

U S T A W A

z dnia

o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami

Art. 1. W ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2018 r. poz. 2204) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 136:

a) ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. W razie powzięcia zamiaru użycia wywłaszczonej nieruchomości lub jej części na inny cel niż określony w decyzji o wywłaszczeniu, właściwy organ zawiadamia poprzedniego właściciela lub jego spadkobiercę o tym zamiarze, informując równocześnie o możliwości zwrotu wywłaszczonej nieruchomości lub udziału w tej nieruchomości albo części wywłaszczonej nieruchomości lub udziału w tej części.”,

b) po ust. 2 dodaje się ust. 2a i 2b w brzmieniu:

„2a. W przypadku braku możliwości ustalenia adresu poprzedniego właściciela lub jego spadkobiercy zawiadomienia dokonuje się w drodze obwieszczenia. Obwieszczenie podaje się do publicznej wiadomości na okres 3 miesięcy poprzez wywieszenie w siedzibie właściwego organu oraz umieszczenie na jego stronie podmiotowej w Biuletynie Informacji Publicznej. Informację o obwieszczeniu właściwy organ podaje do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie lokalnej o zasięgu obejmującym co najmniej powiat, na terenie którego położona jest nieruchomość.

2b. Zawiadomienie zawiera w szczególności:

- 1) wskazanie nieruchomości według księgi wieczystej lub zbioru dokumentów oraz według katastru nieruchomości;
- 2) oznaczenie decyzji administracyjnej stanowiącej podstawę wywłaszczenia;
- 3) imię i nazwisko poprzedniego właściciela lub jego spadkobiercy;
- 4) informację o tym, że z wnioskiem o zwrot występuje się do starosty, wykonującego zadanie z zakresu administracji rządowej;
- 5) pouczenie o skutkach niezłożenia wniosku o zwrot w terminie, o którym mowa w ust. 5 i 7.”,

c) ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Poprzedni właściciel lub jego spadkobierca mogą żądać zwrotu wywłaszczonej nieruchomości lub udziału w tej nieruchomości albo części wywłaszczonej nieruchomości lub udziału w tej części, jeżeli, stosownie do przepisu art. 137, nieruchomość lub jej część stała się zbędna na cel określony w decyzji o wywłaszczeniu. Z wnioskiem o zwrot występuje się do starosty, wykonującego zadanie z zakresu administracji rządowej, który zawiadamia o tym właściwy organ gospodarujący zasobem nieruchomości. Warunkiem zwrotu wywłaszczonej nieruchomości lub udziału w tej nieruchomości albo części wywłaszczonej nieruchomości lub udziału w tej części jest zwrot przez poprzedniego właściciela lub jego spadkobiercę odszkodowania lub nieruchomości zamiennej stosownie do art. 140.”,

d) po ust. 3 dodaje się ust. 3a i 3b w brzmieniu:

„3a. W przypadku gdy postępowanie w sprawie zwrotu dotyczy udziału w wywłaszczonej nieruchomości lub udziału w jej części, starosta, wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej, zawiadamia pozostałych uprawnionych o możliwości zwrotu udziału w wywłaszczonej nieruchomości albo udziału w jej części.

3b. W przypadku gdy zostało zgłoszone więcej niż jedno żądanie zwrotu udziału w wywłaszczonej nieruchomości lub w jej części, starosta, wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej, prowadzi jedno postępowanie dotyczące wszystkich żądań.”,

e) ust. 4 i 5 otrzymują brzmienie:

„4. Przepisy ust. 3–3b stosuje się odpowiednio do części nieruchomości nabytej w drodze umowy zgodnie z art. 113 ust. 3.

5. W przypadku niezłożenia przez uprawnionego wniosku o zwrot wywłaszczonej nieruchomości lub udziału w tej nieruchomości albo części wywłaszczonej nieruchomości lub udziału w tej części w terminie 3 miesięcy od dnia otrzymania zawiadomienia, o którym mowa w ust. 2, albo od dnia następującego po dniu, w którym upłynął okres, o którym mowa w ust. 2a, uprawnienie do zwrotu wywłaszczonej nieruchomości lub udziału w tej nieruchomości albo części wywłaszczonej nieruchomości lub udziału w tej części wygasa.”,

f) dodaje się ust. 7 w brzmieniu:

„7. Uprawnienie do zwrotu, o którym mowa w ust. 3, wygasa, jeżeli od dnia, w którym decyzja o wywłaszczeniu stała się ostateczna, upłynęło 20 lat, a w tym terminie uprawniony nie złożył wniosku, o którym mowa w ust. 3. W takim przypadku właściwy organ nie ma obowiązku zawiadamiania oraz informowania, o którym mowa w ust. 2.”;

2) w art. 140:

a) po ust. 3 dodaje się ust. 3a w brzmieniu:

„3a. Jeżeli zwrotowi podlega udział w wywłaszczonej nieruchomości albo w jej części, zwracana kwota odszkodowania ustala się proporcjonalnie do wielkości udziału.”,

b) w ust. 4 zdanie czwarte otrzymuje brzmienie:

„Przepisy ust. 3 i 3a stosuje się odpowiednio.”;

3) w rozdziale 6 po art. 142 dodaje się art. 142a w brzmieniu:

„Art. 142a. Przepisy art. 136–142 stosuje się odpowiednio do nieruchomości nabytych w drodze umowy, o której mowa w art. 114 ust. 1.”.

Art. 2. 1. W przypadku gdy termin, o którym mowa w art. 136 ust. 7 ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, upłynął przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy albo gdy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy do upływu tego terminu pozostało nie więcej niż 3 lata, wniosek, o którym mowa w art. 136 ust. 3 ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, może zostać złożony w terminie 3 lat od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.

2. Przepis ust. 1 stosuje się również do nieruchomości nabytych w drodze umowy, o której mowa w art. 114 ust. 1 ustawy zmienianej w art. 1.

Art. 3. 1. W przypadku gdy przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy ze względu na brak zgody wszystkich uprawnionych żądanie zwrotu wywłaszczonej nieruchomości lub jej części:

1) nie zostało zgłoszone w terminie, o którym mowa w art. 136 ust. 5 ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu dotychczasowym, albo

2) nie zostało uwzględnione

– poprzedni właściciel albo jego spadkobierca może złożyć żądanie zwrotu wywłaszczonej nieruchomości lub udziału w tej nieruchomości albo części wywłaszczonej nieruchomości lub udziału w tej części w terminie 3 lat od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.

2. W przypadku gdy przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy ze względu na nabycie nieruchomości w drodze umowy, o której mowa w art. 114 ust. 1 ustawy zmienianej w art. 1, żądanie zwrotu wywłaszczonej nieruchomości lub jej części:

- 1) nie zostało zgłoszone w terminie, o którym mowa w art. 136 ust. 5 ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu dotychczasowym, albo
- 2) nie zostało uwzględnione

– poprzedni właściciel albo jego spadkobierca może złożyć żądanie zwrotu wywłaszczonej nieruchomości lub udziału w tej nieruchomości albo części wywłaszczonej nieruchomości lub udziału w tej części w terminie 3 lat od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.

Art. 4. Do spraw wszczętych i niezakończonych ostateczną decyzją przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, stosuje się przepisy ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, z wyłączeniem art. 136 ust. 7.

Art. 5. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

I. Cel uchwalenia ustawy oraz ocena dotychczasowych przepisów

Projekt *ustawy o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami* ma na celu wykonanie wyroków Trybunału Konstytucyjnego:

- z dnia 14 lipca 2015 r. (sygn. akt SK 26/14), w którym orzeczono niekonstytucyjność art. 136 ust. 3 zdanie pierwsze *ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami* (Dz. U. z 2018 r. poz. 2204), zwanej dalej „*ugn*”, w zakresie, w jakim uzależnia przewidziane w nim żądanie byłego współwłaściciela wywłaszczonej nieruchomości lub jego spadkobierców od zgody pozostałych byłych współwłaścicieli nieruchomości lub ich spadkobierców,
- z dnia 12 grudnia 2017 r. (sygn. akt SK 39/15), w którym orzeczono o niekonstytucyjności art. 136 ust. 3 zdanie pierwsze *ugn* w zakresie, w jakim wyłącza prawo do żądania przez poprzedniego właściciela lub jego spadkobiercę zwrotu nieruchomości nabytej przez Skarb Państwa lub jednostkę samorządu terytorialnego w drodze umowy, o której mowa w art. 114 ust. 1 *ugn*, gdy nieruchomość stała się zbędna na cel publiczny uzasadniający jej nabycie.

Ponadto celem projektu *ustawy* jest zagwarantowanie pewności stosunków prawnych w odniesieniu do nieruchomości objętych regulacją art. 136 *ugn* przez wprowadzenie terminu wygaśnięcia uprawnienia o zwrot wywłaszczonej nieruchomości.

