

**APEL NR 2/03**  
**Rady Miasta Szczecina**  
**z dnia 27 października 2003 r.**

**do Parlamentarzystów Ziemi Zachodniopomorskiej**

Problem przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności budzi coraz większe emocje wśród dużej grupy dotychczasowych użytkowników wieczystych. W całym Szczecinie zainteresowanych jest już kilkanaście tysięcy osób. Można się jednak spodziewać, że potencjalna grupa zainteresowanych jest znacznie większa. Wynika to przede wszystkim z powszechnego przekonania, że prawo użytkowania wieczystego nie będzie w przyszłości w pełni chroniło interesów jego beneficjentów, ponieważ po wejściu Polski do Unii Europejskiej jako prawo słabsze ustąpi miejsca prawu własności, którym to historycznym prawem będą dysponowali przede wszystkim dawni właściciele - obywatele Niemiec. Obawy takie, wydają się zainteresowanym szczególnie zasadne w świetle wielu wypowiedzi liderów Niemieckiego Związku Wypędzonych dotyczących mienia pozostawionego na Ziemiach Odzyskanych. Z powyższych powodów istnieje pilna potrzeba przyspieszenia rozparzenia wniosków o przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności. Podstawową trudnością w realizacji tego jest fakt, że problem ten jest w niespójny sposób regulowany w obowiązujących przepisach ustawowych, tj. :

- 1) ustawy z dnia 04 września 1997 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności (tj. Dz. U. z 2001 r., nr 120, poz. 1299 ze zmianami),
- 2) ustawy z dnia 26 lipca 2001 r. o nabywaniu przez użytkowników wieczystych prawa własności nieruchomości (Dz. U. z 2001 r., nr 113, poz. 1209 ze zmianami),
- 3) ustawy z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz. U. z 2003 r., nr 64, poz. 592),

*dlatego Rada Miasta Szczecina apeluje o pilne:*

podjęcie inicjatywy legislacyjnej zmierzającej do uregulowania w sposób jednolity zasad odnoszących się do zamiany prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności.

Przewodniczący Rady Miasta Szczecina

Jan Stopyra

## UZASADNIENIE

Podstawowym argumentem przemawiającym za dokonaniem zmian systemowych odnośnie nabycia prawa własności nieruchomości jest brak równości stron postępowania uwłaszczeniowego. Obowiązująca ustawodawstwo nakazuje bowiem gminom wyzbywania się swojej własności na rzecz dotychczasowych użytkowników wieczystych bez słusznego odszkodowania. Dotyczy to w szczególności przypadków nabycia prawa własności przez osoby fizyczne w trybie ustawy z dnia 26 lipca 2001 r o nabywaniu przez użytkowników wieczystych prawa własności.

Sytuacja taka powoduje uszczerbek na majątku gminy i Skarbu Państwa tym bardziej, że pewna grupa użytkowników wieczystych korzysta z prawa przekształcenia użytkownika wieczystego w prawo własności na podstawie ustawy z dnia 04 września 1997 r. o przekształceniu prawa użytkownika wieczystego w prawo własności uiszczając dotychczasowemu właścicielowi jedynie symboliczną opłatę.

Takie rozwiązania prawne wydają się być sprzeczne z zasadą samodzielności finansowej samorządu terytorialnego oraz zasadą odpowiedniości (adekwatności) wyrażanej w art. 67 Konstytucji RP i art. 9 ust 1 i 2 Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego z dnia 15 października 1985 r. (Dz. U. z 1994 r., nr 124, poz. 607).

Zgodnie z art. 167 Konstytucji RP:

- 1) Jednostkom samorządu terytorialnego zapewnia się udział w dochodach publicznych odpowiednio do przypadających im zadań.
- 2) Dochodami jednostek samorządu terytorialnego są ich dochody własne oraz subwencje ogólne i celowe z budżetu państwa.
- 3) Źródła dochodów jednostek samorządu terytorialnego są określone w ustawie.
- 4) Zmiany w zakresie zadań i kompetencji jednostek samorządu terytorialnego następują wraz z odpowiednimi zmianami w podziale dochodów publicznych.

Dodatkowo wydaje się, że nowe uregulowania naruszają zapis art. 165 ust 1 Konstytucji RP, gdzie stwierdza się jednoznacznie, iż jednostki samorządu terytorialnego mają osobowość prawną i w związku z tym przysługuje im prawo własności i inne prawa majątkowe.

Nie należy przy tym zapominać, iż wpływy do budżetów gminy i Skarbu Państwa z tytułu opłat rocznych za użytkowanie wieczyste stanowiły dość znaczne kwoty, które służyły na realizacji istotnych zadań gmin i Skarbu Państwa na rzecz społeczności lokalnej.

Innym powodem przemawiającym za ujednoczeniem procedur „przekształceniowych” w zakresie regulowanym wspomnianymi ustawami są trudności interpretacyjne przy ich stosowaniu. Każda z nich reguluje te same zagadnienie, tj. zmierza do przekształcenia lub nabycia prawa użytkownika wieczystego na własność, jednak przy ich stosowaniu ustawodawca stosuje różne kryteria.

Ustawa o przekształceniu nieprecyzyjnie określa przypadki, w których należy zastosować do prowadzonych postępowań aktualizację opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego dla wyliczenia należności za przekształcenie. Z tego wynika, że praktycznie tak do końca nie wiadomo, w jakich przypadkach stosować aktualizację opłat z tytułu opłaty rocznej za użytkowanie wieczyste, czy tylko w okresie, o którym mowa w art. 4a ust 2 ustawy z dnia 04 września 1997 r. o przekształceniu prawa użytkownika wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności, czy też należy w takich przypadkach przyjąć stanowisko, jakie obecnie reprezentuje Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Szczecinie, które nakazuje w swoich decyzjach stosować o wiele szerszą interpretację cytowanego artykułu.

