



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

III kadencja
Komisja Skarbu Państwa,
Uwłaszczenia i Prywatyzacji
SUP-020-1-2001

Druk nr 3087
Warszawa, 7 marca 2001 r.

Pan
Maciej Płażyński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 29 ust. 2 regulaminu Sejmu, Komisja Skarbu Państwa, Uwłaszczenia i Prywatyzacji wnosi projekt ustawy:

- o nabywaniu przez użytkowników wieczystych prawa własności nieruchomości.

Do reprezentowania Komisji w toku prac parlamentarnych upoważniony został poseł Adam Biela.

Przewodniczący Komisji

(-) Tomasz Feliks Wójcik

USTAWA

z dnia 2001 r.

o nabywaniu przez użytkowników wieczystych prawa własności nieruchomości

Art. 1

1. Obywatelom Rzeczypospolitej Polskiej będącym w dniu wejścia w życie ustawy użytkownikami lub współużytkownikami wieczystymi:
 - 1) zabudowanej działki gruntu, na cele mieszkaniowe,
 - 2) nieruchomości rolnejprzysługuje prawo do nabycia własności tych nieruchomości z dniem, w którym decyzja, o której mowa w ust. 3, stała się ostateczna.
2. Uprawnienie, o którym mowa w ust. 1, przysługuje obywatelom Rzeczypospolitej Polskiej posiadającym prawo użytkowania wieczystego nieruchomości określonych w ust. 1, przed dniem 27 maja 1990 r.
3. Na wniosek uprawnionego złożony najpóźniej w ciągu roku od dnia wejścia w życie ustawy odpowiednio- starosta w odniesieniu do nieruchomości Skarbu Państwa lub przewodniczący zarządu jednostki samorządu terytorialnego w odniesieniu do nieruchomości będących jej własnością – wydaje decyzję o nabyciu własności nieruchomości, o której mowa w ust. 1, decyzja ta jest podstawą wpisu do księgi wieczystej.
4. Osoby, które nabyły własność nieruchomości na podstawie ust. 1 nie korzystają z uwłaszczenia mieniem, o którym mowa w art. 56a ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych.
5. Ustala się opłatę sądową z tytułu wpisu do księgi wieczystej prawa własności nieruchomości nabytych na podstawie decyzji, o której mowa w ust. 3, w wysokości 200 zł od osoby uprawnionej.
6. Koszty pomiarów oraz opracowań geodezyjnych i kartograficznych związanych z postępowaniem w sprawie wydania decyzji, o której mowa w ust. 3, pokrywają osoby zainteresowane.

7. Przepisy ust. 1-6 stosuje się odpowiednio do kościelnych lub wyznaniowych osób prawnych kościoła lub związku wyznaniowego o uregulowanej ustawowo sytuacji prawnej.

Art. 2

Do osób, o których mowa w art. 1 ust. 1, nie stosuje się przepisów ustawy z dnia 4 września 1997 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności (Dz.U. z 1999 r. Nr 65, poz. 746 oraz z 2000 r. Nr 28, poz. 352 i Nr 114, poz. 1196).

Art. 3

Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od jej ogłoszenia.

UZASADNIENIE

Projekt ustawy dotyczy możliwości nabywania nieruchomości gruntowych będących własnością Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego, które są przedmiotem użytkowania wieczystego obywateli Rzeczypospolitej Polskiej.

Obywatelami uprawnionymi do nabycia nieruchomości gruntowych w ustawie są:

1. obywatele RP, którzy zamieszkując w Polsce posiadają prawo użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowych; w przeważającej większości są to użytkownicy ziemi w województwach Polski Północnej i Zachodniej od czasu repatriacji po II wojnie światowej;
2. obywatele RP, którzy są już właścicielami nieruchomości budynkowych lub lokali mieszkalnych w tych budynkach, lecz własność ta jest niepełna z uwagi na to, że nieruchomość gruntowa, na której leży ich budynek nie jest ich własnością;

Uzasadnienie projektu ustawy będzie dotyczyło prawa do nabycia nieruchomości przez ww. grupy obywateli RP.