1. Zwrot udziału – wyrok z 2015 r.

W obowiązującym porządku prawnym zgodnie z treścią art. 136 ust. 3 *ugn*, poprzedni właściciel lub jego spadkobierca mogą żądać zwrotu wywłaszczonej nieruchomości lub jej części, jeżeli stała się ona zbędna na cel określony w decyzji o wywłaszczeniu. Z wnioskiem o zwrot nieruchomości lub jej części występuje się do starosty, wykonującego zadanie z zakresu administracji rządowej, który zawiadamia o tym właściwy organ. Warunkiem zwrotu nieruchomości jest zwrot przez poprzedniego właściciela lub jego spadkobiercę odszkodowania lub nieruchomości zamiennej. W wyroku Trybunał Konstytucyjny orzekł, iż wynikająca z art. 136 ust. 3 *ugn* zasada zwrotu nieruchomości w zakresie, w jakim uzależnia przewidziane w nim żądanie poprzedniego współwłaściciela wywłaszczonej nieruchomości lub jego spadkobierców od zgody pozostałych współwłaścicieli nieruchomości lub ich spadkobierców, jest

niezgodna z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej. Zgodnie z zaleceniami Trybunału Konstytucyjnego realizacja wyroku powinna uwzględniać następujące kwestie:

- Restytucja współwłasności powinna polegać na równoczesnym zwrocie w jednym postępowaniu wszystkich udziałów w wywłaszczonej nieruchomości poprzednim współwłaścicielom (ich spadkobiercom). W sytuacji, gdy jest to niemożliwie bądź utrudnione ustawa powinna przewidywać zwrot udziałów osobom, które tego żądają.
- Konieczność przyznania samodzielnej legitymacji procesowej w postępowaniu zwrotowym każdemu z poprzednich współwłaścicieli nieruchomości (spadkobierców).
- Konieczność zapewnienia w postępowaniu zwrotowym prawa tym osobom, które nie wystąpiły z wnioskiem o zwrot udziału w nieruchomości, a są do tego uprawnione. Odpowiedzialność w zakresie poinformowania tych osób oraz uzyskania od nich stanowiska powinna spoczywać na organach, ponieważ to one są zobowiązane do naprawienia skutków nieprawidłowego wywłaszczenia.
- Wyważenie proporcji pomiędzy słusznym interesem prywatnym (wnioskodawców oraz osób uprawnionych, niebiorących udziału w postępowaniu zwrotowym) oraz interesem publicznym.

Niniejszy projekt *ustawy* wypełnia wyżej wymienione zalecenia Trybunału Konstytucyjnego. Każdemu poprzedniemu właścicielowi lub jego spadkobiercy zostanie przyznane uprawnienie żądania zwrotu udziału w wywłaszczonej nieruchomości lub w jej części. W sytuacji, gdy z wnioskiem o zwrot udziału nie wystąpiły wszystkie osoby, które są do tego uprawnione, starosta, wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej będzie zobowiązany do poinformowania ich o wszczęciu postępowania o zwrot udziału w wywłaszczonej nieruchomości lub w jej części. Zgodnie z projektem *ustawy* przystąpienie przez pozostałych współwłaścicieli lub ich spadkobierców do postępowania restytucyjnego będzie możliwe jedynie w wyznaczonym terminie. W celu zapewnienia stabilności stosunków prawnych projektodawca proponuje termin trzech miesięcy na zawiadomienie realizowane w drodze obwieszczenia o wszczęciu postępowania zwrotowego.

2. Przejęcie nieruchomości na podstawie umowy – wyrok z 2017 r.

Przepis art. 136 ust. 3 *ugn* w dotychczasowym brzmieniu, ustalając zasady zwrotu wywłaszczonej nieruchomości lub jej części, swoim zakresem obejmował jedynie takie

nieruchomości przeznaczone na realizację celu publicznego, które zostały przejęte na rzecz Skarbu Państwa bądź jednostek samorządu terytorialnego na podstawie decyzji administracyjnej, o której mowa w przepisie art. 119 *ugn*. Dyspozycją przepisu art. 136 ust. 3 *ugn* nie były objęte natomiast nieruchomości przeznaczone na realizację celu publicznego nabyte przez Skarb Państwa bądź jednostkę samorządu terytorialnego w drodze umowy stanowiącej rezultat rokowań, o których mowa w art. 114 ust. 1 *ugn*. Na rozprawie w dniu 12 grudnia 2017 r. Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 136 ust. 3 zdanie pierwsze *ugn* w zakresie, w jakim wyłącza prawo do żądania przez poprzedniego właściciela lub jego spadkobiercę zwrotu nieruchomości nabytej przez Skarb Państwa lub jednostkę samorządu terytorialnego w drodze umowy, o której mowa w art. 114 ust. 1 *ugn*, gdy nieruchomość stała się zbędna na cel publiczny uzasadniający jej nabycie, jest niezgodny z art. 21 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 oraz art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego, w świetle postanowień Konstytucji, decydujące znaczenie ma to, czy przejście prawa do nieruchomości z osoby prywatnej na podmiot publiczny ma w rzeczywistości charakter przymusowy oraz czy następuje z uwagi na cel publiczny. Uwzględniając istotę mechanizmu wywłaszczenia, charakter wtórny ma forma pozyskania prawa do nieruchomości, czy to na podstawie jednostronnej decyzji organu władzy publicznej, czy też w drodze umowy zawartej przez właściciela w sytuacji, gdy wie on, że niezawarcie tej umowy doprowadzi do wszczęcia postępowania wywłaszczeniowego. Ponadto Trybunał Konstytucyjny stanął na stanowisku, iż w przypadku gdy odpada przesłanka celu publicznego, to – niezależnie od formy objęcia prawa do nieruchomości przez podmiot publiczny – aktualizuje się obowiązek zwrotu tej nieruchomości byłemu właścicielowi lub jego następcom prawnym.

Niniejszy projekt *ustawy*, w dodanym po art. 142 *ugn* przepisie art. 142a, rozszerza stosowanie regulacji zawartych w rozdziale 6 działu III *ugn* w odniesieniu do nieruchomości nabytych na rzecz podmiotu publicznego w trybie określonym w art. 114 ust. 1 *ugn* przez odesłanie do odpowiedniego stosowania w odniesieniu do tych nieruchomości przepisów art. 136–142 *ugn*. Tożsamą regulację ustawodawca przewidział już w art. 216 *ugn*, w którym dopuścił stosowanie ogólnych zasad zwrotu również do nieruchomości, które zostały wywłaszczone, jak również nabyte, na rzecz podmiotów publicznych na podstawie zdarzeń prawnych taksatywnie wymienionych w tym przepisie (na podstawie przepisów, które obowiązywały przed wejściem w życie

ugn). Zgodnie z art. 216 ugn przepisy tej ustawy dotyczące zwrotów wywłaszczonych nieruchomości mają zastosowanie między innymi do umownego nabycia nieruchomości, o którym mowa w art. 6 ustawy z dnia 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości (Dz. U. z 1974 r. poz. 64, z późn. zm.). Ugruntowana praktyka stosowania art. 216 ugn, poparta stanowiskiem doktryny¹⁾, w pełni uzasadnia zaproponowaną w art. 1 pkt 3 projektu ustawy treść normy prawnej (art. 142a ugn) dotyczącej umów przed wywłaszczeniowych zawieranych na podstawie przepisów ugn.

3. Żądanie zwrotu – 20 lat

W obowiązującym porządku prawnym wygaśnięcie uprawnienia do zwrotu wywłaszczonej nieruchomości lub jej części przewiduje wyłącznie art. 136 ust. 5 ugn – w przypadku niezłożenia przez poprzedniego właściciela nieruchomości lub jego spadkobiercę w terminie 3 miesięcy wniosku o zwrot wywłaszczonej nieruchomości lub jej części, licząc od dnia otrzymania zawiadomienia o możliwości zwrotu. Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 9 grudnia 2008 r., sygn. akt SK 43/07 „(...) obowiązująca regulacja konstytucyjna pozostawia ustawodawcy szeroką swobodę normowania zasad zwrotu nieruchomości wywłaszczonych.(...) Istotne znaczenie dla sposobu ukształtowania prawa do uzyskania zwrotu wywłaszczonej nieruchomości ma czynnik czasu i konieczność zapewnienia trwałości ukształtowanych stosunków i sytuacji prawnych.”. Powyższy pogląd został również powtórzony w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 września 2014 r., sygn. akt SK 7/13. Ponadto w wyroku z dnia 19 lipca 2016 r., sygn. akt Kp 3/15 ogłoszonym w dniu 27 lipca 2016 r. Trybunał Konstytucyjny podkreślił, iż „Pewność prawa stanowi jeden z fundamentów demokratycznego państwa prawnego, zaś pewność czy też stabilizacja stosunków własnościowych dotyczących nieruchomości jest niezbędnym warunkiem rozwoju gospodarczego.”. Jednocześnie w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego pojawia się pogląd, zgodnie z którym ustawodawca może określić minimalny okres wykorzystywania nieruchomości na cele określone w decyzji o wywłaszczeniu, po upływie którego przeznaczenie nieruchomości na inny cel publiczny nie musi pociągać za sobą obowiązku jej zwrotu (wyrok z dnia 9 grudnia 2008 r., sygn. akt SK 43/07, także wyrok z dnia 23 września 2014 r., sygn. akt SK 7/13).

