



**REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA
W GDAŃSKU**

RP.0441/26/31/1/2020

Gdańsk, dnia 15 lipca 2020 r.

**Pani
Aleksandra Dulciewicz
Prezydent Miasta Gdańska
ul. Nowe Ogrody 8/12
80 – 803 Gdańsk**

Szanowna Pani Prezydent,

w odpowiedzi na wniosek doręczony do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku w dniu 2 lipca 2020 r., w którym zwróciła się Pani o zajęcie stanowiska w sprawie dotyczącej trybu dochodzenia opłaty z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów, wynikającej z ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów (tekst jednolity: Dz. U. z 2020 r. poz. 139 z późn. zm.), zwanej dalej *zamiennie ustawą przekształceniową*, uprzejmie wyjaśniam, co następuje.

Zgodnie z art. 1 *ustawy przekształceniowej* z dnia 1 stycznia 2019 r. prawo użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe przekształca się w prawo własności tych gruntów. W świetle art. 7 ust. 1 i 2 tej ustawy z tytułu przekształcenia nowy właściciel gruntu ponosi na rzecz dotychczasowego właściciela gruntu opłatę, a wysokość tej opłaty jest równa wysokości opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego, która obowiązywałaby w dniu przekształcenia. Opłata jest wnoszona przez okres 20 lat, licząc od dnia przekształcenia (art. 7 ust. 6 *ustawy przekształceniowej*). Ponadto, jak wynika z brzmienia przepisu art. 7 ust. 7 ww. regulacji prawnej, właściciel gruntu w każdym czasie trwania obowiązku wnoszenia opłaty może zgłosić właściwemu organowi na piśmie zamiar jednorazowego jej wniesienia w kwocie pozostającej do spłaty (opłata jednorazowa). Na podstawie art. 7 ust. 8 ww. ustawy właściwy organ informuje właściciela gruntu na piśmie o wysokości opłaty jednorazowej oraz wysokości kwoty należnej do zapłaty:

1. po uwzględnieniu bonifikaty, o której mowa w art. 9 ust. 3 ww. ustawy, albo bonifikaty określonej w zarządzeniu wojewody,
2. w przypadku udzielenia bonifikaty określonej w uchwale właściwej rady albo sejmiku - w terminie 14 dni od dnia zgłoszenia, o którym mowa w ust. 7 art. 7 ww. ustawy .

Jeżeli właściciel nie zgadza się z wysokością opłaty jednorazowej lub wysokością kwoty należnej do zapłaty, może złożyć do właściwego organu, w terminie 2 miesięcy od dnia doręczenia informacji, wniosek o ustalenie wysokości opłaty jednorazowej lub kwoty należnej do zapłaty w drodze decyzji (art. 7 ust. 8a *ustawy przekształceniowej*). *Ustawa przekształceniowa* w jej art. 9a określa zaś kategorię osób, które mogą wystąpić o przyznanie bonifikaty od opłaty jednorazowej w wysokości 99%.

W dalszej kolejności wskazać należy, że użytkowanie wieczyste, jako prawo pośrednie między własnością a prawami rzeczowymi ograniczonymi, jest instytucją prawa cywilnego. Według utrwalonego już w orzecznictwie sądowym poglądu, opłata z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości ma charakter cywilnoprawny (*vide*: uchwała Sądu Najwyższego z dnia 8 lutego 1994 r., sygn. akt III CZP 188/93 – niepublikowany, uchwała Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 maja 1996 r., sygn. akt OPK 10/96 - ONSA 1997 r. Nr 1, poz. 8). Taki sam charakter ma również opłata przekształceniowa, która stanowi ekwiwalent za nabycie prawa własności przez dotychczasowego użytkownika wieczystego. Za przyjęciem takiej koncepcji opowiedział się również sam ustawodawca, który w art. 12 ust. 2 *ustawy przekształceniowej* zawarł odesłanie do art. 12a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity: Dz. U. z 2020 r. poz. 65 z późn. zm.), który dotyczy należności pieniężnych z tytułu gospodarowania nieruchomościami, mających charakter cywilnoprawny i przypadających Skarbowi Państwa reprezentowanemu przez starostę wykonującego zadania z zakresu administracji rządowej albo ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa. Zaznaczenia wymaga również fakt, że podobnie jak samo przekształcenie, obowiązek uiszczenia opłaty następuje z mocy prawa z dniem, w którym to przekształcenie następuje. Wskazuje na to treść przepisu art. 4 ust. 4 *ustawy przekształceniowej*, w myśl którego w zaświadczeniu „informuje się o obowiązku wnoszenia rocznej opłaty przekształceniowej.”