1. Użytkownicy wieczystości.

W województwach Polski Północnej i Zachodniej sytuacja nieruchomości Skarbu Państwa jest zróżnicowana. Niektóre nieruchomości nie mają nawet założonych ksiąg wieczystych. Wielu polskich repatriantów ma już uregulowaną sytuację właścicielską swoich gospodarstw. Sytuacja ta nie obejmuje jednak wszystkich. Nie widać powodów, dla których niektórzy z nich ciągle mają przeżywać jeszcze stan tymczasowości i być tylko użytkownikami wieczystymi zamiast właścicielami nadanych im przez państwo nieruchomości. Projektodawcy proponują tę sytuację definitywnie uregulować i na mocy ustawy raz na zawsze zakończyć dyskusję o tymczasowości gospodarowania na niektórych nieruchomościach poprzez przekształcenie ich, zgodnie z wolą użytkowników wieczystych, w prawo własności wraz z wpisem do księgi wieczystej.

Przekształcenie to będzie jednak przysługiwało tym osobom, które użytkują nieruchomość gruntową od co najmniej wejścia w życie przepisów wprowadzających ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie terytorialnym.

2. Właściciele mieszkań i domów bez ziemi.

Inną poważną niekonsekwencją polskich przekształceń własnościowych jest nabywanie budynków, lokali mieszkalnych lub lokali użytkowych w sposób niepełny, tzn. bez prawa własności nieruchomości gruntowej, na której budynek jest posadowiony. W ten sposób nabywana własność prywatna nieruchomości budynkowych i lokalowych jest niepełna, gdyż rozkojarzona została zasada cywilistyczna znana od czasów rzymskich jako: superficies solo cedit. Zasada ta klarownie głosi, iż właścicielem wszystkiego, co jest na danej nieruchomości gruntowej posadowione, jest właściciel tejże nieruchomości. Chcąc więc dokonać pełnych przekształceń własnościowych w dobie transformacji makrosystemowych w Polsce, nie możemy dalej stosować „rozkojarzonego” cywilistycznie prawa. Przedkładany projekt proponuje właśnie uleczyć to rozkojarzenie i skorelować ściśle prawo własności budynków i lokali z prawem własności nieruchomości gruntowych, na których budynek został posadowiony.

3. Warunki nabycia nieruchomości.

Przekształcenie prawa użytkowania wieczystego nieruchomości w prawo własności jest przewidziane w projekcie na wniosek uprawnionego obywatela, który składa stosowny wniosek we właściwym miejscowo organie samorządu terytorialnego. Przekształcenie to jest nieodpłatne. Zainteresowany obywatel pokrywa koszty pomiaru geodezyjnego nieruchomości gruntowej oraz wpisu do księgi wieczystej. Nieodpłatność za nabycie nieruchomości użytkowanej wieczyście traktowana jest w projekcie jako forma uwłaszczenia bezpośredniego i dlatego też obywatele, którzy skorzystają z tej formy nabycia nieruchomości gruntowej nie będą mogli już uczestniczyć w uwłaszczeniu majątkiem zabezpieczonym na ten cel w art. 56a ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych. Podobnie jak pracownicy prywatyzowanych spółek Skarbu Państwa uczestniczyli w uwłaszczeniu bezpośrednim otrzymując nieodpłatnie akcje swojego zakładu pracy, tak użytkownicy

wieczyści nieruchomości gruntowej otrzymają nieodpłatnie jako uwłaszczenie nieruchomość, którą zgodnie z prawem przez wiele lat zagospodarowali.

4. Koszty wdrożenia ustawy.

Wdrożenie ustawy nie pociąga za sobą żadnych skutków dla budżetu państwa. Uprawnieni do nabycia nieruchomości pokrywają w całości koszty całej operacji nabycia prawa własności: opłacają pomiar geodezyjny i wpis do księgi wieczystej.



Warszawa, dnia 19 marca 2001 r.