¹⁾ G. Bieniek, M. Gdesz, S. Kalus (red), G. Matusik, E. Mzyk, *Ustawa o gospodarce nieruchomościami. Komentarz*, Wydawnictwo LexisNexis, Warszawa 2012, s. 1047–1048.

Wprowadzenie ograniczenia możliwości dochodzenia zwrotu wywłaszczonej nieruchomości z uwagi na upływ czasu, wpisuje się zatem w zasadę bezpieczeństwa prawnego wynikającą z określonej w art. 2 Konstytucji zasady demokratycznego państwa prawnego (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 grudnia 1999 r., sygn. akt K 4/99). W ocenie projektodawcy ograniczenie w czasie możliwości dochodzenia zwrotu wywłaszczonej nieruchomości lub jej części albo udziału w wywłaszczonej nieruchomości lub w jej części powinno zamknąć okres niepewności co do sytuacji prawnej zainteresowanych stron.

Dodanie ust. 7 do przepisu art. 136 *ugn* (art. 1 pkt 1 lit. f projektu), ma na celu uwzględnienie postulatów zgłaszanych przez środowiska samorządowe oraz parlamentarzystów. W przepisie tym ustanawia się dwudziestoletni okres, w którym możliwe jest dochodzenie zwrotu wywłaszczonej nieruchomości lub jej części albo udziału w wywłaszczonej nieruchomości lub w jej części, liczony od dnia, w którym decyzja o wywłaszczeniu stała się ostateczna. Jednocześnie w przepisie tym przesądza się o wygaśnięciu ww. uprawnienia, jeżeli w tym terminie nie zostanie złożony odpowiedni wniosek. Zaproponowany termin znajdzie również zastosowanie w przypadku, o którym mowa w art. 136 ust. 2 *ugn*. Po upływie dwudziestoletniego terminu właściwy organ będzie zwolniony z obowiązku zawiadamiania oraz informowania o możliwości zwrotu wywłaszczonej nieruchomości lub udziału w tej nieruchomości albo części wywłaszczonej nieruchomości lub udziału w tej części.

Wygaśnięcie uprawnienia do zwrotu stworzy możliwość wykorzystania nieruchomości wywłaszczonej, lecz zbędnej na cel publiczny określony w decyzji o wywłaszczeniu, na inny cel. Zaproponowany przepis wpłynie również na zwiększenie pewności co do stanu prawnego nieruchomości przez wyeliminowanie przedłużających się wątpliwości co do zakresu możliwości gospodarowania nieruchomością przez właściwy organ w związku z potencjalnymi uprawnieniami poprzednich właścicieli lub ich spadkobierców do zwrotu uprzednio wywłaszczonych nieruchomości.

Zaproponowane przez projektodawcę rozwiązanie znajduje aprobatę w orzecznictwie sądów i Trybunału Konstytucyjnego, który podkreśla w orzeczeniach, że instytucja tzw. dawności – a tego typu instytucję proponuje wprowadzić projektodawca – „(...) *spełnia wiele ważnych funkcji w systemie prawnym, w szczególności funkcję stabilizacyjną. System prawny z uwagi na konstytucyjną wartość porządku publicznego powinien być*

uksztaltowany w taki sposób, aby unikał wzruszania długotrwałych stanów faktycznych, gwarantując pewność i bezpieczeństwo obrotu prawnego. Z kolei spełniając funkcję ochronną, nie powinien kreować stanu niepewności co do dochodzenia czy wykonywania praw lub uprawnień przy jednoczesnym nakładaniu na inne podmioty obowiązków trwających ad infinitum. Dawność spełnia również funkcję wychowawczą i dyscyplinującą, mobilizując osoby uprawnione do dochodzenia swoich praw w racjonalnym czasie.” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 marca 2018 r., sygn. akt K 2/17). Odnosząc to stwierdzenie do ochrony własności i innych praw majątkowych, należy uznać, że jeżeli beneficjent prawa majątkowego przez długi czas nie realizuje przysługujących mu praw, to sytuacja taka pozwala przyjąć założenie, iż akceptuje istniejący stan faktyczny, co w konsekwencji upoważnia ustawodawcę do pozbawienia go ochrony prawnej (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 maja 1999 r., sygn. akt SK 9/98). Innymi słowy, ustawodawca może przyjąć domniemanie, że osoba, która przez wiele lat nie korzysta z przysługujących jej środków prawnych w celu ochrony pewnego prawa majątkowego, w pewnym sensie dobrowolnie rezygnuje z takiej ochrony. Trzeba ponadto podkreślić, że prawo dopuszcza pozbawienie (po 20 lub 30 latach) nawet prawa własności nieruchomości w przypadku, gdy właściciel nie podejmuje działań mających na celu odzyskanie przedmiotu własności (chodzi o instytucję zasiedzenia – art. 172 § 1 i 2 Kodeksu cywilnego). Tym bardziej zatem dopuszczalne jest pozbawienie – niebędącego własnością – prawa majątkowego do zwrotu wywłaszczonej nieruchomości w przypadku, gdy osoba uprawniona przez 20 lat nie złożyła nawet wniosku o realizację tego prawa. W takim przypadku wolno przyjąć domniemanie, że uprawniony nie wyraża zainteresowania w realizacji swojego prawa majątkowego i tym samym zrzeka się jego ochrony, natomiast porządek publiczny wymaga ustabilizowania stanu prawnego nieruchomości, która była przedmiotem decyzji wywłaszczeniowej (nabycia na cel publiczny w drodze umowy cywilnoprawnej).

II. Rozwiązania przewidziane w projekcie ustawy

1. Sposób realizacji wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 lipca 2015 r.

W art. 1 pkt 1 projektu ustawy zaproponowano zmiany w przepisie art. 136 *ugn*, ustalającym ogólne zasady oraz tryb postępowania w sprawie zwrotu wywłaszczonej nieruchomości. Przedmiotem zmian było przede wszystkim doprecyzowanie, że

możliwe jest dokonanie zwrotu nie tylko wyłączonej nieruchomości lub jej części, ale również udziału w wyłączonej nieruchomości lub w jej części, w przypadku gdy osób uprawnionych jest więcej, niż jedna. Należy zwrócić uwagę, że wprowadzana zmiana obejmuje zarówno pierwotną wielość podmiotów (gdy wyłączona została nieruchomość stanowiąca przedmiot współwłasności) jak i wtórną (w przypadku gdy osobami uprawnionymi – stronami – są spadkobiercy osoby lub osób wyłączonych). Przepis ten umożliwia dokonanie zwrotu udziału w wyłączonej nieruchomości lub w jej części niezależnie od tego, czy pozostali współuprawnieni zdecydują o przystąpieniu do żądania zwrotu.

W przepisie art. 1 pkt 1 lit. b projektu *ustawy* wprowadzono zasady powiadamiania osób uprawnionych do zwrotu wyłączonej nieruchomości lub udziału w tej nieruchomości albo części wyłączonej nieruchomości lub udziału w tej części, jeżeli ich adresy pozostają nieustalone.

Dodany przepis art. 136 ust. 3a *ugn* przewiduje, że jeżeli postępowanie o zwrot wyłączonej nieruchomości dotyczy udziału w wyłączonej nieruchomości lub w jej części, starosta, wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej, zawiadamia pozostałe osoby uprawnione, tj. zarówno poprzedniego właściciela jak i jego spadkobierców, o wszczęciu postępowania o zwrot udziału w wyłączonej nieruchomości lub w jej części. Jeżeli zawiadomienie następuje w drodze obwieszczenia, stosownie do treści art. 136 ust. 2a *ugn* obwieszczenie podaje się do publicznej wiadomości na okres 3 miesięcy przez wywieszenie w siedzibie właściwego organu oraz umieszczenie na jego stronie podmiotowej w Biuletynie Informacji Publicznej. Zgodnie z projektem *ustawy* informację o obwieszczeniu właściwy organ będzie zobowiązany podać do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie lokalnej o zasięgu obejmującym co najmniej powiat, na terenie którego położona jest nieruchomość.

Zgodnie z zaproponowanym przepisem art. 136 ust. 3b *ugn* w razie zgłoszenia więcej niż jednego żądania zwrotu udziału w wyłączonej nieruchomości lub w jej części starosta, wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej, będzie obowiązany do rozpatrzenia tych wniosków w ramach jednego postępowania.

