

**UCHWAŁA NR XVI/275/2019
RADY MIASTA KIELCE**

z dnia 18 lipca 2019 r.

w sprawie rozpatrzenia petycji

Na podstawie art. 18b ust. 1 ustawy z dnia 08 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2019 r. poz.506) oraz art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz.U. z 2018 r. poz. 870), uchwala się, co następuje:

§ 1.

Po rozpatrzeniu petycji z dnia 20.02.2019 r. w sprawie żądania zmiany treści Uchwały Rady Miasta Kielce Nr LXI/1369/2018, z dnia 8 października 2018 r. wydanej w sprawie określenia warunków udzielenia bonifikaty od opłaty za przekształcenie prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów - w części dotyczącej wyłączenia grupy obywateli z możliwości ubiegania się o bonifikatę od jednorazowej opłaty za przekształcenie użytkowania wieczystego w prawo własności, uznaje się przedmiotową petycję za bezzasadną

§ 2.

Uzasadnienie sposobu rozpatrzenia petycji stanowi załącznik do uchwały.

§ 3.

O sposobie rozpatrzenia petycji Przewodniczący Rady zawiadomi wnoszącego.

§ 4.

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Przewodniczący Rady
Miasta Kielce

Kamil Suchański

Uzasadnienie

W dniu 19.02.2019 r. [REDAKTOWANE] złożyła do Prezydenta Miasta Kielce petycję w sprawie żądania zmiany treści uchwały Rady Miasta Kielce nr LXI/1369/2018 z dnia 8 października 2018 r. w części dotyczącej wyłączenia grupy obywateli z możliwości ubiegania się o bonifikatę od jednorazowej opłaty za przekształcenia użytkowania wieczystego w prawo własności. Pismem z dnia 26 lutego 2019 r. Prezydenta Miasta Kielce przekazał w/w petycję według właściwości do rozpatrzenia Radzie Miasta Kielce. Przewodniczący Rady Miasta Kielce w dniu 27 lutego br. przekazał petycję do rozpatrzenia Komisji Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miasta Kielce.

Komisja na posiedzeniu w dniu 13 marca 2019 r. zapoznała się z przedmiotową petycją i skierowała do Prezydenta Miasta Kielce stanowisko z prośbą o udzielenie wyjaśnień w sprawie.

Po otrzymaniu w dniu 9 kwietnia br. odpowiedzi na stanowisko członkowie Komisji szczegółowo przeanalizowali argumenty przytoczone w szerokich wyjaśnieniach złożonych przez Prezydenta Miasta Kielce (odpowiedź na stanowisko Komisji stanowi załącznik do uzasadnienia).

Komisja Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miasta Kielce przychyliła się do wyjaśnień zawartych w odpowiedzi na stanowisko i na posiedzeniu w dniu 12 czerwca 2019 r. wydała opinię ustalając, że petycja jest bezzasadna. Takie rozstrzygnięcie Komisja rekomenduje Radzie Miasta Kielce.

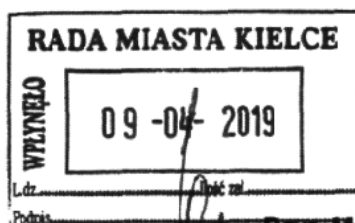
Przewodniczący Komisji Skarg, Wniosków
i Petycji

Marcin Chłodnicki

**Do publikacji w Biuletynie Informacji
Publicznej dokonano wyłączenia jawności
danych osobowych podlegających ochronie
ustawowej. (ustawa z dnia 10 maja 2018 r.
o ochronie danych osobowych Dz. U. z 2018
poz. 1000)**

PREZYDENT MIASTA
KIELCE

Znak: GNG-X.0012.3.2019



Kielce, 2019-04-09

Do publikacji w Biuletynie Informacji Publicznej dokonano wyłączenia jawności danych osobowych podlegających ochronie ustawowej. (ustawa z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych Dz. U. z 2018 poz. 1000)

Pan Marcin Chłodnicki
Przewodniczący Komisji
Skarg, Wniosków i Petycji
Rady Miasta Kielce

Odnosząc się do stanowiska z posiedzenia Komisji Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miasta Kielce w sprawie udzielenia wyjaśnień dotyczących petycji w sprawie żądania zmiany treści uchwały Rady Miasta Kielce nr LXI/1369/2018 z dnia 8 października 2018 roku, w części dotyczącej wyłączenia grupy obywateli z możliwości ubiegania się o bonifikatę od jednorazowej opłaty za przekształcenie użytkowania wieczystego w prawo własności, skierowanej do Rady Miasta Kielce przez [REDAKTED] wyjaśniam co następuje.

