



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

Warszawa, 25 lipca 2002 roku

RPO-401548-IV-02/EW

00-090 Warszawa Tel. centr. 551 77 00
Al. Solidarności 77 Fax 827 64 53

Pan

Marek Pol

Wiceprezes Rady Ministrów

Minister Infrastruktury

Szanowny Panie Premierze,

Otrzymałem skargę od Pana Mariana A. - użytkownika wieczystego, który złożył wniosek o przekształcenie przysługującego mu prawa w prawo własności, na podstawie ustawy z dnia 4 września 1997 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym w prawo własności (tekst jednolity: Dz.U. z 2001 r. Nr 120, poz. 1299). W skardze tej został zakwestionowany fakt żądania przez Zarząd Geodezji i Katastru Miejskiego „ G . ” w P. zaliczki tytułem kosztu wyceny nieruchomości gruntowej przez rzeczoznawcę majątkowego. Taka praktyka zdaniem skarżącego de facto oznacza uzależnienie rozpatrzenia wniosku od wcześniejszego uiszczenia zaliczki w kwocie podanej przez organ.

Rzecznik Praw Obywatelskich podjął działania wyjaśniające w sprawie i zwrócił się do Prezydenta Miasta P. o zajęcie stanowiska w opisanej kwestii.

Prezydent Miasta P. w piśmie z dnia 10.06.2002 r. (kserokopia w załączeniu) wskazał, że podstawą prawną żądania od strony zaliczki na sporządzenie wyceny nieruchomości jest art. 262 § 1 pkt 2 k.p.a., gdyż według tego przepisu stroną obciążają koszty postępowania, które zostały poniesione w interesie lub na żądanie strony. Prezydent Miasta argumentował, iż postępowanie prowadzone na podstawie ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności wszczynane jest na wniosek strony, która ma interes prawny w żądaniu pozytywnego załatwienia podania. W związku z tym, w ocenie Prezydenta Miasta, zasadne jest żądanie pokrycia kosztów sporządzenia wyceny nieruchomości przez stronę wnioskującą o dokonanie przekształcenia także w oparciu o art. 263 § 2 k.p.a. Konkludując Prezydent Miasta stwierdził, iż

brak jest uzasadnienia dla obciążenia budżetu wspólnoty samorządowej kosztami związanymi z realizacją uprawnienia dla ściśle określonej grupy wnioskodawców. Podniósł także, iż ustawodawca ustalając opłatę za przekształcenie przesądził o konieczności zrekompensowania dotychczasowemu właścicielowi utraty nieruchomości wchodzącej w skład jego majątku.

Ta argumentacja wywołuje jednak pewne wątpliwości Rzecznika Praw Obywatelskich. Podkreślić bowiem należy, iż z treści art. 262 § 1 pkt 2 k.p.a. wynika co prawda obowiązek ponoszenia przez stronę postępowania kosztów, które zostały poniesione w jej interesie lub na jej żądanie, jednakże zważyć jednocześnie trzeba, iż przepis ten w dalszej części dookreśla, iż dotyczy on jedynie tych kosztów, które nie wynikają z ustawowego obowiązku organów prowadzących postępowanie.

W sprawie przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, ustawa z dnia 4 września 1997 r. obliguje organ administracji określony w art. 2 ust. 1 ustawy do prowadzenia postępowania w przedmiocie złożonego wniosku. W tej sytuacji powstaje wątpliwość, czy art. 262 § 1 pkt 2 i art. 262 § 2 k.p.a. w związku z art. 263 § 1 lub § 2 k.p.a. mogą stanowić podstawę do pobierania zaliczek w celu sporządzenia wyceny nieruchomości przez rzeczoznawcę majątkowego. Zważyć bowiem trzeba, iż z przepisu art. 77 § 1 k.p.a. wynika obowiązek organu administracji do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego, wyczerpującego zebrania i rozpatrzenia całego materiału dowodowego. Dowód z opinii biegłego rzeczoznawcy majątkowego w postępowaniu dotyczącym przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności jest niezbędny dla dokonania właściwych ustaleń faktycznych w sprawie. W oparciu o wskazaną przez biegłego wartość nieruchomości obliczana jest opłata za przekształcenie. Zatem koszty opinii rzeczoznawcy majątkowego należą do tych kosztów postępowania, które łączą się przede wszystkim z zakresem czynności, które organ administracji powinien prowadzić z urzędu. W tej sytuacji dyskusyjne jest czy koszty te powinny obciążać stronę postępowania-użytkownika wieczystego. Na tle art. 7 k.p.a. oraz art. 77 § 1 k.p.a. orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego oscyluje w stronę poglądu, iż obowiązek przeprowadzenia całego postępowania co do wszystkich istotnych okoliczności spoczywa na organie i nie może być przerzucony na stronę (por. wyrok NSA z 16.12.1999 r., sygn. I S.A. 1003/99, nie publik; wyrok NSA w Łodzi z 27.06.1997 r. sygn. I S.A./Łd 123/96; wyrok NSA z 07.05.1985 r., sygn. II S.A. 318/85). Z pierwszego z przywołanych wyroków wynika ponadto, że nie można zgodzić się ze stanowiskiem organów, że koszty opinii biegłego nie wynikają z ustawowego obowiązku organów prowadzących postępowanie (art. 7 i 77 § 1 k.p.a.) i, że w związku z tym obciążają one stronę, jeżeli strona w ogóle nie wnioskuje o wydanie opinii, a okazała się ona niezbędna do prawidłowego rozpatrzenia sprawy. Nie bez znaczenia jest również

fakt, że za przekształcenie strona ponosi opłatę na rzecz właściciela gruntu, którym jest organ administracji w postępowaniu administracyjnym korzystający ze swojego imperium. Faktycznie więc koszt opinii rzeczoznawcy majątkowego jest jedynie małą częścią opłaty pobieranej za przekształcenie, działającego już w sferze dominium właściciela.

Ponadto wymaga także rozważenia inna kwestia, a mianowicie, czy żądanie przez organ zaliczki od użytkownika wieczystego nie powinno następować poprzez wydanie postanowienia, które strona mogłaby ewentualnie zakwestionować w odwołaniu od decyzji, na podstawie art. 142 k.p.a. Podnieść bowiem trzeba, iż w kwestii wysokości zaliczek na pokrycie kosztu wyceny nieruchomości, które Zarząd Geodezji i Katastru Miejskiego „ G . ” w P. pobiera od użytkowników wieczystych w różnej wysokości, stronie tego postępowania (użytkownikowi wieczystemu) nie przysługuje żadna forma zaskarżenia. Informację o konieczności wpłacenia zaliczki oraz o jej wysokości użytkownicy wieczystości otrzymują w formie zwykłej korespondencji.

Mając na uwadze powyższe wątpliwości, na podstawie art. 16 ust. 1 w związku z art. 17 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147) zwracam się z uprzejmą prośbą o zajęcie stanowiska w przedstawionej sprawie.

Z wyrazami szacunku
Zastępca
Rzecznika Praw Obywatelskich
/-/ Stanisław Trociuk

Załączniki:

Kserokopia pisma Prezydenta Miasta P..