Zmiana zaproponowana w art. 1 pkt 1 lit. e projektu *ustawy* ma na celu dostosowanie obowiązującego art. 136 ust. 4 *ugn* do zaproponowanych regulacji. Odpowiednie

zastosowanie ust. 3–3b spowoduje (w związku z proponowanym art. 136 ust. 7 *ugn*) aktywację instytucji przedawnienia w odniesieniu do cywilnoprawnego nabycia nieruchomości, o którym mowa w art. 113 ust. 3 *ugn*. Proponowane zmiany nie wpływają przy tym na zasady zwrotu tzw. „nieruchomości dowłaszczonych” na podstawie art. 113 ust. 3 *ugn*. Zwrot nieruchomości nabytych na wniosek właściciela jest możliwy, jeżeli zbędna w rozumieniu art. 137 *ugn* stanie się nieruchomość wywłaszczona na wniosek podmiotu publicznego ubiegającego się o wywłaszczenie. Obecnie bowiem część nabyta na wniosek wywłaszczonego właściciela dzieli los nieruchomości przejętej na cele określone w decyzji wywłaszczeniowej, na podstawie której ją wywłaszczono, w takim znaczeniu, że podlega ona zwrotowi tylko wówczas, jeżeli zwrotowi podlega także nieruchomość (lub jej część) objęta celem wywłaszczenia (zob. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 4 kwietnia 2018 r., sygn. akt II SA/Gd 583/17, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 7 marca 2018 r., sygn. akt II SA/Gl 1146/17, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 czerwca 2017 r., sygn. akt I OSK 2625/16, wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 28 stycznia 2011 r., sygn. akt I OSK 481/10, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 16 grudnia 2009 r., sygn. akt II SA/Gd 265/09). Data zawarcia umowy notarialnej albo orzeczenia sądu zastępującego oświadczenie o nabyciu nieruchomości przez podmiot publiczny nie będzie miała znaczenia dla wygaśnięcia uprawnienia do zwrotu nieruchomości, wprowadzanego w art. 136 ust. 7 *ugn*. Uprawnienie do zwrotu *nieruchomości dowłaszczonej* wygaśnie wraz z wygaśnięciem uprawnienia do zwrotu nieruchomości wywłaszczonej w drodze decyzji pod cel publiczny, czyli po dwudziestu latach od wywłaszczenia.

Nowe brzmienie otrzymuje art. 136 ust. 5 *ugn*, przesądzający o wygaśnięciu żądania zwrotu wywłaszczonej nieruchomości lub udziału w tej nieruchomości albo części wywłaszczonej nieruchomości lub udziału w tej części w przypadku bierności poprzedniego właściciela lub jego spadkobiercy. Niezłożenie przez uprawnionego wniosku w terminie 3 miesięcy od dnia zawiadomienia o możliwości zwrotu wywłaszczonej nieruchomości lub udziału w tej nieruchomości albo części wywłaszczonej nieruchomości lub udziału w tej części, powodować będzie wygaśnięcie uprawnienia zwrotowego, a w konsekwencji, zgodnie z brzmieniem art. 136 ust. 1 *ugn*, umożliwi wykorzystanie nieruchomości na cel inny niż określony w decyzji

o wywłaszczeniu. W przypadku zawiadomienia o możliwości zwrotu wywłaszczonej nieruchomości lub jej części albo udziału w wywłaszczonej nieruchomości lub w jej części w drodze obwieszczenia, termin, o którym mowa w proponowanym art. 136 ust. 5 *ugn*, liczony będzie od dnia następującego po ostatnim dniu trzymiesięcznego okresu wywieszenia obwieszczenia.

Niniejszym projektem dokonuje się zmiany przepisu art. 140 *ugn* regulującego zasady rozliczeń, jakie następują w przypadku zwrotu wywłaszczonej nieruchomości. Dodany ust. 3a dostosowuje brzmienie przepisu art. 140 *ugn* do wprowadzanej możliwości zwrotu udziału w wywłaszczonej nieruchomości lub w jej części. Zmiana ust. 4 stanowi konsekwencję dodania ust. 3a.

2. Wygaszenie żądań zwrotu wywłaszczonych nieruchomości

Dodany przepis art. 136 ust. 7 *ugn* przesądza o wygaśnięciu uprawnienia do zwrotu wywłaszczonej nieruchomości lub jej części albo udziału w wywłaszczonej nieruchomości lub w jej części w przypadku upływu 20 lat od dnia, w którym decyzja o wywłaszczeniu stała się ostateczna, jeżeli w tym terminie strona nie złożyła stosownego wniosku. Przepisem tym wprowadza się zatem czasowe ograniczenie możliwości dochodzenia zwrotu wywłaszczonej nieruchomości. Celem zaproponowanego rozwiązania jest stabilizacja stosunków prawnych i ekonomicznych, dotyczących nieruchomości, która okazała się zbędna na cel określony w decyzji o wywłaszczeniu.

Obecnie uprawnienie poprzedniego właściciela do zwrotu nieruchomości może powstać odpowiednio po 7 lub 10 latach od jej wywłaszczenia (art. 137 *ugn*). Prawo do zwrotu nie powstaje zatem automatycznie z dniem wywłaszczenia. Uprawnienie to przysługuje najwcześniej po 7 latach od wywłaszczenia, jeżeli nie rozpoczęto prac związanych z realizacją celu publicznego określonego w decyzji o wywłaszczeniu lub po 10 latach, jeżeli cel ten nie został zrealizowany. Wygaszenie uprawnienia do zwrotu znajdzie zastosowanie zarówno w przypadku gdy przejęcie nieruchomości nastąpiło w drodze decyzji administracyjnej, jak również w przypadku umownego nabycia nieruchomości. Podkreślenia wymaga, że termin na złożenie wniosku o zwrot w przypadku nabycia nieruchomości w drodze umowy, o której mowa w art. 114 ust. 1 *ugn*, biegnie od dnia zawarcia umowy (aktu notarialnego), a w przypadku wywłaszczenia dokonanego na mocy decyzji administracyjnej oraz nabycia, o którym mowa w art. 113 ust. 3 *ugn*, od

dnia w którym decyzja o wywłaszczeniu stała się ostateczna. Dyspozycja art. 136 ust. 7 *ugn* obejmować będzie również przypadki nieruchomości przejętych lub nabytych na podstawie przepisów wymienionych w art. 216 *ugn*. Upływ dwudziestoletniego terminu od dnia, w którym decyzja o wywłaszczeniu (przejęciu) stała się ostateczna, bądź dnia zawarcia umowy, skutkować będzie wygaśnięciem uprawnienia restytucyjnego i tym samym uwolni nieruchomość od ewentualnego roszczenia o zwrot.

3. Sposób realizacji wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 grudnia 2017 r.

Dodanie niniejszym projektem *ustawy* przepisu art. 142a po art. 142 *ugn* ma na celu umożliwienie osobom, których nieruchomości, przeznaczone na cel publiczny, zostały nabyte w trybie art. 114 ust. 1 *ugn* dochodzenia zwrotu tych nieruchomości. Dodany przepis przywraca przepisowi art. 136 ust. 3 *ugn* przymiot zgodności z Konstytucją. W dodanym art. 142a *ugn* przesądza się o zastosowaniu przepisów rozdziału 6 działu III *ugn* również do nieruchomości nabytych w drodze umowy, o której mowa w art. 114 ust. 1 *ugn*. Dla określenia, czy żądanie jest dopuszczalne (czy istnieje), badaniu zgodnie z art. 136 ust. 7 *ugn* będzie podlegał upływ odpowiednio 7 oraz 10 lat od daty zawartej umowy. Treść umowy, o której mowa w art. 114 ust. 1 *ugn*, wyznaczać będzie krąg stron postępowania. Natomiast ocena występowania przesłanek zbędności nieruchomości, zgodnie z art. 137 *ugn*, będzie dokonywana na podstawie celu publicznego, wskazanego w treści umowy. Niezależnie od zapisów umowy, identyfikacja celu publicznego będzie możliwa również na podstawie ustaleń miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a w przypadku braku planu na podstawie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego bądź innej decyzji konkretyzującej cel publiczny.

4. Przepisy przejściowe

Przepisem art. 2 projektu *ustawy* rozstrzyga się o możliwości wystąpienia z żądaniem zwrotu wywłaszczonej nieruchomości lub udziału w tej nieruchomości albo części wywłaszczonej nieruchomości lub udziału w tej części, jeżeli w dniu wejścia w życie projektowanej *ustawy* upłynęło 20 lat od dnia, w którym decyzja o wywłaszczeniu stała się ostateczna, a także, jeżeli do upływu tego terminu pozostało nie więcej niż trzy lata. Możliwość ta została jednak ograniczona w czasie. W takich przypadkach możliwe będzie składanie wniosków o zwrot wywłaszczonej nieruchomości w okresie trzech lat od dnia wejścia w życie niniejszej *ustawy*. Możliwość zwrotu wywłaszczonej

nieruchomości w takich sytuacjach obejmować będzie również nieruchomości nabyte w drodze umowy, o której mowa w art. 114 ust. 1 *ugn*. Uprawnienie do zwrotu przysługujące w terminie 3 lat od dnia wejścia w życie nowelizacji *ugn*, o którym mowa w przepisie art. 2 projektu, będzie obejmować również nieruchomości nabyte na podstawie umowy, o której mowa w art. 113 ust. 3 *ugn*. Zwrot takich nieruchomości (nabytych na podstawie art. 113 ust. 3 *ugn*), będzie następować równocześnie ze zwrotem nieruchomości nabytej w drodze decyzji wywłaszczeniowej na potrzeby celu publicznego. Proponowany przepis przejściowy znajdzie także zastosowanie do zdarzeń prawnych, o których mowa w art. 216 *ugn*. Przepis art. 2 nie blokuje organu przed wykorzystaniem nieruchomości na inny cel, z zastrzeżeniem obligatoryjnego zawiadomienia uprawnionych o takim zamiarze stosownie do treści art. 136 ust. 2 *ugn*.

