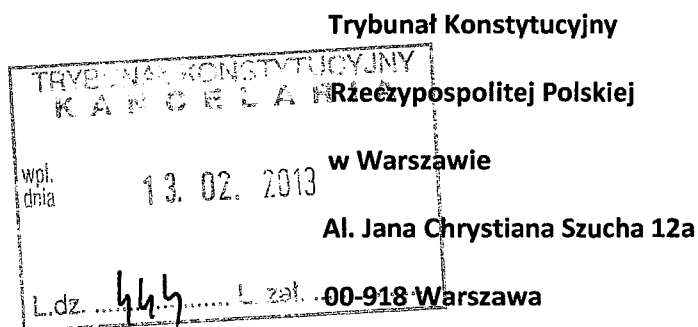


Ustronie Morskie, dnia 11 lutego 2013 r.



sygn. akt Tw 38/12

Wnioskodawca: Gmina Ustronie Morskie

Uzupełnienie braków formalnych wniosku z dnia 6 sierpnia 2012 r.

W wykonaniu zarządzenia sędziego Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 stycznia 2013 r. wskazuję:

1. Wyjaśniam, iż art. 2 Konstytucji RP nie został wskazany jako samodzielny wzorzec kontroli w petitum wniosku, albowiem zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, m.in. zgodnie z uzasadnieniem wyroku z dnia 18 października 2011 r., sygn. akt SK 24/09: „zasady wywodzone z art. 2 Konstytucji nie mogą stanowić samodzielnej podstawy wystąpienia ze skargą konstytucyjną”. Wnioskodawca wskazuje ten artykuł jako wzorzec kontroli przez przeoczenie pominięty we wszystkich 3 punktach wniosku w powiązaniu z innymi artykułami Konstytucji, tak jak w uchwale Nr XXXVI/184/2012 Rady Gminy w Ustroniu Morskim z dnia 28 czerwca 2012 r.
2. Art. 1 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 29 lipca 2005 roku o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości (Dz.U. z 2012 r., poz.83) dotyczy działania Rady Gminy Ustronie Morskie w zakresie gospodarowania nieruchomościami gminnymi. Zgodnie z uzasadnieniem wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 kwietnia 2000 r., sygn. akt K 8/98 OTK 2000/3/87 zaskarżenie przez Radę Gminy w Ustroniu Morskim części ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego nieruchomości gminnych w prawo własności: *niewątpliwie dotyczy spraw objętych działaniem gmin, gdyż wpływa na stan*

przysługującego im mienia. Interes prawny gmin w orzeczeniu sprzeczności z konstytucją jest oczywisty. W konsekwencji, poza sporem pozostaje stwierdzenie legitymacji czynnej przysługującej gminom do zaskarżenia ustawy regulującej przekształcenie. Na tym jednak kończy się treść normatywna art. 191 ust. 2 konstytucji. Przepis ten nie może być odczytywany jako ograniczający kognicję Trybunału do rozpatrywania kwestii zgodności z konstytucją zaskarżonego przepisu tylko w odniesieniu do wnioskodawcy. Wniosek pochodzący od uprawnionego podmiotu wszczyna bowiem kontrolę konstytucyjną o charakterze abstrakcyjnym i prowadzi do wydania orzeczenia Trybunału, które skutkuje erga omnes, a zatem wobec wszystkich, nie tylko podmiotu (klasy podmiotów) będącego inicjatorem postępowania. Postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym, inaczej niż postępowanie cywilne, ma doprowadzić nie tylko do oceny interesu prawnego podmiotów inicjujących procedurę, ale służyć ochronie interesu publicznoprawnego. Wprawdzie legitymacja służy podmiotom wskazanym w art. 191 ust. 1 konstytucji, jednak nie występują one do Trybunału o rozstrzygnięcie swej własnej sytuacji prawnej. W ocenie doktryny "legitymacja szczególna uruchamia ocenę danej normy (przepisu) w trybie kontroli abstrakcyjnej, której celem nie jest rozstrzygnięcie konkretnego stosunku spornego, ale doprowadzenie do rozstrzygnięcia kwestii konstytucyjnej" (A. Jasiński, Pojęcie legitymacji szczególnej w ustawie o Trybunale Konstytucyjnym, Biuletyn TK 1999, Nr 1, s. 73 i powołana literatura).