Na podstawie ustawy z dnia 20 lipca 2018 roku o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów (Dz.U. poz. 1716 ze zm.), z dniem 1 stycznia 2019 roku prawo użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe przekształca się w prawo własności tych gruntów.

Z tytułu przekształcenia nowy właściciel gruntu ponosi, na rzecz dotychczasowego właściciela gruntu opłatę.

Art. 7 ust. 2 i 3 w/w ustawy określa, że wysokość opłaty [z tytułu przekształcenia] jest równa wysokości opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego, która obowiązywałaby w dniu przekształcenia (tj. w dniu 1 stycznia 2019 roku), za wyjątkiem przypadków, gdy w dniu przekształcenia obowiązywałaby opłata roczna z tytułu użytkowania wieczystego ustalona za pierwszy lub drugi rok od aktualizacji, zgodnie z art. 77 ust. 2a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity Dz. U. z 2018 r. poz. 2204 ze zm.) – wysokość opłaty [z tytułu przekształcenia] jest wówczas równa wysokości opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego w trzecim roku od aktualizacji (czyli np. z aktualizacji dokonanej w 2017 roku – opłata z 2020 roku, w 2018 roku – opłata z 2021 roku).

Artykuł 9 ust. 4 i 5 w/w ustawy stanowi, że w przypadku wniesienia opłaty jednorazowej za przekształcenie gruntu stanowiącego własność jednostki samorządu terytorialnego, właściwy organ **może udzielić** osobom fizycznym będącym właścicielami budynków mieszkalnych jednorodzinnych lub lokali mieszkalnych lub spółdzielniom mieszkaniowym **bonifikaty od tej opłaty na podstawie uchwały właściwej rady** albo sejmiku. W uchwale określa się w szczególności warunki udzielania bonifikat i wysokość stawek procentowych.

Ustawa potwierdza zatem oczywisty stan prawny, poparty także rozstrzygnięciami Trybunału Konstytucyjnego (np. wyrok z dnia 26 stycznia 2010 roku, sygn. K 9/08, OTK ZU nr 1/A/2010, poz. 4), że w przypadku jednostek samorządu terytorialnego bonifikaty od opłat za przekształcenie nie mogą być obligatoryjnie wprowadzone ustawą, bo jest to niezgodne z art. 165 ust. 1 oraz art. 167 ust. 1 i 2 Konstytucji. W odniesieniu do nieruchomości stanowiących przed przekształceniem własność jednostek samorządu terytorialnego, w celu zachowania zasady samodzielności finansowej i majątkowej samorządów, ustawa jedynie przewiduje możliwość udzielenia bonifikaty przez właściwy organ, na podstawie uchwały rady lub sejmiku, jak również pozwala, aby taka uchwała określała warunki udzielenia ewentualnych bonifikat.

W trybie w/w przepisów została podjęta przez Radę Miasta Kielce uchwała Nr LXI/1369/2018 Rady Miasta Kielce z dnia 8 października 2018 roku w sprawie określenia

wypl. ewent. 15.07

warunków udzielenia bonifikaty od opłaty za przekształcenie prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów (Dziennik Urzędowy Województwa Świętokrzyskiego z 2018r., poz.3534). Przedmiotowa uchwała została zmieniona uchwałą Nr VII/103/2019 z dnia 21 lutego 2019 roku (Dziennik Urzędowy Województwa Świętokrzyskiego z 2019r., poz.1074).

Przy wniesieniu opłaty jednorazowej przyjęte zostały stawki bonifikat takie jak wskazane w ustawie dla gruntów stanowiących przed przekształceniem własność Skarbu Państwa.

Jednym z określonych przez Radę warunków jest przywoływany przez wnoszącą petycję, wymieniony w § 4 ust. 1: „Bonifikat wymienionych w § 3 *[od opłaty jednorazowej]* nie stosuje się, jeżeli opłata roczna z tytułu użytkowania wieczystego, która obowiązywałaby w dniu przekształcenia została ustalona w oparciu o wartość prawa własności gruntu określoną przed dniem 1 stycznia 2010 roku.”