Uzasadnieniem dla wprowadzenia przepisu art. 2 niniejszego projektu *ustawy* jest konieczność zapewnienia przez ustawodawcę równowagi między ochroną prawa własności a obowiązkiem zapewnienia trwałości ukształtowanych stosunków i sytuacji prawnych dotyczących nieruchomości. W ocenie projektodawcy zaproponowany trzyletni termin, w którym możliwe będzie wystąpienie z wnioskiem restytucyjnym, jest w pełni wystarczający.

W kontekście powyższego na uwagę zasługuje stanowisko Rady Legislacyjnej przy Prezesie Rady Ministrów, która odnosząc się do krótszego terminu zaproponowanego w trakcie uzgodnień międzyresortowych (dwuletniego), wskazała, „(...) że każdy termin na znoszenie przedmiotowego roszczenia może podlegać krytyce, a określenie jakiegoś horyzontu czasowego regulowanej restytucji jest niezbędne. Przewidziany w projekcie termin dwuletni może wydawać się za krótki, ale z drugiej strony, przykładowo ustanowienie terminu pięcioletniego mogłoby spowodować zarzut przeciągania wprowadzenia planowanej nowej regulacji i osiągnięcia zamierzonych celów w racjonalnym czasie. W ocenie Rady Legislacyjnej nie można oceniać terminu dwuletniego jako zbyt krótkiego, np. z powodu tego, że postępowania spadkowe, których przeprowadzenie będzie konieczne do ustalenia kręgu uprawnionych do restytucji – są długotrwałe. Nie do końca ma to znaczenie w sytuacji, kiedy na gruncie dotychczasowego stanu prawnego wymagana jest zgoda (wola) wszystkich uprawnionych – jako że obecnie wymagane są jeszcze trudniejsze warunki do spełnienia, niż te projektowane. Skoro dotychczas trzeba było woli wszystkich podmiotów uprawnionych, to czy tych postępowań spadkowych nie trzeba było

przeprowadzać? W ocenie Rady Legislacyjnej w założeniu nie dochodzi tu do pogorszenia sytuacji podmiotów zainteresowanych.”.

Analizując potrzebę wprowadzenia zmian w systemie zwrotów wywłaszczonych nieruchomości, projektodawca wzorował się częściowo na założeniach stanowiących podstawę art. 73 ustawy z dnia 13 października 1998 r. – *Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną* (Dz. U. poz. 872, z późn. zm.). Zastosowany przez ustawodawcę termin określony w art. 73 ust. 4 wyżej wymienionej ustawy na składanie wniosków o odszkodowanie za nieruchomości zajęte pod drogi publiczne był przedmiotem wielokrotnej oceny Trybunału Konstytucyjnego. Począwszy od wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 lipca 2004 r., sygn. akt SK 11/02, w którym Trybunał, odnosząc się do przyjętej w art. 73 ustawy konstrukcji prawno-proceduralnej, uznał, że umożliwiała ona swobodne ubieganie się o odszkodowanie za nieruchomości zajęte pod drogi publiczne. Zdaniem Trybunału „(...) *uprawnione podmioty (wywłaszczeni) miały możliwość dochodzenia swoich praw, czego jednak w odpowiednim czasie nie czyniły. Warto tu przypomnieć w pełni aprobowaną w demokratycznych państwach prawnych rzymską zasadę: Ius civile vigilantibus scriptum est, co oznacza, że prawo cywilne wymaga dbałości zainteresowanego o swoje prawa.*”. Powyższe stanowisko znalazło potwierdzenie także w późniejszych orzeczeniach, m.in. w wyroku z dnia 19 maja 2011 r., sygn. akt K 20/09, w którym Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że „(...) *pomimo iż instytucja dawności nie jest bezpośrednio przedmiotem regulacji konstytucyjnej, wartości, którym służy mają walor konstytucyjny i leżą u podstaw norm wyrażonych w artykułowanej części Konstytucji. W dotychczasowym orzecznictwie konstytucyjnym nie ulegało bowiem wątpliwości, że przedawnienie jako instytucja mieszcząca się w pojęciu dawności może służyć ochronie konstytucyjnych praw podmiotowych oraz pewności obrotu* (zob. np. cytowany wyrok o sygn. SK 9/98). *Stanowisko to można niewątpliwie odnieść również do innej postaci dawności, jaką jest termin zawity, z zastrzeżeniem jednak, że „w odróżnieniu od przedawnienia, terminy te ustanowione zostały przede wszystkim dla realizacji celów o doniosłości ogólnospolecznej. Charakteryzuje je znaczny rygorizm prawny, przejawiający się głównie w tym, że wskutek bezczynności uprawnionego w ciągu określonego ustawą terminu następuje wygaśnięcie przysługującego mu prawa (...)* *Wprowadzenie terminu zawitego powinno być zatem uzasadnione”* (wyrok z 13 marca 2006 r., sygn. P 8/05, OTK ZU nr 3/A/2006, poz. 28, punkt 2 uzasadnienia).”.

Ponadto w orzeczeniu z dnia 19 maja 2011 r. podniesiono, że „Wprowadzenie terminu, po którym roszczenie odszkodowawcze „wygasa”, uzasadnione jest koniecznością zachowania porządku publicznego. Chodzi tu wszakże o ochronę bezpieczeństwa nie tylko podmiotów prawa, lecz także systemu prawa oraz zasad funkcjonowania społeczeństwa zgodnie z podzielanymi przez nie wartościami, które znalazły swój wyraz w Konstytucji. Niewątpliwie należą do nich przywoływane wcześniej: pewność obrotu prawnego oraz ogólna zasada prawa cywilnego, w świetle której roszczenia majątkowe po pewnym czasie ulegają przedawnieniu lub wygasają.”.

Istotą zaproponowanego rozwiązania jest wyważenie interesu prywatnego z interesem publicznym. Z jednej strony zaproponowane rozwiązanie ogranicza w czasie możliwość dochodzenia zwrotu wywłaszczonych nieruchomości, natomiast z drugiej strony zapewnia trzyletni okres, w którym osoby uprawnione mogą dochodzić zwrotu wywłaszczonych nieruchomości.

Przepis art. 3 projektowanej ustawy umożliwia złożenie żądania zwrotu wywłaszczonej nieruchomości lub udziału w tej nieruchomości albo w części wywłaszczonej nieruchomości lub udziału w tej części, w przypadku gdy przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy żądanie zwrotu wywłaszczonej nieruchomości lub jej części nie zostało zgłoszone (w terminie 3 miesiące od dnia otrzymania zawiadomienia o możliwości zwrotu) lub nie zostało uwzględnione przez starostę, wykonującego zadanie z zakresu administracji rządowej, ze względu na brak zgody wszystkich uprawnionych do żądania albo ze względu na nabycie nieruchomości w drodze umowy, o której mowa w art. 114 ust. 1 *ugn.* W takich przypadkach możliwe będzie składanie wniosków o zwrot nieruchomości w okresie trzech lat od dnia wejścia w życie projektowanej ustawy. Uzasadnieniem dla tego przepisu jest potrzeba umożliwienia dochodzenia swoich praw osobom, którym odmówiono zwrotu wywłaszczonych nieruchomości z uwagi na poprzednie, niezgodne z Konstytucją brzmienie przepisu art. 136 ust. 3 zdanie pierwsze *ugn.* Ponadto proponowany przepis przejściowy uwzględnia sytuację osób, które, działając dotychczas w zaufaniu do prawa, nie złożyły wniosku o zwrot z uwagi na to, że w dotychczasowym stanie prawnym, wniosek ten nie mógł być skuteczny z powodu braku zgody wszystkich współuprawnionych albo ze względu na nabycie nieruchomości w drodze umowy, o której mowa w art. 114 ust. 1 *ugn.*

Przepis art. 4 projektowanej *ustawy* wskazuje, że w sprawach wszczętych i niezakończonych ostateczną decyzją należy stosować przepisy w brzmieniu zaproponowanym tą *ustawą*, z wyłączeniem przepisu wygaszającego uprawnienie zwrotowe.

5. Przepis końcowy

Przewiduje się 14-dniowy okres *vacatio legis* dla wprowadzanych regulacji.

III. Wpływ na mikro-, małe i średnie przedsiębiorstwa

Szczegółowy wpływ projektowanej *ustawy* na mikro-, małe i średnie przedsiębiorstwa został opisany w Ocenie Skutków Regulacji.

IV. Pozostałe informacje

Projekt *ustawy* nie zawiera przepisów technicznych, o których mowa w § 4 *rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039 oraz z 2004 r. poz. 597)* i w związku z tym nie podlega notyfikacji.