3. Wnioskodawca podaje, iż przepisami prawa wskazującymi na to, iż art. 1 i 3 ustawy z dnia 29 lipca 2005 roku o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości (Dz.U. z 2012 r., poz.83) dotyczy spraw objętych zakresem działania Rady Gminy Ustronie Morskie są poza wskazanymi we wniosku są: art.18 ust. 2 pkt 9 li. a), art. 44 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r.,Nr. 142, poz. 1591 ze zm.). art. 24 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2010 r. Nr 102, poz.651 ze zm.). Ponadto przepisem takim jest art. 3 ust. 1 Europejskiej Karty Samorządu Terytorialnego z dnia 15 października 1985 r. (Dz.U. z 1994 r. Nr 124, poz.607), art. 235 ust.3 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240).
4. Nowelizacja art. 1 ust 1 i ust. 3 ustawy z dnia 29 lipca 2005r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości zdaniem wnioskodawcy narusza:
 - 1.konstytucyjną zasadę demokratycznego państwa prawa urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji),
 2. konstytucyjną zasadę jednolitej ochrony własności (art. 21. ust. 1 Konstytucji),

3.konstytucyjną zasadę równości wobec prawa (art. 32 ust. 1 Konstytucji),

4.konstytucyjną zasadę równej dla wszystkich ochrony prawa własności (art. 64 ust. 2 i 3 Konstytucji).

Zakwestionowany art. 1 ust 1 i 3 ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności przede wszystkim w sposób nieuzasadniony, bez zobiektywizowanych kryteriów, różnicuje sytuację użytkowników wieczystych. Z drugiej strony zakwestionowana norma prawna odbiera właścicielowi gruntu możliwość podjęcia decyzji o tym, na rzecz kogo zbędzie przysługującą mu własność i na jakich odbędzie się to warunkach. W konsekwencji gminy zostają wyzute z przysługującego im prawa własności nieruchomości oddanych w użytkowanie wieczyste. Rada Gminy Ustronie Morskie traci możliwość decydowania o zasadach zbywania części należących do nich nieruchomości, która wynika z art.18 ust.1 ustawy o samorządzie gminnym. Ogólnie pojmowana sprawiedliwość społeczna jest celem samym w sobie, mającym urzeczywistnić demokratyczne państwo prawa. Nie jest nim państwo, które nie realizuje idei sprawiedliwości pojmowanej jako dążenie do równowagi i nie tworzenia nieusprawiedliwionych, niepopartych zobiektywizowanymi kryteriami przywilejów dla pewnych grup podmiotów. Prawo do samodzielnego dysponowania swym mieniem jest prawem każdego, nie wyłączając jednostek samorządu terytorialnego. Pogląd ten sformułowany został między innymi przez tak znakomitych przedstawicieli doktryny jak Gerard Bieniek (*W sprawie reformy przepisów kodeksu cywilnego o podmiotowych prawach rzeczowych, Przegląd Legislacyjny 3/97 s.211*) czy L. Garlicki, (*Polskie prawo konstytucyjne, Warszawa 1998, str. 273*).

Kwestia ustalenia, czy istnieją podstawy do zróżnicowania własności przysługującej jednostkom samorządu terytorialnego i osobom fizycznym bądź prawnym, była również wielokrotnie przedmiotem rozważań Trybunału Konstytucyjnego. I tak, w podsumowaniu swego dotychczasowego orzecznictwa, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że dotychczasowe orzecznictwo TK (K.18/95, OTK ZU 1/1996, poz.1, K. 27/ 95, OTK ZU nr 6/ 1996, poz. 50 K 23/ 98, OTK ZU 2/1999 poz. 25) w oparciu o przepisy Konstytucji przesądza, że konstytucyjna ochrona własności odnosi się również do gmin.

Nie można zgodzić się z tym, by partykularne interesy poszczególnych podmiotów czy osób stały się nadrzędne w stosunku do interesu gminy Ustronie Morskie działającej w interesie wszystkich jej mieszkańców reprezentowanych przez Radę Gminy Ustronie Morskie.

