

Ministerstwo Sprawiedliwości
00-950 Warszawa
Aleje Ujazdowskie 11
DLPC-V.053.1.2019

BIURO RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH	
WPL	2019 -03- 05
ZAL	NR

Warszawa, 2019-03-05

RPW/13836/2019 P
Data: 2019-03-05

Rzecznik Praw Obywatelskich

INFORMACJA

Pismo dot. IV.7000.30.2019.DZ

W nawiązaniu do pisma z dnia 1-03-2019 Dyrektora Zespołu Prawa Cywilnego [dot. IV.7000.30.2019.DZ] ponownie wysyłamy odpowiedź Ministerstwa Sprawiedliwości z dnia 26-02-2019 r.

Załączniki:

1. Odpowiedź MS dla RPO.docx.(246729_174840).xades
2. skan podpisany przez Min.Piebiaka 26-02-2019.(246720_174835).pdf
3. Odpowiedź MS dla RPO.(229369_168029).docx

Dokument nie zawiera podpisu

Podpis elektroniczny



Podsekretarz Stanu

DLPC-V.053.1.2019

dot.: IV.7000.30.2019.DZ

**Pan
Adam Bodnar
Rzecznik Praw Obywatelskich**

Szanowny Panie Rzeczniku,

Odpowiadając na Pańskie wystąpienie w sprawie stwierdzonych problemów ze stosowaniem przepisów *ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów* (Dz. U. z 2018 r. poz. 1716, dalej: „ustawa”), uprzejmie przedstawiam następujące stanowisko:

W pierwszej kolejności należy podnieść, że to nie Minister Sprawiedliwości był inicjatorem prac ustawodawczych nad omawianą ustawą, lecz Minister Przedsiębiorczości i Technologii, w związku z czym do tego resortu należy również ewentualne inicjowanie prac legislacyjnych rozwiązujących problemy, które mogą powstać w związku ze stosowaniem przedmiotowej ustawy. Niezależnie od powyższego Ministerstwo Sprawiedliwości w zakresie swojej właściwości dokonuje wszelkich niezbędnych czynności związanych z funkcjonowaniem działu administracji rządowej „sprawiedliwość”, co wiąże się również z pozyskiwaniem informacji dotyczących praktyki stosowania przedmiotowej ustawy.

Ministrowi Sprawiedliwości znane jest stanowisko Krajowej Rady Notarialnej z 11 stycznia 2019 r., do którego Pan się odwołuje. Przytoczone w tym stanowisku oceny i spostrzeżenia należy podzielić, niewątpliwie bowiem leży w interesie społecznym, by przekształcenie wieczystego użytkowania w prawo własności nieruchomości nie zaburzało bieżącego obrotu własnością lokali. Wskazane jest więc poszukiwanie takich sposobów prowadzenia tego obrotu, które utrzymają jego płynność, a jednocześnie pozostaną w zgodzie z brzmieniem i celem przedmiotowej ustawy. Istotne jest też, że przekształcenie następuje z

mocy samego prawa; notariusze, sądy wieczystoksięgowe i pozostałe organy uczestniczące w obrocie niewątpliwie powinny uwzględniać ten fakt. Należy jednak zauważyć, że choć pogląd prawny wyrażony w stanowisku KRN może mieć wpływ na praktykę notarialną, to nie jest on dla notariuszy wiążący. W zakresie działania KRN nie mieści się bowiem dokonywanie wykładni prawa powszechnie obowiązującego. Dotyczy to zwłaszcza przypadków, gdyby taka wykładnia miała wywierać wpływ na sferę praw i obowiązków stron czynności notarialnych. Upoważnienie do wiążącego dokonywania tzw. abstrakcyjnej wykładni prawa powszechnie obowiązującego musi wynikać z wyraźnego sformułowania ustawy, a takowego nie ma w przypadku uchwał KRN. W szczególności kompetencji tego typu nie można wywodzić z ogólnych przepisów Prawa o notariacie (por. uzasadnienie do wyroku Sądu Najwyższego z 19 września 1996 r., I PO 7/96, opublikowanego w OSNAPiUS 1997, nr 10, poz. 178).