Projekt *ustawy* nie wymaga notyfikacji programu pomocowego, zgodnie z przepisami *ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2018 r. poz. 362)*. Wprowadzone regulacje nie stanowią pomocy publicznej – projektowane przepisy nie odnoszą się do przepływu środków finansowych, nie przewiduje się w nich udzielenia przez władze publiczne korzyści ekonomicznej.

Projekt *ustawy* jest zgodny z przepisami Unii Europejskiej.

Projekt *ustawy* został w dniu 31 stycznia 2018 r. pozytywnie zaopiniowany przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego.

Projekt *ustawy* nie wymaga przedstawienia właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej.

W odniesieniu do projektowanej *ustawy* żaden podmiot nie zgłosił zainteresowania pracami nad projektem na podstawie *ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248)*.

Załącznikiem do uzasadnienia jest ocena skutków regulacji.

Projekt *ustawy* z chwilą przekazania do konsultacji publicznych oraz uzgodnień międzyresortowych został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny, zgodnie z *ustawą z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa* oraz § 52 *uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2016 r. poz. 1006, z późn. zm.)*. W Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji zamieszczono także uwagi zgłoszone do projektu *ustawy* wraz ze stanowiskiem MliR.

Projektowana *ustawa* została zgłoszona do wykazu prac legislacyjnych Rady Ministrów pod nr UB 15.

<p>Nazwa projektu Ustawa o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami</p> <p>Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju</p> <p>Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu Pan Artur Soboń Sekretarz Stanu w Ministerstwie Inwestycji i Rozwoju</p> <p>Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu Pani Małgorzata Kutyla – Dyrektor Departamentu Gospodarki Nieruchomościami, tel. (22) 522-51-50 Małgorzata.Kutyla@miir.gov.pl</p>	<p>Data sporządzenia 30.10.2018</p> <p>Źródło: Wyrok TK sygn. akt SK 26/14 Wyrok TK sygn. akt SK 39/15</p> <p>Nr w wykazie prac UB 15</p>
--	--

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

1. Wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 lipca 2015 r. (sygn. akt SK 26/14), przepis art. 136 ust. 3 *ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami* (Dz. U. z 2018 r. poz. 2204), zwanej dalej „*ugn*”, zdanie pierwsze utracił moc z dniem 24 lipca 2015 r. w zakresie, w jakim uzależnia przewidziane w nim żądanie byłego współwłaściciela wywłaszczonej nieruchomości lub jego spadkobierców od zgody pozostałych poprzednich współwłaścicieli nieruchomości lub ich spadkobierców. Projekt zakłada umożliwienie zwrotu udziału we własności (użytkowaniu wieczystym) wywłaszczonej nieruchomości lub jej części.
2. W wyroku z dnia 12 grudnia 2017 r. Trybunał Konstytucyjny (sygn. akt SK 39/15) orzekł, że przepis art. 136 ust. 3 zdanie pierwsze *ugn* w zakresie, w jakim wyłącza prawo do żądania przez poprzedniego właściciela lub jego spadkobiercę zwrotu nieruchomości nabytej przez Skarb Państwa lub jednostkę samorządu terytorialnego w drodze umowy, o której mowa w art. 114 ust. 1 *ugn*, gdy nieruchomość stała się zbędna na cel publiczny uzasadniający jej nabycie, jest niezgodny z art. 21 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 oraz art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Projekt zakłada umożliwienie poprzednim właścicielom lub ich spadkobiercom zwrot nieruchomości zbytej w trybie określonym w art. 114 ust. 1 *ugn*, jeżeli stała się ona zbędna na cel publiczny stanowiący podstawę zbycia.
3. Obowiązujące regulacje, co do zasady, nie przewidują ograniczeń czasowych w ubieganiu się o zwrot wywłaszczonej nieruchomości. Jeżeli nieruchomość stała się zbędna na cel wywłaszczenia może zostać zwrócona na rzecz poprzedniego właściciela albo jego spadkobiercy, nawet gdy stan „zbędności” trwa kilkadziesiąt lat. Ponadto w okresie przed transformacją ustrojową zdarzały się przypadki „wadliwego” zagospodarowania nieruchomości, niezgodnego z decyzją o charakterze wywłaszczeniowym, w wyniku którego powstała zabudowa mieszkaniowa.

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

1. Projekt wprowadza regulację umożliwiającą każdemu poprzedniemu właścicielowi lub jego spadkobiercy dochodzenie zwrotu udziału w wywłaszczonej nieruchomości albo udziału w jej części, niezależnie od zgody pozostałych poprzednich współwłaścicieli lub ich spadkobierców. Zawiadomienie pozostałych uprawnionych zgodnie z zaproponowanym przepisem będzie odbywać się w drodze obwieszczenia. Niezłożenie wniosku o zwrot udziału w wywłaszczonej nieruchomości albo udziału w jej części w wyznaczonym terminie przez pozostałe osoby uprawnione będzie skutkować wygaśnięciem uprawnienia zwrotowego.
2. Projekt wprowadza regulację umożliwiającą każdemu poprzedniemu właścicielowi lub jego spadkobiercy dochodzenie zwrotu wywłaszczonej nieruchomości, niezależnie od formy pozyskania prawa do nieruchomości (decyzja albo umowa) – odesłanie do odpowiedniego zastosowania przepisów art. 136–142 *ugn* do nieruchomości nabytych w drodze umowy, o której mowa w art. 114 ust. 1 *ugn*.
3. W projekcie ustala się dwudziestoletni okres, w którym możliwe jest dochodzenie zwrotu nieruchomości, liczony od dnia, w którym decyzja o wywłaszczeniu stała się ostateczna. Jednocześnie w przepisie tym przesądza się o wygaśnięciu uprawnienia do zwrotu, jeżeli w tym terminie nie zostanie złożony odpowiedni wniosek. Wygaśnięcie uprawnienia zwrotowego powinno zamknąć okres niepewności co do sytuacji prawnej zainteresowanych stron, a także stworzyć możliwość wykorzystania nieruchomości wywłaszczonej, lecz zbędnej na cel publiczny określony w decyzji o wywłaszczeniu, na inny cel (np. na cele budownictwa mieszkaniowego). Zaproponowana regulacja spowoduje ograniczenie liczby wniosków o zwrot wywłaszczonych nieruchomości przejętych lub nabytych dawniej niż przed 20 laty. Jednocześnie w projekcie zawarto przepisy intertemporalne, stwarzające możliwość wystąpienia z żądaniem zwrotu wywłaszczonej nieruchomości, jeżeli w dniu wejścia w życie projektowanej ustawy upłynęło 20 lat od dnia, w którym decyzja o wywłaszczeniu stała się ostateczna, a także, jeżeli do upływu tego terminu pozostało nie więcej niż trzy lata. Możliwość ta została jednak ograniczona w czasie do trzech lat od wejścia w życie ustawy.

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Uprawnienie do zwrotu nieruchomości zbędnych na cel wywłaszczenia funkcjonuje w niemieckim systemie prawa. Zgodnie z regulacją zawartą w *Kodeksie Budowlanym (BauGB)* poprzedni właściciel może domagać się zwrotu wywłaszczonej nieruchomości (cofnięcia wywłaszczenia), jeżeli w terminie ustalonym w decyzji wywłaszczeniowej (umowie o nabycie nieruchomości na cel określony w *BauGB*) nie została ona użyta na cel wywłaszczenia lub z realizacji tego celu zrezygnowano. O zwrot nieruchomości poprzedni właściciel może się ubiegać również, gdy gmina nie dokonała obligatoryjnego przewłaszczenia w sytuacji gdy cel wywłaszczenia może być urzeczywistniony [w inny sposób] lub przestaje istnieć. Z wnioskiem o cofnięcie wywłaszczenia należy wystąpić do organu właściwego w przedmiocie wywłaszczenia w terminie dwóch lat od daty powstania roszczenia, z uwzględnieniem ogólnych regulacji dotyczących zawieszenia terminu przedawnienia, zawartych w niemieckim *Kodeksie Cywilnym (BGB)*.