Rażąco klóci się z poczuciem sprawiedliwości całkowite uniezależnienie, oderwanie przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności od sposobu, w jaki dana

nieruchomość po przekształceniu będzie użytkowana. Innymi słowy, przeznaczenie w treści umowy o oddanie nieruchomości w użytkowanie wieczyste, jakie właściciel ustalił dla danego gruntu, staje się zupełnie bezprzedmiotowe z chwilą obligatoryjnego uwzględnienia wniosku o przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności. Oczywistym jest bowiem, że po dokonaniu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności właściciel gruntu nie jest już związany ustaleniami umownymi w zakresie przeznaczenia sposobu wykorzystania gruntu. Konsekwencją takiego stanu jest nadmierna i nieuzasadniona ingerencja ustawodawcy w samodzielność gminy oraz jej uprawnienia właścicielskie.

Wydaje się, że jednostki samorządu terytorialnego, również Skarb Państwa, bezwzględnie winny zachować prawo do autonomicznego ustalenia zobiektywizowanych kryteriów uwłaszczania nieruchomości: jakiego rodzaju nieruchomości i na rzecz jakich podmiotów mają być uwłaszczane, a jakie nieruchomości z uwłaszczenia należy wyłączyć.

Brak jakichkolwiek kryteriów uwłaszczania nieruchomości, z czym mamy do czynienia obecnie na skutek obowiązywania zaskarżonych przepisów, jest równoznaczne z akceptacją stanu jawnej niesprawiedliwości społecznej. Owa niesprawiedliwość objawia się w daniu przez ustawodawcę każdemu przedsiębiorcy, nawet temu uzyskującemu bardzo wysokie zyski, uprawnienia do nabycia własności nieruchomości nie na warunkach rynkowych tylko dlatego, że posiada on status użytkownika wieczystego gruntu, na którym prowadzi działalność gospodarczą.

Nie sposób w tym miejscu, w kontekście przedstawionych wyżej rozważań, pominąć niezwykle istotnej kwestii pomocy publicznej, jaką wydaje się być uwłaszczenie przedsiębiorców na mieniu, nierzadko mającym zgodnie z umową o oddanie w użytkowanie wieczyste służyć celom publicznym.

Nie ulega wątpliwości, że sytuacja faktyczna i prawna takich przedsiębiorców znacznie odbiega (na ich korzyść) od sytuacji tych przedsiębiorców, którzy zmuszeni zostali do nabycia własności nieruchomości na ogólnych zasadach rynkowych. Dysproporcja sytuacji ekonomicznej i finansowej obu grup przedsiębiorców wydaje się zatem niczym nie uzasadniona.

Instytucja użytkowania wieczystego z datą wejścia w życie ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r. o gospodarce nieruchomościami oparta jest na zasadach cywilnoprawnych, a nie administracyjnych. Jest to równoznaczne z podstawową zasadą równowagi stron umowy cywilnoprawnej oraz niezbywalnym prawem każdej ze stron stosunku cywilnoprawnego do

autonomicznego kształtowania jego treści. Zaskarżony przepis art. 1 ust 1 i 3 ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności w praktyce pozbawia gminy owego autonomicznego ukształtowania stosunku prawnego z kontrahentem, co skutkuje również, o czym niżej, w sferze ich samodzielności finansowej.

5. i 6. Błędnie wskazano iż Gmina zaskarża konstytucyjność art. 4 ust. 9 ustawy z dnia 29 lipca 2005r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości (Dz. U. z 2012r., poz. 83). Wnioskodawcy chodziło o zapis art. 4 ust.3 przytoczonej wyżej ustawy. Zgodnie z tym zapisem: Opłatę, o której mowa w ust. 1, rozkłada się, na wniosek użytkownika wieczystego, na raty, na czas nie krótszy niż 10 lat i nie dłuższy niż 20 lat, chyba że wnioskodawca wystąpi o okres krótszy niż 10 lat. W związku z powyższym brak jest uzasadnienia dla okoliczności, iż art. 4 ust. 9 ustawy z dnia 29 lipca 2005r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości (Dz. U. z 2012r., poz. 83) dotyczy spraw objętych zakresem działania Rady Gminy Ustronie Morskie.