Notariusz jako gwarant pewności obrotu prawnego jest zobowiązany czuwać nad należyтым zabezpieczeniem praw i słusznym interesów stron oraz innych osób, dla których czynność ta może powodować skutki prawne, co wynika z art. 80 § 2 *ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie* (Dz.U. z 2017 r., poz. 2291 ze zm., dalej „p.n.”). Obowiązek ten rozciąga się nie tylko na samą treść sporządzanych z udziałem stron czynności aktów notarialnych, lecz również na treść wniosków kierowanych następnie do sądu wieczystoksięgowego. Konsekwencją powyższego jest ustanowiony w art. 81 p.n. obowiązek odmowy dokonania czynności notarialnej sprzecznej z prawem. Zgodnie zaś z art. 83 p.n. na odmowę dokonania czynności notarialnej osoba zainteresowana może wnieść zażalenie do sądu okręgowego. Notariusz dokonujący czynności notarialnej, ma zatem prawo do samodzielnej oceny, w świetle okoliczności sprawy i przedłożonych dokumentów oraz oświadczeń stron aktu. **Oznacza to, że Minister Sprawiedliwości nie ma prawa ingerować w treść powyższych czynności.**

Jeszcze dalej idzie zakaz ingerowania Ministra Sprawiedliwości w funkcjonowanie nadzorowanych przez niego sądów powszechnych. Wynikająca wprost z art. 178 Konstytucji RP dyrektywa, w myśl której sędziowie w sprawowaniu swego urzędu są niezawisli i podlegają tylko konstytucji i ustawom, ma charakter zasady ustrojowej i wyklucza jakąkolwiek ingerencję ze strony władzy wykonawczej. Jest ona skonkretyzowana nie tylko w art. 24 ust. 3 *ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej* (Dz. U. z 2018 r. poz. 762 z późn. zm.), zgodnie z którym minister właściwy do spraw sprawiedliwości jest właściwy w sprawach sądownictwa w zakresie spraw niezatrzeżonych odrębnymi przepisami do kompetencji innych organów państwowych i z uwzględnieniem zasady

niezawisłości sędziowskiej, lecz przede wszystkim w art. 9b ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – *Prawo o ustroju sądów powszechnych* (Dz. U. z 2019 r. poz. 52 z późn. zm.). Zgodnie z tym ostatnim przepisem „czynności z zakresu nadzoru administracyjnego nie mogą wkraczać w dziedzinę, w której sędziowie i asesory sądowi są niezawisli”.

Z powyższego jasno wynika, że skoro zarówno odmowa dokonania czynności notarialnej, jak i rozpoznanie wniosku o wpis do księgi wieczystej są przedmiotem kognicji sądów powszechnych i stanowią przejaw stosowania władzy sędziowskiej, to niedopuszczalne jest podejmowanie przez Ministra Sprawiedliwości jakichkolwiek czynności, które mogłyby choćby w pośredni sposób oddziaływać na praktykę orzeczniczą w tym zakresie. Dotyczy to również rozstrzyganych w postępowaniu wieczystoksięgowym zagadnień co do tego, na ile do sprzedaży lokali mieszkalnych na rynku wtórnym potrzebne jest uzyskanie uprzedniego zaświadczenia o przekształceniu.