Pan

Maciej Płażyński

Marszałek Sejmu

Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie zgodności projektu ustawy o nabywaniu przez użytkowników wieczystych prawa własności nieruchomości z prawem Unii Europejskiej

Na podstawie art. 31 ust. 7 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. - Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 1998 r. Nr 44, poz. 618 z późniejszymi zmianami), sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

Przedmiotem regulacji projektu ustawy jest przekształcenie prawa użytkowania wieczystego nieruchomości (zabudowane działki gruntu, na cele mieszkaniowe oraz nieruchomości rolne) przysługującego obywatelom Rzeczypospolitej Polskiej, którym prawo to przysługiwało przed dniem 27 maja 1990 r., w prawo własności.

2. Stan prawa wspólnotowego w materii objętej projektem

Zagadnienia dotyczące samego systemu prawa własności pozostają w wyłącznej kompetencji państw członkowskich - art. 295 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (TWE), a więc nie są objęte przepisami prawa wspólnotowego.

Prawo wspólnotowe zakazuje natomiast dyskryminacji ze względu na obywatelstwo. Art. 12 TWE wprowadza ogólny zakaz dyskryminacji, który

aktualizuje się w ramach stosowania przepisów Traktatu. W odniesieniu do opiniowanego projektu ustawy wskazać należy przepisy artykułów: 39, 43 i 49 TWE. Art. 39 dotyczy swobody przepływu pracowników, art. 43 - swobody podejmowania i prowadzenia działalności gospodarczej, art. 49 - swobody świadczenia usług.

Rozumienie (zakres treści) wymienionych swobód w odniesieniu do prawa nabywania i korzystania z nieruchomości było przedmiotem orzecznictwa Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości (ETS). Można przytoczyć orzeczenie nr 305/87 z dnia 30 maja 1989 r. w sprawie *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Greckiej* (ECR 1989, s.1461).

Należy także wskazać dwa programy wspólnotowe z dnia 18 grudnia 1961 r.:

- Ogólny program dotyczący znoszenia ograniczeń swobody podejmowania działalności gospodarczej,
- Ogólny program dotyczący znoszenia ograniczeń swobody świadczenia usług.

3. Układ Europejski

Układ ustanawiający stowarzyszenie między Rzeczpospolitą Polską z jednej strony a Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi z drugiej strony (Układ Europejski) nie zawiera przepisów dotyczących zagadnień odnoszących się do systemu własności. Zawiera jednak regulacje, które mają zapewnić niedyskryminacyjne traktowanie obywateli polskich i obywateli Wspólnoty w zakresie zakładania i prowadzenia przedsiębiorstw oraz świadczenia usług. Wskazać tu należy przepisy: art. 44 ust. 1 i 2, art. 55 ust.1 Układu.

4. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa wspólnotowego i postanowień Układu Europejskiego

Przedmiot projektu ustawy w zakresie wprowadzenia samego uprawnienia do przekształcenia użytkowania wieczystego w prawo własności i jego treści nie jest objęty prawem wspólnotowym.

Jednak, ze względu na istotne podmiotowe ograniczenie tego uprawnienia, projekt podlega ocenie z punktu widzenia zgodności z prawem wspólnotowym.

Projekt wyłącza z kręgu uprawnionych osoby niebędące obywatelami polskimi, a więc także obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej (art. 1 ust. 1 i 2 projektu). Wprowadza zatem traktowanie mniej korzystne niż obywateli polskich obywateli Wspólnoty, co jest sprzeczne z zakazem dyskryminacji z art. 12 TWE w powiązaniu z art. 39, 43 i 49 TWE.

Prawo wspólnotowe zakazuje jakichkolwiek ograniczeń - ze względu na obywatelstwo - swobody przepływu pracowników, zakładania i

prowadzenia przedsiębiorstw oraz świadczenia usług. Zakaz ten jest pojmowany szeroko i dotyczy także dostępu pracownika, przedsiębiorcy czy świadczącego usługi do prawa własności. Np. zakaz dyskryminacji w zakresie swobody prowadzenia przedsiębiorstwa dotyczy nie tylko samego przedsiębiorstwa (tzn. nieruchomości wchodzących w jego skład), ale także wszystkiego, co związane jest z prowadzeniem przedsiębiorstwa.