7. Gmina Ustronie Morskie w 2012 roku nie dokonała przekształceń prawa użytkowania wieczystego w prawo własności. Wpłynął jeden wniosek o przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności z rozłożeniem na raty opłaty za przekształcenie na okres 20 lat. Wniosek ten został zawieszony z uwagi na okoliczność iż od kwietnia 2011 r. toczy się postępowanie o rozwiązanie umowy użytkowania wieczystego. Do chwili obecnej sprawa jest nierozstrzygnięta. Na zlecenie Gminy wykonano na dzień 24 października 2011 r. operat szacunkowy zgodnie z którym rzeczoznawca ustalił wartość nieruchomości:

Własność 28.453.000 zł

Użytkowanie wieczyste: 19.596.000 zł.

Rata roczna z różnicy obu kwot wyniosłaby 442.850 zł

Wycena zrobiona na zlecenie wnioskodawcy z 4 lutego 2011 r. przedstawia inne wartości:

Własność: 23.701.337 zł

Użytkowanie wieczyste: 15.878.925 zł

Rata roczna opłaty wyniosłaby 391.120 zł

Przy czym wartości są ujęte po rekultywacji, przed rekultywacją własność wyceniono na: 14.319.707, użytkowanie wieczyste na 9.585.428 zł, zatem rata roczna wyniosłaby 236.213 zł. Biegły sądowy wyliczył wartość przekształcenia w kwotach dających raty roczne odpowiednio 222.886 zł i 149.352 zł.

Powyższe obrazuje jak niekorzystne dla Gminy jest przymusowe przekształcenie prawa użytkowego w prawo własności. Roczny wpływ do budżetu pomiędzy 149.352 zł a nawet 442.850 zł jest nieporównywalny, dla gospodarki finansowej Gminy, gdyby Gmina sprzedała

nieruchomość po cenie rynkowej, nawet najniższej z przedstawionych wycen, ale z jednorazową płatnością. Szczególnie, że zaistniały przesłanki do rozwiązania tej umowy.

Mając na uwadze przedstawione wyżej okoliczności, złożenie przedmiotowego wniosku należy uznać za prawnie uzasadnione, nawet pomimo braku bezpośredniego interesu prawnego po stronie Gminy Ustronie Morskie w zakresie art. 4 ust.9. ustawy z dnia 29 lipca 2005r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości (Dz. U. z 2012r., poz. 83) – na co wskazuje uzasadnienie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 kwietnia 2000 r. sygn. akt K 8/98, gdzie wnioski skarżących gmin nie precyzowały konkretnych przepisów skarżonej ustawy, z uzasadnienia: *Ustalając zakres kontroli konstytucyjnej, Trybunał stwierdza, iż żaden z wnioskodawców nie wskazała konkretnych przepisów zaskarżonej ustawy naruszających, jego zdaniem, konstytucję. Z wniosków sformułowanych w oparciu o uchwały rad gmin wynika, że kwestionują one ustawę jako całość. Gminy bowiem zarzut niezgodności z konstytucją kierują przeciwko wprowadzonemu ustawą mechanizmowi przekształcania użytkowania wieczystego we własność, którego skutkiem jest odjęcie im własności bez ich zgody a nadto - bez odpowiedniej rekompensaty finansowej. Jednocześnie jednak wydaje się, że wnioski nie trafiłyby do Trybunału, gdyby gminy w zamian za utracone prawo własności otrzymały odpowiednią rekompensatę finansową. Zdaniem Trybunału, w istocie trudno jest wyłuskać z tekstu ustawy poszczególne przepisy i poddać je ocenie w oderwaniu od pozostałych. Ustawa jest bowiem aktem incydentalnym, kompleksowo regulującym określoną procedurę, której zastosowanie dotyczy zamkniętego kręgu podmiotów i określonego z góry przedziału czasu.*

Zdaniem Wnioskodawcy zapisy te nie straciły na aktualności i wniosek z pominięciem punktu 3 powinien być rozpatrzony.

8. W załączeniu Wnioskodawca przesyła dokumenty z których wynika pogorszenie sytuacji finansowej gminy w przypadku pozostawienia zaskarżonych przepisów w obrocie prawnym:
 1. Kopia wyceny rzeczoznawcy M. K
 2. Kopia wyceny J P
 3. Kopia wyceny Z J
 4. Kopia pozwu sądowego przeciw B
 5. Kopia wniosku o przekształcenie B

WÓJT GMINY

Jerzy K...