na każdorazowego nabywcę. Zamiast posłużenia się konstrukcją zobowiązania realnego dla zabezpieczenia wykonania tego obowiązku lepiej było zastosować rozwiązanie uniwersalne i przydatne także w innych sytuacjach, polegające na wprowadzeniu do polskiego porządku prawnego, znanego już wcześniej systemom prawnym, obowiązującym na ziemiach polskich, ciężarów realnych (zob. A. Bieranowski, Prawo zabudowy i ciężary realne w pracach nad projektem kodeksu cywilnego – podstawowe założenia konstrukcyjne, Rejent 2012, nr 12 specjalny, s. 47 i n.).

III. Zakaz ustanawiania odrębnej własności lokali i opóźnione przekształcenie normatywne

Projektowany przepis art. 17 wprowadza systemową zasadę wyłączającą ustanowienie odrębnej własności lokali jeżeli prawem związanym ma być udział w użytkowaniu wieczystym nieruchomości przeznaczonych lub wykorzystywanych na cele mieszkaniowe. O ile rozwiązanie to jest w pełni uzasadnione w odniesieniu do gruntów objętych mechanizmem z art. 1 ust. 1 i 2 projektu, o tyle do pozostałych regulacji treść art. 17 projektu posługuje się jednak zbyt szeroką formułą językową. Wobec tego wymaga on dostosowania do zakresu przedmiotowego projektowanej ustawy.

Pozostawienie przepisu w projektowanym brzmieniu zablokuje między innymi możliwość ustanawiania odrębnej własności lokali i ich sprzedaży na gruntach oddanych w użytkowanie wieczyste na inne cele niż mieszkalne, spowoduje niemożność wywiązania się deweloperów z kilkuset tysięcy zobowiązań objętych

umowami deweloperskimi i narazi Skarb Państwa na procesy o wielomilionowe odszkodowania.

Innego rodzaju blokowanie ustanawiania odrębnej własności lokalu i sprzedaży przewiduje projektowany art. 20 ust. 1. Zgodnie z tym przepisem jeżeli przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy na gruncie oddanym w użytkowanie wieczyste na cele budownictwa mieszkaniowego nie ustanowiono odrębnej własności co najmniej jednego lokalu mieszkalnego, współużytkowanie wieczyste gruntu, powstałe w wyniku wyodrębnienia pierwszego lokalu mieszkalnego, przekształca się we współwłasność gruntu z dniem wpisu do księgi wieczystej odrębnej własności pierwszego lokalu mieszkalnego, stosownie do art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali. Mechanizm ten zakłada, że przed zawarciem umowy o ustanowienie odrębnej własności pierwszego lokalu, na wniosek użytkownika wieczystego, właściwy organ wydaje zaświadczenie o warunkach przekształcenia współużytkowania wieczystego we współwłasność (art. 20 ust. 2 projektu). Z kolei, według art. 20 ust. 3 projektu, notariusz przesyła zaświadczenie do sądu wieczystoksięgowego wraz z wnioskiem o wpis w księdze wieczystej własności lokalu.

Jak jednak wskazano w uzasadnieniu projektu obowiązkiem notariusza będzie złożenie wniosku o ujawnienie własności w miejsce użytkowania wieczystego. Taka wykładnia postępowania notariusza jest błędna z kilku powodów. Po pierwsze, w chwili zawierania umowy o ustanowienie odrębnej własności lokalu jej zbywca - zgodnie z zasadą *nemo plus iuris* - rozporządza przysługującym mu prawem, a zatem użytkowaniem wieczystym, notariusz zatem nie może złożyć innego wniosku niż wniosek o wpis udziału w użytkowaniu wieczystym, skoro sporządzany przez niego akt notarialny odnosi się właśnie do użytkowania wieczystego, a nie do własności. Przecież uwłaszczenie następuje wraz z założeniem księgi wieczystej dla lokalu, czyli po sporządzeniu aktu notarialnego. Mechanizm ten jest więc kontrfaktyczny i powoduje w świetle treści art. 17 niemożność zawarcia umowy ustanowienia odrębnej własności lokalu i jego sprzedaży. Po drugie - obowiązku z art. 20 ust. 3 projektu nie powinno poddawać się wykładni rozszerzającej, obejmuje on przesłanie zaświadczenia, a nie składanie wniosku o ujawnienie własności nieruchomości wspólnej.

IV. Podsumowanie.

Reasumując, zdaniem ZGSNRP, przy dalszych pracach nad przedstawionym projektem należy w szczególności ustalić przedmiotowy zakres ustawy poprzez precyzyjne i konsekwentne określenie gruntów w użytkowaniu wieczystym, podlegających przekształceniu ex lege we własność, określić procedurę administracyjną, według której ten proces będzie się odbywał, odchodząc od kontrowersyjnej koncepcji zaświadczenia oraz skorzystać z nowych instytucji w postaci ciężarów realnych i prawa zabudowy.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Paweł Kozłowski', is written over the text. The signature is stylized and cursive.