Według wnoszącej *„powyższy zapis wprowadza wyłączenie części obywateli z możliwości ubiegania się o bonifikatę od jednorazowej opłaty „przekształceniowej” i prowadzi do jawnej dyskryminacji obywateli, którym organ właściwy do dokonania aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej takiej aktualizacji nie dokonał do dnia 1 stycznia 2010 roku, stanowi swoisty rodzaj kary dla tej kategorii osób.”*

Bezsprzeczne jest, że ograniczenie poprzez wprowadzenie kryterium daty wskazanej w uchwale, wyłącza część obywateli z możliwości uzyskania bonifikaty przy wniesieniu opłaty jednorazowej.

Wprowadzenie takiego kryterium wynikało jednak z sytuacji, o których mowa poniżej.

Ustawa z 2018 roku o przekształceniu (...) odpłatność za przedmiotowe przekształcenie, odnosi wprost do opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego.

Opłata za użytkowanie wieczyste ustalona zostaje w umowie oddania gruntu w użytkowanie wieczyste i podlega aktualizacji w trybie przepisów o gospodarce nieruchomościami.

Na przebieg aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego miały wpływ kolejno obowiązujące ustawy o przekształceniu – i tak np. *wejście w życie ustawy z dnia 4 września 1997 roku o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego, przysługującego osobom fizycznym, w prawo własności nieruchomości gruntowych, kilkakrotne jej zmiany, wyroki Trybunału Konstytucyjnego, spowodowało zahamowanie aktualizacji opłat z uwagi na możliwości jakie dawała ustawa tym podmiotom.* Przygotowywanie aktualizacji rozpoczęto dopiero w 2003 roku, czyli po upływie terminu ustawowego na złożenie wniosków o przekształcenie, przez wszystkich współużytkowników wieczystych.

W stosunku do nieruchomości zabudowanych domami jednorodzinnymi, dokonywanie aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego *„wstrzymywało”* również wejście w życie (w dniu 13 października 2005 roku) ustawy z dnia 29 lipca 2005 roku o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości (tekst jednolity Dz. U. z 2012r. poz. 83 ze zm.) i masowe zainteresowanie użytkowników wieczystych tym przekształceniem. Przepisy nie przewidywały, aby operat szacunkowy zlecony i wykonany do celów aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego, mógł zostać wykorzystany do celów ustalenia opłaty za przekształcenie. A zatem – dokonywanie aktualizacji, w przypadku gdy użytkownik wieczysty zaraz po otrzymaniu wypowiedzenia (lub nawet w trakcie trwania postępowania aktualizacyjnego) wystąpił z roszczeniem o przekształcenie, było nieuzasadnione ekonomicznie, a wykonana wycena – pozostawała tylko wydatkiem Miasta.

Stan ten uległ zmianie w 2011 roku, kiedy w ustawie o przekształceniu wprowadzono zapis – cyt. art. 4 ust. 13: „Jeżeli nie wcześniej niż w okresie ostatnich dwóch lat przed dniem złożenia wniosku o przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości była dokonana aktualizacja opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego, dla ustalenia opłaty, o której mowa w ust. 1, przyjmuje się wartość nieruchomości określoną dla celów tej aktualizacji”, umożliwiającą ustalenie opłaty za przekształcenie na podstawie operatu szacunkowego wykonanego do celów aktualizacji.

Na skutek aktualizacji uzyskuje się wyższe kwoty opłat, ale też samo dokonanie aktualizacji jest czynnością kosztowną (m.in. przez wydatki ponoszone na wykonanie operatów szacunkowych dla każdej nieruchomości) oraz czasochłonną – rozpoczynającą się wszczęciem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na wykonanie wycen i obejmującą wiele etapów do zakończenia sprawy.

Wiadomym jest, że przeprowadzenie aktualizacji w jednym okresie, w stosunku do wszystkich użytkowników wieczystych nieruchomości stanowiących własność Gminy Kielce, jest praktycznie niemożliwe. Aktualizacje dokonywane były sukcesywnie – w miarę możliwości finansowych (zabezpieczone środki w budżecie na wyceny nieruchomości) i personalno-kadrowych (aktualizacja opłat rocznych nie jest jedynym zadaniem z zakresu użytkowania wieczystego gruntu).

Istotna jest też analiza ekonomiczna dokonania takiej aktualizacji – bezzasadna jest aktualizacja, której koszty mogą przewyższyć przewidywany dochód z opłat.

Priorytetowe do objęcia aktualizacją opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego były nieruchomości, w których obowiązująca opłata roczna była ustalona w latach 90-tych XX wieku, w oparciu o zasady istniejące przed wejściem w życie ustawy o gospodarce nieruchomościami.