ETS w sprawie nr 305/87 *Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Greckiej* jednoznacznie stwierdził, że ustawa grecka, która nakłada na pracownika - obywatela innego państwa członkowskiego legalnie zatrudnionego w Grecji szczególne warunki nabycia nieruchomości (które nie obowiązują obywateli greckich), stwarza ograniczenie swobody przepływu pracowników i w związku z tym jest sprzeczna z art. 39 TWE.

W odniesieniu do swobody podejmowania i prowadzenia działalności gospodarczej Trybunał stwierdził, że ustawa grecka narusza art. 43 TWE, gdyż nakłada na obywateli państw członkowskich ograniczenia w zakresie nabywania i korzystania z nieruchomości, przy czym ograniczenia te nie dotyczą obywateli greckich.

Ponadto, argumentując że dostęp do własności i korzystania z nieruchomości umożliwia efektywne korzystanie ze swobody świadczenia usług, Trybunał uznał, iż jakiegokolwiek ograniczenia w tym zakresie, wynikające z obywatelstwa, stanowią naruszenie art. 49 TWE.

W przytoczonym orzeczeniu Trybunał powołał się na programy wspólnotowe dotyczące znoszenia ograniczeń swobody podejmowania działalności gospodarczej i swobody świadczenia usług (wskazane w pkt. 2 niniejszej opinii).

Według przedłożonego projektu ustawy, w sytuacji gdy cudzoziemcowi z UE, będącemu pracownikiem legalnie zatrudnionym na terenie RP, przedsiębiorcą albo osobą świadczącą usługi, przysługiwałoby np. prawo użytkowania wieczystego działki gruntu na cele mieszkaniowe, nie mógłby on - na równi z obywatelem polskim - nabyć prawa własności tej nieruchomości, mimo że użytkowanie wieczyste ściśle wiązałoby się z tym, że prowadzi on przedsiębiorstwo, świadczy usługi czy pracę. Taka regulacja jest sprzeczna z prawem Unii Europejskiej.

Projekt w zakresie art. 1 ust. 1 i 2 jest również sprzeczny z postanowieniami Układu Europejskiego. Przepisy art. 44 ust. 1 i 2 oraz art. 55 ust. 1 zobowiązują do zapewnienia w odniesieniu do zakładania i prowadzenia przedsiębiorstw traktowanie obywateli Wspólnoty nie mniej korzystne niż traktowanie obywateli polskich.

Zaznaczyć należy, że w przypadku wprowadzenia do projektu zmiany polegającej na wyeliminowaniu ograniczenia ze względu na obywatelstwo,

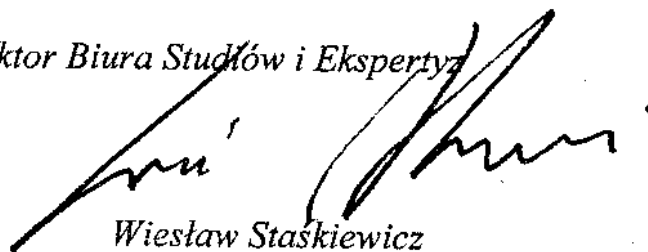
projekt nie byłby sprzeczny z prawem Unii Europejskiej, a jednocześnie - w praktyce - krąg osób uprawnionych nie uległby istotnemu poszerzeniu.

5. Konkluzja

Przedstawiony projekt ustawy o nabywaniu przez użytkowników wieczystych prawa własności nieruchomości, przyznając uprawnienie do nabycia własności nieruchomości użytkowanej wieczyście tylko obywatelom polskim (art. 1 ust. 1 i 2), jest niezgodny z prawem Unii Europejskiej oraz z Układem Europejskim.