Nowa ustawa, jaka powinna w najbliższym czasie zostać przygotowana i uchwalona przez Sejm i Senat RP (i podpisana przez Prezydenta RP), powinna te i inne mankamenty wyraźnie wyeliminować.

Wydaje się, że dla dobra podmiotów, których ta sprawa dotyczy nowe zapisy ustawy o zmianie ustawy „przekształceniowej” winny zawierać uprawnienie do przekształcenia z mocy prawa, prawa użytkownika wieczystego, przysługującego

wszystkim osobom fizycznym z dniem wejścia w życie ustawy, a więc z dniem jej wejście w życie. Jednak w tym przypadku osoby objęte tą regulacją mogłyby się zrzec swego uprawnienia na rzecz gminy lub powiatu.

Postępowanie w tym względzie powinno być wszczynane na wniosek, a jedynie w wyjątkowych przypadkach z urzędu. Aktem stwierdzającym przedmiotowe „przekształcenie” byłaby decyzja administracyjna.

Działanie tego rodzaju powinno co do zasady odnosić się do postępowania administracyjnego. Podobnie jak to miejsce obecnie pod rządem ustawy o przekształceniu.

Wyłączone spod tych zapisów w sposób wyraźny powinny być osoby prawne. One bowiem już w znacznej mierze skorzystały uwłaszczenia na mocy odrębnych przepisów.

Szczególnego rozważenia wymaga kwestia zamiaru całkowitej eliminacji prawa użytkownika wieczystego z polskiego systemu prawnego. Instytucje prawa użytkownika wieczystego jest dość powszechna w krajach Europy Zachodniej (Unii Europejskiej) i stanowi swego rodzaju surogat prawa własności, będąc niejednokrotnie tańsze i bardziej dostępne dla średniozamożnych osób zainteresowanych nabyciem prawa może mniej „mocnego”, ale za to umożliwiającego rozwój indywidualnego budownictwa mieszkaniowego.

Nowe przepisy nie powinny również zmuszać osoby fizyczne do nabywania prawa własności, szczególnie w tych przypadkach, w których nie są one zainteresowane takim nabyciem, tak jak ma to miejsce obecnie.

Ponadto w zapisach nowej ustawy ustawodawca powinien przewidzieć, że za nabycie prawa własności przez dotychczasowego użytkownika wieczystego, będzie on zobowiązany do uiszczenia opłaty rekompensującej dotychczasowemu właścicielowi (gminie lub Skarbowi Państwa) za utratę prawa własności nieruchomości. Osoby, które na podstawie obecnie obowiązujących przepisów mają prawo do nieodpłatnego przekształcenia – na zasadzie kontynuacji praw nabytych, zachowałyby ten przywilej.

Proponowana unifikacja ustaw „przekształceniowych” znosiłaby obecnie obowiązujące bariery i ograniczenia w możliwości nabycia własności nieruchomości przez użytkowników wieczystych – to jest: terminy składania wniosków i ograniczenia kręgu osób, które stały się użytkownikami wieczystymi przed 31 października 1998 r.

Takie rozwiązanie ustawowe znosiłoby kontrowersyjne zróżnicowanie osób, które także jest już kwestionowane przed Trybunałem Konstytucyjnym RP.

Reasumując, można by stwierdzić pilną potrzebę uregulowania wspomnianych ustaw, których zadaniem byłoby co do zasady ujednoczenie reguł prawnych w oparciu, o jakie będą prowadzone postępowania w sprawach przekształcania prawa użytkownika wieczystego w prawo własności. Ponadto unifikacja cytowanych ustaw może zrównać prawa uprawnionych osób fizycznych, ale również stworzy jednostkom samorządu terytorialnego oraz Skarbowi Państwa pewne warunki finansowe, dzięki którym w zamian za utratę prawa własności należących do nich nieruchomości uzyskają wpływy finansowe do ich budżetów. Po za tym zrówna w pewnym zakresie prawa osób fizycznych uprawnionych do zamiany prawa użytkownika wieczystego w prawo własności. Pozostawiając im pewną dowolność w dysponowaniu swoim prawem, co zdaje się wypełniać znamiona art. 2 Konstytucji RP, gdzie stwierdza się, iż Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej.

Szczecin, dnia 27 października 2003 r.

**Źródła prawne:**

- 1) **ustawa z dnia 04 września 1997 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności (tj. Dz. U. z 2001 r., nr 120, poz. 1299 ze zmianami),**
- 2) **ustawa z dnia 26 lipca 2001 r. o nabywaniu przez użytkowników prawa własności nieruchomości (Dz. U. z 2001 r., nr 113, poz. 1209 ze zmianami),**
- 3) **wyrok Trybunału Konstytucyjnego RP z dnia 18 grudnia 2000 r., sygnatura akt: K. 10/2000, (Dz. U. z 2000 r., nr 114, poz. 1196).**
- 4) **wyrok Trybunału Konstytucyjnego RP z dnia 12 kwietnia 2000 r. sygnatura akt K. 8/98, Dz. U. z 2000 r., nr 28, poz. 352).**
- 5) **Europejska Karta Samorządu Lokalnego z dnia 15 października 1985 r. (Dz. U. z 1994 r., nr 124, poz. 607)**