We francuskim systemie prawa wywłaszczanie nieruchomości uregulowane jest w *Kodeksie wywłaszczania na rzecz celu publicznego*. Przepisy Kodeksu przyznają byłemu właścicielowi roszczenie o zwrot wywłaszczonej nieruchomości, jeżeli po upływie 5 lat od wywłaszczenia cel publiczny nie został zrealizowany. Żądanie zwrotu wywłaszczonej nieruchomości dopuszczalne jest jedynie w okresie 30 lat od daty wywłaszczenia.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Starostowie, wykonujący zadania z zakresu administracji rządowej (w tym prezydenci miast na prawach powiatu), wydający decyzje w zakresie zwrotu wywłaszczonych nieruchomości	380 starostw powiatowych – obsługujących starostów, wykonujących zadania z zakresu administracji rządowej	Własne	Poszerzenie/zmiana części kompetencji – wprowadzenie obowiązku podania do publicznej wiadomości informacji o możliwości zwrotu wywłaszczonej nieruchomości, w przypadku gdy z wnioskiem o zwrot wystąpił jeden ze współwłaścicieli albo jego spadkobierca. Zmniejszenie obciążenia związanego z rozpatrywaniem wniosków o zwrot wywłaszczonych nieruchomości.
Urzędy obsługujące podmioty zobowiązane do zwrotu wywłaszczonej nieruchomości (z zasobu Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego)	16 urzędów marszałkowskich 380 starostw powiatowych 2478 urzędów gmin obsługujących wójtów, burmistrzów i prezydentów miast, <i>statio fisci</i> Skarbu Państwa	Własne	Zmniejszenie liczby postępowań w sprawie zwrotu nieruchomości wywłaszczonych przed 20 laty.
Poprzedni właściciele albo ich spadkobiercy	Nie można określić liczby podmiotów, na które oddziaływać będzie projektowana regulacja, ponieważ nie prowadzi się statystyk dotyczących nieruchomości wywłaszczonych, które mogą podlegać zwrotom.	Własne	Umożliwienie dochodzenia zwrotu udziału w wywłaszczonej nieruchomości albo udziału w jej części w sytuacji, gdy pozostali uprawnieni nie korzystają ze swojego prawa bądź nie są znani. Umożliwienie dochodzenia zwrotu nieruchomości zbytej na rzecz Skarbu Państwa bądź jednostki samorządu terytorialnego w trybie ustalonym w art. 114 ust. 1 ustawy zmienianej. Ograniczenie praw do zwrotu gdy wywłaszczenie nastąpiło ponad 20 lat temu.

5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

Projekt ustawy został przekazany Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego. Projekt został również umieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny. Przedstawiony projekt uwzględnia wnioski zgłaszane przez środowiska samorządowe, stowarzyszenia lokatorów oraz parlamentarzystów.

W dniu 2 listopada 2017 r. projekt ustawy został skierowany do konsultacji publicznych z terminem zajęcia stanowiska 14 dni od otrzymania projektu ustawy. Wyznaczenie krótszego terminu na zgłaszanie uwag wynikało z niewielkiej objętości projektu ustawy. Ponadto należy wskazać, iż uwagi zgłoszone po terminie również zostały rozpatrzone.

W ramach konsultacji publicznych projekt został przesłany do:

- 1) Forum Związków Zawodowych;
- 2) Instytutu Gospodarki Nieruchomościami;
- 3) Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność”;
- 4) Komitetu Obrony Lokatorów;
- 5) Krajowej Izby Gospodarczej;
- 6) Krajowej Izby Gospodarki Nieruchomościami;
- 7) Krajowej Rady Notarialnej;
- 8) Krajowej Rady Sądownictwa;
- 9) Krajowego Związku Lokatorów i Spółdzielców;
- 10) Ogólnopolskiej Izby Gospodarki Nieruchomościami;
- 11) Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych;
- 12) Ogólnopolskiego Ruchu Ochrony Interesów Lokatorów;
- 13) Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych „Lewiatan”;
- 14) Polskiej Unii Lokatorów;
- 15) Polskiej Unii Właścicieli Nieruchomości;
- 16) Polskiego Zrzeszenia Lokatorów;
- 17) Pracodawców Rzeczypospolitej Polskiej;
- 18) Stowarzyszenia Lokatorzy w Obronie Prawa;
- 19) Stowarzyszenia Właścicieli Nieruchomości Na Wynajem „Mieszkanicznik”;
- 20) Śląskiego Związku Gmin i Powiatów;
- 21) Unii Metropolii Polskich;
- 22) Unii Miasteczek Polskich;
- 23) Związku Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej;
- 24) Związku Miast Polskich;
- 25) Związku Powiatów Polskich;
- 26) Związku Pracodawców Business Centre Club;
- 27) Związku Rzemiosła Polskiego;
- 28) Związku Województw Rzeczypospolitej Polskiej.

W ramach konsultacji uwagi o charakterze merytoryczno-doprecyzowującym zgłosiły następujące podmioty:

- 1) Związek Pracodawców Business Centre Club;
- 2) Ogólnopolska Izba Gospodarki Nieruchomościami;
- 3) Urząd Miejski w Sosnowcu;
- 4) Pani Ryszarda Szczecka;
- 5) Zarząd Dróg Wojewódzkich w Łodzi.

Po przeanalizowaniu nadesłanych uwag, projekt ustawy został w dniu 28 grudnia 2017 r. ponownie skierowany do konsultacji publicznych w ramach których uwagi zgłosił Urząd Miejski w Sosnowcu. Uwagi te nie zostały jednak uwzględnione bowiem wykraczały poza materię proponowanego projektu.

Projekt ustawy został w dniu 31 stycznia 2018 r. pozytywnie zaopiniowany przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego.

Wyniki konsultacji zostały omówione w raporcie z konsultacji publicznych i opiniowania.

6. Wpływ na sektor finansów publicznych

Nie dotyczy	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0–10)
Dochody ogółem												
budżet państwa												
JST												
pozostałe jednostki (oddzielnie)												
Wydatki ogółem												
budżet państwa												
JST												
pozostałe jednostki (oddzielnie)												
Saldo ogółem												
budżet państwa												
JST												

pozostałe jednostki (oddzielnie)										
Źródła finansowania	W ramach dotychczasowych środków budżetowych przeznaczonych na realizację zadań z zakresu gospodarki nieruchomościami.									
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	<p>Precyzyjne oszacowanie wpływu projektowanej regulacji na sektor finansów publicznych napotyka na istotne trudności. Mimo podjętych prób pozyskania danych, nawet od podmiotów zgłaszających potrzebę zmian przepisów dotyczących zwrotów, resort nie uzyskał pełnych i miarodajnych danych na temat liczby nieruchomości, które mogą podlegać zwrotom na podstawie przepisów <i>ugn</i>.</p> <p>Niemniej można zauważyć, że:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) umożliwienie dochodzenia zwrotu udziału w wyłączonej nieruchomości albo udziału w jej części, jak również umożliwienie dochodzenia zwrotu nieruchomości zbytej na rzecz Skarbu Państwa bądź jednostki samorządu terytorialnego w trybie ustalonym w art. 114 ust. 1 ustawy zmienianej, może spowodować zwiększenie liczby wniosków w przedmiotowym zakresie. Przełożyć się to może na zwiększenie wydatków związanych z obsługą tych wniosków, między innymi: kosztów operatów szacunkowych określających wartość nieruchomości, kosztów poinformowania osób uprawnionych, które mogą żądać zwrotu udziału w wyłączonej nieruchomości albo udziału w jej części (ogłoszenie w prasie); 2) ograniczenie w czasie możliwości dochodzenia zwrotu wyłączonej nieruchomości w związku z wprowadzeniem trzyletniego okresu na składanie wniosków o zwrot nieruchomości, wyłączonych przed 20 laty może spowodować zwiększenie liczby wniosków o zwrot w tym okresie; 3) po upływie trzech lat od wejścia w życie ustawy można się spodziewać znacznego zmniejszenia liczby wpływających wniosków o zwrot wyłączonej nieruchomości. W związku z powyższym można się spodziewać, iż finansowe skutki wprowadzenia przepisu 136 ust. 7 <i>ugn</i> zrekompensują zwiększone wydatki związane z proponowanym przepisem art. 136 ust. 3a <i>ugn</i>; 4) w obowiązującym porządku prawnym konsekwencją zwrotu wyłączonej nieruchomości jest zwrot zwaloryzowanego odszkodowania na rzecz Skarbu Państwa bądź jednostki samorządu terytorialnego, które nie odpowiada aktualnej wartości rynkowej zwracanej nieruchomości. <p>W przypadku nieruchomości wyłączonej przed dniem 5 grudnia 1990 r. zgodnie z art. 217 ust. 2 <i>ugn</i> osoby, które zostały pozbawione własności nieruchomości, zwracają odszkodowanie zwaloryzowane, w wysokości nie większej niż 50% aktualnej wartości tych nieruchomości. Zaproponowana zmiana spowoduje pozostanie nieruchomości w zasobie Skarbu Państwa bądź jednostki samorządu terytorialnego, zapobiegnie uszczupleniu majątku tych podmiotów oraz umożliwi zagospodarowanie nieruchomości na inny cel, zgodnie z bieżącymi potrzebami.</p>									

7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców, oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe w tym na osoby dotknięte niepełnosprawnością oraz osoby starsze