W praktyce, oznacza to około 10-letni okres pomiędzy aktualizacjami dokonanymi na danej nieruchomości.

Dodać należy, że jeszcze w ciągu ostatnich lat (2016-2018) dokonywano aktualizacji w stosunku do nieruchomości: w których opłaty ustalane były na podstawie ceny gruntu wynoszącej kilkanaście czy kilkadziesiąt zł/m²; w których z uwagi na nieuregulowany stan prawny nieruchomości (brak ujawnionego tytułu Gminy Kielce) lub brak przeprowadzonego postępowania spadkowego po użytkownikach wieczystych, wcześniejsze dokonanie aktualizacji było niemożliwe; w których ustała podmiotowa przesłanka do zwolnienia z opłaty (zbycie nieruchomości, która w użytkowanie wieczyste została przyznana w zamian za wywłaszczoną nieruchomość, ze zwolnieniem wywłaszczonej osoby z obowiązku ponoszenia opłaty z tytułu użytkowania wieczystego).

W wielu przypadkach nadal nie dokonano aktualizacji opłat rocznych. Głównym powodem jest brak uregulowanych praw spadkowych albo brak ujawnienia istniejącego od wielu lat dokumentu spadkowego w ewidencji gruntów i księdze wieczystej (dość częste są przypadki braku reakcji na pisma wzywające do doręczenia takiego dokumentu lub zgłoszenia zmiany w ewidencji gruntów i budynków miasta Kielce).

Wnosząca petycję – użytkownik wieczysty (na zasadzie wspólności ustawowej małżeńskiej) nieruchomości położonej [redacted] zabudowanej budynkiem jednorodinnym w zabudowie szeregowej, nabyła prawo użytkowania wieczystego gruntu na podstawie umowy sprzedaży z 2003 roku.

Opłata roczna z tytułu użytkowania wieczystego przedmiotowej nieruchomości ustalona została dla Spółdzielni Budowlano-Mieszkaniowej „Pionier” w ugodzie znak: SKO.402/04/01/2001 z 16 marca 2001 roku (wg ceny 1m² gruntu wynoszącej 140,00 zł, określonej dla nieruchomości o łącznej powierzchni 1,8446 ha).

Zapewne, gdyby nie wejście w życie ustawy z dnia 20 lipca 2018 roku o przekształceniu (...), w roku bieżącym i kolejnych latach aktualizacja opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości zabudowanych na cel mieszkaniowy byłaby kontynuowana, a zatem również w stosunku do nieruchomości zlokalizowanych w rejonie ulicy Świerkowej (kilku nieruchomości gruntowych, zbytych przez Spółdzielnię Budowlano-Mieszkaniową „Pionier”) zostałaaby dokonana z urzędu aktualizacja opłaty rocznej.

W treści petycji wnosząca przywołuje przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami traktujące o aktualizacji opłat. Podaje, iż zgodnie z art. 77 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami, wysokość opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej, z zastrzeżeniem ust. 2 i 2a, podlega aktualizacji nie częściej niż raz na 3 lata, jeżeli wartość tej nieruchomości ulegnie zmianie. Zaktualizowaną opłatę roczną ustala się, przy zastosowaniu dotychczasowej stawki procentowej, od wartości nieruchomości określonej na dzień aktualizacji opłaty.

Przytacza również – cyt.: „*Stosownie natomiast do treści art. 78 ust. 1 ww. ustawy aktualizacji opłaty rocznej dokonuje właściwy organ, wypowiadając w formie pisemnej wysokość dotychczasowej opłaty w terminie do dnia 31 grudnia roku poprzedzającego oraz przesyłając równocześnie ofertę przyjęcia nowej wysokości opłaty rocznej. W wypowiedzeniu należy wskazać sposób obliczenia nowej wysokości opłaty rocznej i pouczyć użytkownika wieczystego o sposobie zakwestionowania wypowiedzenia (...)*”.

Cytując w/w przepisy wnosząca petycję pomija art. 77 ust. 3 w brzmieniu: „**Aktualizacji opłaty rocznej dokonuje się z urzędu albo na wniosek użytkownika wieczystego** nieruchomości gruntowej, na podstawie wartości nieruchomości gruntowej określonej przez rzeczoznawcę majątkowego” oraz art. 81 ust. 1 w brzmieniu: „**Użytkownik wieczysty może żądać dokonania aktualizacji opłaty rocznej, jeżeli wartość nieruchomości uległa zmianie, a właściwy organ nie podjął aktualizacji.** Doreczenie żądania powinno nastąpić w formie pisemnej w terminie do dnia 31 grudnia roku poprzedzającego aktualizację opłaty rocznej (...)” oraz ust. 2 w brzmieniu: „Ciężar dowodu, że istnieją przesłanki do aktualizacji opłaty, spoczywa na użytkowniku wieczystym”, które wskazują, że inicjatywa dokonania aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego może leżeć również po stronie użytkownika wieczystego.