Opracował: Zespół Integracji Europejskiej

Akceptował: Dyrektor Biura Studiów i Ekspertyz



Wiesław Staśkiewicz

**Opinia Komisji Integracji Europejskiej nr 31
w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej
poselskiego projektu ustawy
o nabywaniu przez użytkowników wieczystych prawa własności nieruchomości**

Komisja Integracji Europejskiej na posiedzeniu w dniu 25 maja 2001, po zapoznaniu się z poselskim projektem ustawy o nabywaniu przez użytkowników wieczystych prawa własności nieruchomości stwierdza:

Przedmiotem regulacji projektu ustawy jest przekształcenie prawa użytkowania wieczystego nieruchomości przysługującego obywatelom Rzeczypospolitej Polskiej, którym prawo to przysługiwało przed dniem 27 maja 1990 r., w prawo własności.

Prawo wspólnotowe zagadnienia dotyczące samego systemu prawa własności pozostawia w wyłącznej kompetencji państw członkowskich. Również Układ Europejski nie odnosi się do tych zagadnień. Jednak ze względu na istotne podmiotowe (do obywateli polskich w art. 1 ust. 1 i art. 2 projektu) ograniczenie tego uprawnienia, projekt podlega ocenie punktu widzenia zgodności z prawem wspólnotowym i Układem Europejskim. Art. 44 ust. 1 i 2 oraz art. 55 ust. 1 Układu zapewnia niedyskryminacyjne traktowanie obywateli polskich i obywateli wspólnoty w zakresie zakładania i prowadzenia przedsiębiorstw i świadczenia usług. Projekt wprowadza mniej korzystne traktowanie obywateli Wspólnoty, co jest sprzeczne z zakazem dyskryminacji z art. 12 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (TWE), w powiązaniu z art. 39, 43 i 49 TWE.

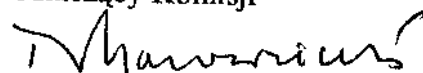
Wprowadzenie do projektu zmiany polegającej na wyeliminowaniu ograniczenia ze względu na obywatelstwo uczyni projekt zgodny z prawem wspólnotowym, a jednocześnie – w praktyce – krąg osób uprawnionych nie ulegnie istotnemu poszerzeniu.

Komisja Integracji Europejskiej stwierdza, że projekt jest niezgodny z prawem Unii Europejskiej.

Komisja Integracji Europejskiej przyjmuje do wiadomości deklarację wnioskodawców o gotowości wprowadzenia autopoprawki mającej na celu usunięcie niezgodności z prawem Unii Europejskiej.

Komisja Integracji Europejskiej stwierdza, że po uwzględnieniu wyżej wymienionej autopoprawki projekt będzie zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Przewodniczący Komisji



Tadeusz Mazowiecki



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
INE-026-31/2001

Warszawa, 28 maja 2001

Pan
Maciej Płażyński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

W związku ze skierowaniem w dniu 28 marca 2001 roku do Komisji Integracji Europejskiej, na podstawie art. 31 ust. 8 regulaminu Sejmu, poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o nabywaniu przez użytkowników wieczystych prawa własności nieruchomości, przekazuję opinię Komisji uchwaloną na posiedzeniu Komisji w dniu 25 maja 2001.

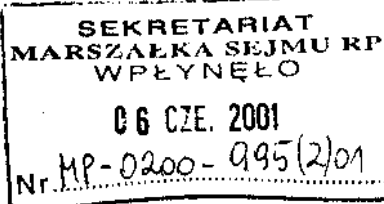
Przewodniczący

Tadeusz Mazowiecki

Adam Biele

Posel na Sejm
Rzeczypospolitej Polskiej

Uwaga 6.06.2001



Pen

Maciej Płaczek
Marszałek Sejmu

W nawiązaniu z pytaniem Pana Marszałka
o pismo z dnia 05 czerwca 2001 r. uprzejmie
informuję, iż zgodnie ze złożoną deklaracją,
wprowadzę stosowną poprawę o treści
I ustanie, co wynika z treści rozstrzeżenia
Komisji Integracji Europejskiej.

Y. Biele

Dotyczy: komisijnego projektu
ustawy o modyfikacji
porządku w sprawie wyczerpujących
mów w sprawie modyfikacji

Tłoczono z polecenia Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej

Skierowano do druku 21 czerwca 2001 r.

Cena - 0,66 zł + 22% VAT