Przeciwko podejmowaniu przez Ministra Sprawiedliwości jakichkolwiek działań w omawianym zakresie wydaje się również przemawiać okoliczność, że także w odniesieniu do transakcji sprzedaży lokalu na rynku wtórnym zachodzi konieczność dokonania materialnych ustaleń co do tego, czy dana nieruchomość podlega przepisom omawianej ustawy (temu właśnie służyć ma zaświadczenie o przekształceniu, będące w tym zakresie podstawą wpisu). W tle powyższych zagadnień pojawia się również problem opłat za przekształcenie, który – jak się wydaje – został zbagatelizowany przez organy samorządu notarialnego. Tymczasem zgodnie z art. 4 ust. 4 ustawy w zaświadczeniu zawiera się również informacje o obowiązku wnoszenia rocznej opłaty przekształceniowej, jej wysokości i okresie wnoszenia tej opłaty. Z kolei stosownie do art. 4 ust. 5 „zaświadczenie stanowi podstawę wpisu w dziale III księgi wieczystej roszczenia o opłatę, w odniesieniu do każdorazowego właściciela nieruchomości”. Przyjęcie przedstawionej przez KRN wykładni może być źródłem problemów z ustaleniem odpowiedzialności za ponoszenie opłaty przekształceniowej w razie następczego zbycia lokalu, z którym wiąże się udział w nieruchomości gruntowej objętej przepisami ustawy.

Powyższe skłania do przyjęcia, że przeciwko wydawaniu przez Ministra Sprawiedliwości jakichkolwiek wytycznych przemawia nie tylko zasada niezawisłości sędziowskiej, lecz także obawa o możliwość wywołania negatywnych następstw w obszarze praw i obowiązków stron czynności notarialnych oraz podmiotów uprawnionych z tytułu opłaty przekształceniowej. Tym samym resort sprawiedliwości nie bierze pod uwagę podejmowania jakichkolwiek działań „w celu ujednolicenia praktyki postępowania (...) w sadach wieczystoksięgowych”. Wątpliwości związane z tokiem tych postępowań oraz co do roli zaświadczenia o przekształceniu jako podstawy wpisu mogą zostać rozwiane wyłącznie w

drodze wykładni dokonywanej przez sądy w indywidualnych sprawach. Proces stosowania tych przepisów będzie podlegać stałemu monitorowaniu ze strony Ministerstwa Sprawiedliwości.

Z poważaniem

Łukasz Piebiak

Podsekretarz Stanu

/podpisano elektronicznie/



26.02.2019

Warszawa, r.

Podsekretarz Stanu

DLPC-V.053.1.2019

dot.: IV.7000.30.2019.DZ

**Pan
Adam Bodnar
Rzecznik Praw Obywatelskich**

Szanowny Panie Rzeczniku,

Odpowiadając na Pańskie wystąpienie w sprawie stwierdzonych problemów ze stosowaniem przepisów ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów (Dz. U. z 2018 r. poz. 1716, dalej: „ustawa”), uprzejmie przedstawiam następujące stanowisko:

W pierwszej kolejności należy podnieść, że to nie Minister Sprawiedliwości był inicjatorem prac ustawodawczych nad omawianą ustawą, lecz Minister Przedsiębiorczości i Technologii, w związku z czym do tego resortu należy również ewentualne inicjowanie prac legislacyjnych rozwiązujących problemy, które mogą powstać w związku ze stosowaniem przedmiotowej ustawy. Niezależnie od powyższego Ministerstwo Sprawiedliwości w zakresie swojej właściwości dokonuje wszelkich niezbędnych czynności związanych z funkcjonowaniem działu administracji rządowej „sprawiedliwość”, co wiąże się również z pozyskiwaniem informacji dotyczących praktyki stosowania przedmiotowej ustawy.

Ministrowi Sprawiedliwości znane jest stanowisko Krajowej Rady Notarialnej z 11 stycznia 2019 r., do którego Pan się odwołuje. Przytoczone w tym stanowisku oceny i spostrzeżenia należy podzielić, niewątpliwie bowiem leży w interesie społecznym, by przekształcenie wieczystego użytkowania w prawo własności nieruchomości nie zaburzało bieżącego obrotu własnością lokali. Wskazane jest więc poszukiwanie takich sposobów prowadzenia tego obrotu, które utrzymają jego płynność, a jednocześnie pozostaną w zgodzie z brzmieniem i celem przedmiotowej ustawy. Istotne jest też, że przekształcenie następuje z

niezawisłości sędziowskiej, lecz przede wszystkim w art. 9b ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – *Prawo o ustroju sądów powszechnych* (Dz. U. z 2019 r. poz. 52 z późn. zm.). Zgodnie z tym ostatnim przepisem „czynności z zakresu nadzoru administracyjnego nie mogą wkraczać w dziedzinę, w której sędziowie i asesory sądowi są niezawiśli”.