Z przepisów tych nie wynika przecież, że aktualizacji na wniosek użytkownika wieczystego dokonuje się jedynie przy spadku cen rynkowych nieruchomości, skutkujących zmniejszeniem wartości nieruchomości, a zatem obniżeniem opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego.

Sytuacja, w której użytkownik wieczysty żąda podwyższenia przez właściciela gruntu opłaty rocznej wydaje się abstrakcyjna. Można jednak przyjąć, że taki użytkownik wieczysty, kierując się zasadą określoną w Konstytucji, stanowiącą, że wszyscy obywatele są równi wobec prawa i mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne (art. 32 ust. 1 Konstytucji RP), nie godzi się, aby płacić niską opłatę z tytułu użytkowania wieczystego gruntu – opłatę nieodzwierciedlającą aktualnych cen rynkowych, określoną na podstawie niższej (wcześniej ustalonej) wartości gruntu, niższą niż inni użytkownicy wieczystości – jego sąsiedzi, mieszkańcy innych osiedli mieszkaniowych, itp.

Wnosząca petycję przywołuje zasadę równości wobec prawa i prawa do równego traktowania przez władze publiczne odnosząc się jedynie do uprawnienia bądź braku uprawnienia do bonifikaty. Jak zaznacza, Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał, że zasada równości wobec prawa polega na tym, iż wszystkie podmioty prawa (adresaci norm prawnych) charakteryzujące się daną cechą istotną (relewantną) w równym stopniu, mają być traktowane równo, a więc bez różnicowań zarówno dyscyplinujących, jak i faworyzujących (orzeczenie TK z 9 marca 1988r. sygn. U 7/87 – wielokrotnie powoływany w późniejszym orzecznictwie).

W ocenie wyjaśniającego, ograniczenie prawa do bonifikaty w przypadku nieruchomości (a tym samym użytkowników wieczystych), w których opłaty roczne z tytułu użytkowania wieczystego ustalone są w oparciu o wartość gruntu określoną wcześniej niż 10 lat przed przekształceniem *ex lege* (w przypadku nieruchomości wnoszącej petycję jest to wartość określona w 2000 roku), wpływa właśnie na równe traktowanie użytkowników wieczystych i brak faworyzowania niektórych z nich.

Analizując prezentowane przez wnoszącą petycję stanowisko w sprawie dokonywania aktualizacji, można odnieść wrażenie, że kluczowe znaczenie ma jedynie data wskazana w uchwale – nie zaś fakt, że gdyby taka aktualizacja została dokonana, skutkowałaby wyższą kwotą wnoszonej opłaty rocznej.

Dla zobrazowania powyższego argumentu, przywołać należy symulację wyliczeń, które przygotowane zostały w celu przedstawiania wyjaśnień wnoszącej petycję, podczas rozmowy w Wydziale Gospodarki Nieruchomościami i Geodezji w styczniu bieżącego roku.

Przy obowiązującej opłacie rocznej 540,40 zł – opłata jednorazowa (bez bonifikaty) stanowi kwotę 10 808,00 zł (20 x 540,40 zł). Przy założeniu, że po dniu 1 stycznia 2010 roku dokonana byłaby aktualizacja opłaty i przyjęciu, nawet minimalnej ceny 1m² określonej do tego celu, wynoszącej 350 zł (wyceny z ostatnich lat, dotyczące nieruchomości podobnych, znajdujących się w zbliżonej lokalizacji, wskazują cenę 1m² na poziomie 350+400 zł), opłata roczna stanowiłaby kwotę 1351,00 zł – a zatem opłata jednorazowa (z maksymalną bonifikatą wynoszącą 60%) stanowiłaby kwotę 10808,00 zł (40% z [20 x 1351,00 zł]).

Jak z powyższego wynika, opłata ustalona w oparciu o aktualną wartość gruntu, nawet z zastosowaniem bonifikaty, stanowiłaby kwotę wyższą.