Odnosząc się natomiast do kwestii trybu egzekwowania ww. opłaty, w pierwszej kolejności wskazać należy, że na gruncie ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r. poz. 1314) w orzecznictwie zarysowało się stanowisko, zgodnie z którym do egzekucji tych opłat – pomimo ich cywilnoprawnego charakteru – należy stosować przepisy ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (*vide*: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z dnia 24 stycznia 2013 r., sygn. akt I SA/Sz 801/12, LEX nr 1320589; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z dnia 30 kwietnia 2014 r., sygn. akt IV SA/Po 1255/13, LEX nr 1462461; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z 18 lipca 2018 r., sygn. akt I SA/Wr 476/18, LEX nr 2538076; postanowienie Sądu Okręgowego w Świdnicy z dnia 29 kwietnia 2014 r., sygn. akt II Cz 331/14, LEX nr 1855127). Za przyjęciem takiego stanowiska przede wszystkim przemawiał fakt, że wysokość opłaty za przekształcenie była kształtowana w oparciu o decyzję administracyjną i w konsekwencji należy ją traktować jako inną, niż wymienione w art. 2 § 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r. poz. 1438 z późn. zm.), należność pieniężną pozostającą we właściwości rzeczowej organów administracji publicznej.

W ocenie Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku przepisy ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji należy również stosować w przypadku opłaty, o której mowa w ustawie o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów.

Taki pogląd, w ocenie tut. Izby, zasługuje na aprobatę, ponieważ przepis art. 3 § 1 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji wyraźnie wskazuje, że egzekucję administracyjną stosuje się do obowiązków określonych w art. 2 tej ustawy, gdy wynikają one nie tylko z decyzji lub postanowień właściwych organów, ale także – w zakresie administracji rządowej i jednostek samorządu terytorialnego – bezpośrednio z przepisu prawa. W *ustawie przekształceniowej*, na co wskazywano powyżej, prawodawca przyjął z kolei konstrukcję prawną zakładającą, że obowiązek

uiszczenia opłaty za przekształcenie jest ściśle powiązany z przekształceniem i powstaje z mocy samego prawa. Wymóg określony w art. 3 § 1 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji zostaje więc zachowany. Na stosowanie administracyjnego trybu egzekwowania opłaty przekształceniowej wskazuje również pośrednio przepis art. 6 ust. 1 *ustawy przekształceniowej*, zgodnie z którym jeżeli właściciel nieruchomości nie zgadza się z zawartą w zaświadczeniu informacją o wysokości i okresie wnoszenia opłaty, może złożyć do właściwego organu, w terminie 2 miesięcy od dnia doręczenia zaświadczenia, wniosek o ustalenie wysokości lub okresu wnoszenia tej opłaty w drodze decyzji. Za uznaniem takiego stanowiska za zasadne przemawia również treść art. 6 ust. 4 *ustawy przekształceniowej*, który określa konsekwencje wydania „decyzji potwierdzającej brak obowiązku wnoszenia opłaty.” (vide: Sanakiewicz Ł.(red.) *Przekształcenie prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów, Komentarz*, Opublikowano: WKP 2019).

Jednocześnie pragnę podkreślić, że jest to jedynie stanowisko Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku, która nie posiada uprawnień do dokonywania powszechnie obowiązującej wykładni przepisów prawa.

Z poważaniem

Z-ca PRZES
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Gdańsku
Roman Fandrejewski

Do wiadomości:

- 1) Członkowie Kolegium w/m.
- 2) Wydział Kontroli Gospodarki Finansowej w/m.
- 3) Wydział Informacji, Analiz i Szkoleń w/m.

Publikacja:

Biuletyn Informacji Publicznej Regionalnej Izby Obrachunkowej w Gdańsku.