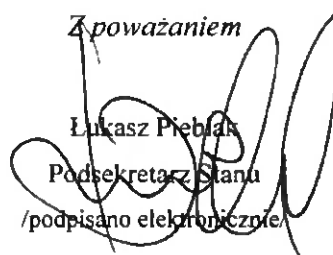
Z powyższego jasno wynika, że skoro zarówno odmowa dokonania czynności notarialnej, jak i rozpoznanie wniosku o wpis do księgi wieczystej są przedmiotem kognicji sądów powszechnych i stanowią przejaw stosowania władzy sędziowskiej, to niedopuszczalne jest podejmowanie przez Ministra Sprawiedliwości jakichkolwiek czynności, które mogłyby choćby w pośredni sposób oddziaływać na praktykę orzecniczą w tym zakresie. Dotyczy to również rozstrzyganych w postępowaniu wieczystoksięgowym zagadnień co do tego, na ile do sprzedaży lokali mieszkalnych na rynku wtórnym potrzebne jest uzyskanie uprzedniego zaświadczenia o przekształceniu.

Przeciwko podejmowaniu przez Ministra Sprawiedliwości jakichkolwiek działań w omawianym zakresie wydaje się również przemawiać okoliczność, że także w odniesieniu do transakcji sprzedaży lokalu na rynku wtórnym zachodzi konieczność dokonania materialnych ustaleń co do tego, czy dana nieruchomość podlega przepisom omawianej ustawy (temu właśnie służyć ma zaświadczenie o przekształceniu, będące w tym zakresie podstawą wpisu). W tle powyższych zagadnień pojawia się również problem opłat za przekształcenie, który – jak się wydaje – został zbagatelizowany przez organy samorządu notarialnego. Tymczasem zgodnie z art. 4 ust. 4 ustawy w zaświadczeniu zawiera się również informacje o obowiązku wnoszenia rocznej opłaty przekształceniowej, jej wysokości i okresie wnoszenia tej opłaty. Z kolei stosownie do art. 4 ust. 5 „zaświadczenie stanowi podstawę wpisu w dziale III księgi wieczystej roszczenia o opłatę, w odniesieniu do każdorazowego właściciela nieruchomości”. Przyjęcie przedstawionej przez KRN wykładni może być źródłem problemów z ustaleniem odpowiedzialności za ponoszenie opłaty przekształceniowej w razie następczego zbycia lokalu, z którym wiąże się udział w nieruchomości gruntowej objętej przepisami ustawy.

Powyższe skłania do przyjęcia, że przeciwko wydawaniu przez Ministra Sprawiedliwości jakichkolwiek wytycznych przemawia nie tylko zasada niezawisłości sędziowskiej, lecz także obawa o możliwość wywołania negatywnych następstw w obszarze praw i obowiązków stron czynności notarialnych oraz podmiotów uprawnionych z tytułu opłaty przekształceniowej. Tym samym resort sprawiedliwości nie bierze pod uwagę podejmowania jakichkolwiek działań „w celu ujednoczenia praktyki postępowania (...) w sadach wieczystoksięgowych”. Wątpliwości związane z tokiem tych postępowań oraz co do roli zaświadczenia o przekształceniu jako podstawy wpisu mogą zostać rozwiązane wyłącznie w

drodze wykładni dokonywanej przez sądy w indywidualnych sprawach. Proces stosowania tych przepisów będzie podlegać stałemu monitorowaniu ze strony Ministerstwa Sprawiedliwości.

Z poważaniem

A large, stylized handwritten signature in black ink, consisting of several loops and flourishes, positioned over the typed name and title.

Lukasz Piebala

Podsekretarz Stanu

/podpisano elektronicznie/