Wyjaśniając kwestię będącego tematem petycji zapisu uchwały, warto również odnieść się do trybów przekształcenia wynikających z wcześniejszych ustaw (przywołanych już w treści niniejszego pisma) i stosowanych tam bonifikat – w szczególności do podjętej na podstawie ustawy z 2005 roku uchwały nr XIX/396/2008 Rady Miejskiej w Kielcach z dnia 17 stycznia 2008 roku w sprawie udzielenia bonifikaty od opłaty za przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości oraz zastosowania umownych stawek oprocentowania rozłożonej na raty opłaty za przekształcenie, zmienionej uchwałą nr XXIII/491/2012 z dnia 9 lutego 2012 roku, wcześniejszej uchwały wynikającej z tej ustawy – Nr LIII/1005/2005 Rady Miejskiej w Kielcach z dnia 17 listopada 2005 roku (utraciła moc na mocy uchwały z 2008 roku), czy też uchwały Rady Miejskiej w Kielcach Nr 1129/02 z dnia 26 września 2002 roku, podjętej na podstawie ustawy z 1997 roku.

W/w uchwały przewidywały jedną wysokość stawki procentowej bonifikaty od opłaty za przekształcenie nieruchomości mieszkalnych (tj. 90%), bez ograniczenia datą jej stosowania.

Zasadniczą różnicą jest jednak regulacja dotycząca sposobu ustalenia opłaty z tytułu przekształcenia. Opłatę ustalało się (ustala się) w decyzji, na podstawie wartości nieruchomości określonej w operacie szacunkowym wykonanym do tego celu (z wyjątkiem opisanego już wcześniej przypadku wykorzystania wartości określonej do celu aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego). Jak stanowią przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami, operat szacunkowy może być wykorzystywany do celu, dla którego został sporządzony, przez okres 12 miesięcy od daty jego sporządzenia, a po upływie tego okresu – po potwierdzeniu jego aktualności przez rzeczoznawcę majątkowego. Regułą wynikającą z przepisów wcześniejszych ustaw o przekształceniu (...) jest zatem ustalenie opłaty za przekształcenie zawsze na podstawie aktualnej wartości nieruchomości. A zatem uzasadnione było przyjęcie jednakowej dla wszystkich stawki bonifikaty.

Dodatkowo, przekształcenie przewidziane w w/w ustawach, nie następowało *ex lege*, ale uzależnione było od złożenia wniosku przez dotychczasowego użytkownika

wieczystego oraz od jego zdolności finansowej, pozwalającej na uiszczenie opłaty za przekształcenie.

Ustawa z 2018 roku nie dała możliwości ustalenia opłaty za przekształcenie w oparciu o aktualną wartość gruntu w stosunku do wszystkich nieruchomości Gminy Kielce, zasadnym było więc wprowadzenie dodatkowego kryterium, wyrównującego sytuację użytkowników i powodującego brak faworyzowania pewnej grupy.

Pozostałe warunki wynikające z uchwały, określają, że bonifikaty nie stosuje się, jeżeli kwestia następstwa prawnego wnioskodawcy po właścicielach lub współwłaścicielach nieruchomości podlegającej przekształceniu, nie została ujawniona w treści księgi wieczystej lub w przypadkach, gdy zobowiązany do uiszczenia opłaty za przekształcenie posiada zaległości w należnościach pieniężnych wobec Miasta Kielce z tytułu opłat rocznych za użytkowanie wieczyste oraz za przekształcenie, przez co rozumie się należność główną, odsetki, koszty postępowania sądowego i egzekucyjnego oraz inne należności uboczne w odniesieniu do nieruchomości przekształconej, według stanu na dzień zgłoszenia przez zobowiązanego na piśmie zamiaru wniesienia opłaty jednorazowej.

Przeszkody określone w w/w warunkach mogą jednak ustąpić – gdy wpis spadkobrania w księdze wieczystej zostanie dokonany, a zaległości wobec Miasta uregulowane. Natomiast wysokość opłaty rocznej obowiązującej w dacie przekształcenia pozostaje już wartością niezmienną – poza wskazaną w ustawie waloryzacją (nie aktualizacją), która jednak nie będzie mieć zastosowania w przypadku opłat jednorazowych.

Przyjęta zasada, aby bonifikatę w przypadku wniesienia opłaty jednorazowej stosować w przypadku nieruchomości, których wartość prawa własności do celów aktualizacji opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego określona została w 2010 roku lub w latach następnych, spowodowana jest występującym na kieleckim rynku nieruchomości wzrostem cen gruntu w tamtym okresie, a obserwowanym już nawet w 2008 roku.

Rzeczoznawca majątkowy wykonując operat szacunkowy, opracowuje bazę nieruchomości porównawczych, podobnych do wycenianej, analizując transakcje sprzedaży nieruchomości z okresu dwóch lat przed wykonywaniem takiej wyceny. Zatem wyceny z 2010 roku czy też późniejsze obejmowały już te maksymalne rynkowe transakcje.

Oczywiście, pojawiają się pytania, dlaczego przyjęty został rok 2010, czemu nie 2009, 2008, itp., sugerujące wskazaną uchwałą datę jako incydentalną. Istniejące wcześniej przepisy dotyczące przekształcenia użytkowania wieczystego znane były bowiem z dat incydentalnych – np. ustawa z 1997 roku, mająca zastosowanie do osób fizycznych, które nabyły użytkowanie przed dniem jej ogłoszenia, czy ustawa z 2005 roku, która dotyczyła nieruchomości, w stosunku do których prawo użytkowania wieczystego istniało w dniu 13 października 2005 roku, jednak rok 2010 wymieniony w uchwale wynika ze stanu opisanego powyżej.

Na poparcie stanowiska, dla podkreślenia dysproporcji istniejących pomiędzy użytkownikami, przywołać można kilka przypadków:

- 1/ nieruchomości w obrębie 0006 (dwie nieruchomości zabudowane domami jednorodzinnymi, zlokalizowane przy sąsiednich ulicach)
 - nieruchomość A o powierzchni 0,0653 ha – opłata roczna 2135,31 zł (wynikająca z aktualizacji dokonanej w 2010 roku)
 - nieruchomość B o powierzchni 0,0942 ha – opłata roczna 178,05 zł (wynikająca z aktualizacji z 1995 roku; dokonanie kolejnej aktualizacji uniemożliwił brak uregulowanych praw spadkowych po współużytkowniku wieczystym)
- 2/ nieruchomości w obrębie 0017 (dwie nieruchomości zabudowane domami jednorodzinnymi, zlokalizowane na tej samej ulicy)

- nieruchomość A o powierzchni 0,0736 ha – opłata roczna 2000,00 zł (wynikająca z aktualizacji dokonanej w 2017 roku)
 - nieruchomość B o powierzchni 0,0683 ha – opłata roczna 126,36 zł (wynikająca z aktualizacji dokonanej w 1993 roku; dokonanie kolejnej aktualizacji uniemożliwił brak uregulowanych praw spadkowych po współużytkowniku wieczystym, przy czym po wystąpieniu do Sądu Rejonowego w Kielcach Prezydent otrzymał w 2018 roku postanowienie, datowane na 3 sierpnia 2004 roku, które nie zostało ujawnione przez współużytkowników wieczystych w ewidencji gruntów i księdze wieczystej)
- 3/ nieruchomości w obrębie 0010 (dwa identyczne lokale w tym samym budynku)
- nieruchomość A – udział 3200/214000 części – opłata roczna 52,46 zł (wynikająca z aktualizacji dokonanej w 2013 roku)
 - nieruchomość B – udział 3200/214000 części – opłata roczna 11,87 zł (wynikająca z aktualizacji dokonanej w 2005 roku; dokonanie kolejnej aktualizacji w 2013 roku uniemożliwił brak uregulowanych praw spadkowych po współużytkowniku wieczystym; w 2018 roku sprawa spadkowa została przeprowadzona, a lokal sprzedany)
- 4/ nieruchomości w obrębie 0009 (dwa podobne lokale w tym samym budynku)
- nieruchomość A – udział 5572/291300 części – opłata 37,64 zł, w tym 23% VAT (wynikająca z umowy sprzedaży lokalu i oddania gruntu w użytkowanie wieczyste z 2013 roku)
 - nieruchomość B – udział 5581/291300 części – opłata 11,64 zł (wynikająca z aktualizacji z 2006 roku)

W każdym z wymienionych przypadków (jedynie przykładowych), opłata jednorazowa za nieruchomość A (z bonifikatą) będzie wyższa lub kilkakrotnie wyższa, niż opłata jednorazowa (bez bonifikaty) za nieruchomość B.

Zatem osoby uprawnione do bonifikaty i tak obciążone są większym zobowiązaniem finansowym.

Czy w związku z tym słuszne jest pogłębienie tej różnicy w należnych kwotach, poprzez umożliwienie skorzystania z bonifikaty również w przypadku „starych” opłat?

W ocenie wyjaśniającego nie miałoby to nic wspólnego z zasadą równości wobec prawa i prawa do równego traktowania przez władze publiczne.

Dodatkowo zauważyć należy, że w przypadku nieruchomości zabudowanych na cel mieszkaniowy – a więc także tych, w których aktualizacja nie była dokonana czy też była dokonana przed 2010 rokiem, przez cały czas istniała ustawowa możliwość skorzystania z przekształcenia na podstawie przepisów ustawy z 2005 roku.

Kilkuletni okres jest wystarczający do przeprowadzenia postępowania administracyjnego, nawet jeżeli potrzebny jest czas na usunięcie przeszkód formalnych.

O skali przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości Miasta Kielce Rada Miasta Kielce była informowana m.in. w zestawieniach dotyczących analizy bonifikat od opłat z tytułu przekształcenia.

Z możliwości takiej skorzystało m.in. blisko 50 „wspólnot mieszkaniowych” w budynkach komunalnych, użytkownicy wieczyści nieruchomości z terenów spółdzielni mieszkaniowych (głównie Os. na Stoku, Barwinek, osiedla Robotniczej Spółdzielni Mieszkaniowej „Armatury”) – kilkadziesiąt nieruchomości, w których udziały posiadała Spółdzielnia i osoby będące właścicielami wyodrębnionych lokali, nie mówiąc o liczbie użytkowników wieczystych (osób fizycznych) nieruchomości zabudowanych budynkami jednorodinnymi.

W przypadku nieruchomości zabudowanych budynkami wielolokalowymi można tłumaczyć brak wcześniejszego zainteresowania przekształceniem obawą przed ewentualnymi przeszkodami formalnymi (do przekształcenia niezbędna jest zgoda

wszystkich właścicieli lokali), choć praktyka wskazuje, że wiele „wspólnot” w tej kwestii potrafiło działać sprawnie i z zaangażowaniem.

Użytkownicy wieczysti gruntów zabudowanych domami jednorodzinnymi do przekształcenia nie musieli uzyskiwać zgody innych użytkowników wieczystych (pomijając ewentualne spory rodzinne), a mimo to z przekształcenia na wcześniejszych warunkach (z bonifikatą od opłaty) nie korzystali wszyscy, ponosząc corocznie opłaty z tytułu użytkowania wieczystego.

Możliwość wystąpienia z roszczeniem o przekształcenie miała również wnosząca petycję. Opłata ustalona w decyzji, z zastosowaniem 90% bonifikaty, byłaby prawdopodobnie niższa, niż wymagana obecnie, a jednak do 2019 roku takim przekształceniem nie była zainteresowana.

Podsumowując, dodać również należy, że wprowadzenie w uchwale zapisu będącego przedmiotem petycji, spotyka się z pozytywną oceną ze strony innych samorządów czy nawet przedstawicieli ministerstwa, z punktu widzenia zabezpieczenia interesu byłego właściciela gruntu (Gminy Kielce).

Obecna ustawa, która narzuca przekształcenie *ex lege*, od chwili powstania pierwszej wersji jej projektu (w 2016 roku) budziła obawy samorządów, co do ingerencji ustawodawcy w przysługujące jednostkom samorządu terytorialnego prawo własności. Według opinii, pozbawienie gmin stałego dochodu z tytułu opłat rocznych za użytkowanie wieczyste nie zostało wyrównane żadną rekompensatą.

Z analiz przeprowadzanych w trakcie prac legislacyjnych wynika jednak stanowisko, że gminy muszą się liczyć z ograniczaniem przyznanych im praw majątkowych, ilekroć wymaga tego porządkowanie nie przystającej do nowych warunków ustrojowych spuścizny z okresu PRL, a także, że normy władczo wkraczające w uprawnienia właścicielskie i samodzielność finansową gmin są dopuszczalne, pod warunkiem że towarzyszy im (...) inna forma rekompensaty finansowej, np. w formie uzyskania wynagrodzenia za odjęcie prawa (...).

Wprowadzenie w uchwale zapisu, o którym mowa w petycji, wynika również z powyższych uwarunkowań.

Przedstawione wyjaśnienia wskazują, że zgłoszone przez wnoszącą petycję stanowisko – cyt. „*brak jest podstaw do odmiennego co do zasady traktowania części obywateli, poprzez uregulowanie we wskazanej wyżej części uchwały możliwości udzielenia bonifikaty tylko jednej kategorii obywateli*”, nie znajduje poparcia i uzasadnienia w stanie faktycznym i prawnym.

PREZYDENT MIASTA

Bogdan Wenta