		Skutki						
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0–10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z ... r.)	duże przedsiębiorstwa							
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe w tym osoby dotknięte niepełnosprawnością oraz osoby starsze							
W ujęciu niepieniężnym	osoby wyłączone, podmioty publiczne	Zapewnienie stabilności prawnej.						
Niemierzalne	duże przedsiębiorstwa	Umożliwienie wykorzystania nieruchomości na inny cel, niż określony w decyzji o wyłączeniu, po 20 latach od dnia wyłączenia, może						
	sektor mikro-, małych							

	i średnich przedsiębiorstw	odnieść pozytywne skutki dla przedsiębiorstw. Mogą one bowiem zostać zaangażowane przy procesie ponownego zagospodarowania nieruchomości (np. przedsiębiorstwa budowlane zaangażowane do realizacji budownictwa mieszkaniowego czy budowy urządzeń infrastruktury technicznej).
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe, w tym osoby dotknięte niepełnosprawnością oraz osoby starsze	<p>Umożliwienie dochodzenia zwrotu udziału w wywłaszczonej nieruchomości albo udziału w jej części spowoduje, że uprawnieni będą mogli skorzystać ze swojego prawa niezależnie od decyzji o przyłączeniu się do żądania pozostałych uprawnionych.</p> <p>Umożliwienie każdemu poprzedniemu właścicielowi albo jego spadkobiercy dochodzenia zwrotu udziału w wywłaszczonej nieruchomości albo udziału w jej części, niezależnie od formy pozyskania prawa do nieruchomości otworzy drogę dla dochodzenia praw również przez poprzednich właścicieli albo ich spadkobierców, którzy zbyli nieruchomość na rzecz Skarbu Państwa bądź jednostki samorządu terytorialnego w trybie określonym w art. 114 ust. 1 <i>ugn.</i></p> <p>Jednocześnie ograniczenie w czasie możliwości dochodzenia zwrotu nieruchomości zdejmie z obecnego właściciela wywłaszczonej nieruchomości obowiązek wykorzystania na cel określony w decyzji o wywłaszczeniu.</p>
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	<p>1) W roku 2014 i 2015 resort podjął próbę uzyskania danych statystycznych, dotyczących liczby wniosków o zwrot udziału w wywłaszczonej nieruchomości albo udziału w jej części. Uzyskane dane są niepełne, jednakże pozwalają na sformułowanie wniosku, że spośród wszystkich postępowań „zwrotowych”, prowadzonych na podstawie art. 136 ust. 3 <i>ugn.</i>, około 3% dotyczyło sytuacji, gdy wniosek o zwrot wywłaszczonej nieruchomości lub jej części został złożony przez część podmiotów uprawnionych, natomiast około 2,8% wniosków dotyczyło zwrotu udziału w wywłaszczonej nieruchomości, tj. spraw, w których strony wystąpiły wprost o zwrot jedynie udziału w wywłaszczonej nieruchomości;</p> <p>2) W 2018 r. resort inwestycji i rozwoju pozyskał od wojewodów dane dotyczące liczby wywłaszczonych nieruchomości oraz zwrotów nieruchomości, które przedstawia poniższe zestawienie:</p>	

	Liczba wywłaszczonych nieruchomości (2013 - 2018)	Liczba zwrotów wywłaszczonych nieruchomości (2013 - 2018)	Liczba wszczętych i niezakończonych postępowań zwrotowych (1998 -2018)	Liczba decyzji, w których odmówiono zwrotu z powodu braku współdziałania uprawnionych bądź nabycia nieruchomości w drodze umowy, w tym również decyzje o umorzeniu postępowań, o których mowa art.229 ugn (1998 - 2018)
Wojewoda Zachodniopomorski	6	24	9	6
Wojewoda Lubuski	1758	2	2	1
Wojewoda Podlaski	12629	212	92	165
Wojewoda Dołhośląski	16	19	27	10
Wojewoda Wielkopolski	37	177	4175	589
Wojewoda Kujawsko - Pomorski	905	72	135	62
Wojewoda Lubelski	4772	255	227	183
Wojewoda Świętokrzyski	27	133	57	99
Wojewoda Łódzki	3925	164	392	361
Wojewoda Małopolski	189	564	3840	1249
Wojewoda Warmińsko - Mazurski	1274	10	4	11
Wojewoda Opolski	3355	37	8	14
Wojewoda Podkarpacki	15631	409	400	397
Wojewoda Śląski	30	440	444	460
Wojewoda Pomorski	8091	81	284	155
Wojewoda Mazowiecki	31631	448	1935	480
Łącznie	84276	3047	12031	4242

8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

nie dotyczy

Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie
wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli
zgodności).

tak
 nie
 nie dotyczy

<input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby dokumentów <input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby procedur <input type="checkbox"/> skrócenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:		<input checked="" type="checkbox"/> zwiększenie liczby dokumentów <input type="checkbox"/> zwiększenie liczby procedur <input type="checkbox"/> wydłużenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:	
Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektroniczacji.		<input type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input checked="" type="checkbox"/> nie dotyczy	
Komentarz: w art. 1 pkt 1 lit. b projektu ustawy określono zasady powiadamiania osób uprawnionych do zwrotu wywłaszczonej nieruchomości lub udziału w tej nieruchomości albo części wywłaszczonej nieruchomości lub udziału w tej części, jeżeli ich adresy pozostają nieustalone. Z kolei proponowany art. 1 pkt 1 lit. f projektu ustawy powinien w dłuższej perspektywie doprowadzić do znacznego zmniejszenia liczby postępowań zwrotowych.			
9. Wpływ na rynek pracy			
Regulacja art. 1 pkt 1 lit. f projektu ustawy w dłuższej perspektywie może spowodować zmniejszenie zapotrzebowania na personel uczestniczący w pracach związanych z wydawaniem decyzji administracyjnych w zakresie zwrotu wywłaszczonych nieruchomości.			
10. Wpływ na pozostałe obszary			
<input type="checkbox"/> środowisko naturalne <input type="checkbox"/> sytuacja i rozwój regionalny <input checked="" type="checkbox"/> inne: mienie jednostek samorządu terytorialnego		<input type="checkbox"/> demografia <input checked="" type="checkbox"/> mienie państwowe	
		<input type="checkbox"/> informatyzacja <input type="checkbox"/> zdrowie	
Omówienie wpływu		Przesądzenie o wygaśnięciu uprawnienia do zwrotu wywłaszczonej nieruchomości lub udziału w tej nieruchomości albo części wywłaszczonej nieruchomości lub udziału w tej części po 20 latach od wywłaszczenia umożliwi wykorzystanie nieruchomości pozostających w zasobie Skarbu Państwa bądź jednostek samorządu terytorialnego na inny cel, niż określony w decyzji o wywłaszczeniu.	
11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego			
Art. 5 stanowi, że ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia. Jednocześnie, art. 4 przesądza o tym, że do spraw wszczętych i niezakończonych ostateczną decyzją przed dniem wejścia w życie ustawy, zastosowanie znajdują przepisy w brzmieniu nadanym ustawą, z wyłączeniem przepisu wygaszającego uprawnienie do zwrotu nieruchomości.			
12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?			
Z uwagi na brak szacunków dotyczących liczby nieruchomości mogących być przedmiotem postępowania zwrotowego nie jest możliwe dokonanie ewaluacji efektów projektu.			
13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)			

Raport z konsultacji publicznych i opiniowania
projektu ustawy o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami (UB 15)

Stosownie do § 52 ust. 1 *uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów* (M. P. z 2016 r. poz. 1006, z późn. zm.) z chwilą skierowania do uzgodnień i konsultacji publicznych projekt ustawy został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny.

W trybie art. 7 *ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa* (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) żaden z podmiotów nie zgłosił zainteresowania pracami nad projektem ustawy.

Projekt został skierowany do rozpatrzenia przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego. Na posiedzeniu **w dniu 31 stycznia 2018 r. Komisja przyjęła** projekt ustawy.

W ramach konsultacji publicznych projekt **w dniu 2 listopada 2017 r.** został przesłany do:

- 1) Forum Związków Zawodowych,
- 2) Instytutu Gospodarki Nieruchomościami,
- 3) Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność”,
- 4) Komitetu Obrony Lokatorów,
- 5) Krajowej Izby Gospodarczej,
- 6) Krajowej Izby Gospodarki Nieruchomościami,
- 7) Krajowej Rady Notarialnej,
- 8) Krajowej Rady Sądownictwa,
- 9) Krajowego Związku Lokatorów i Spółdzielców,
- 10) Ogólnopolskiej Izby Gospodarki Nieruchomościami,
- 11) Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych,
- 12) Ogólnopolskiego Ruchu Ochrony Interesów Lokatorów,
- 13) Polskiej Konfederacji Pracodawców Prywatnych „Lewiatan”,
- 14) Polskiej Unii Lokatorów,
- 15) Polskiej Unii Właścicieli Nieruchomości,
- 16) Polskiego Zrzeszenia Lokatorów,
- 17) Pracodawców Rzeczypospolitej Polskiej,
- 18) Stowarzyszenia Lokatorzy w Obronie Prawa,
- 19) Stowarzyszenia Właścicieli Nieruchomości Na Wynajem „Mieszkanicznik”,
- 20) Śląskiego Związku Gmin i Powiatów,
- 21) Unii Metropolii Polskich,
- 22) Unii Miasteczek Polskich,
- 23) Związku Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej,
- 24) Związku Miast Polskich,
- 25) Związku Powiatów Polskich,
- 26) Związku Pracodawców Business Centre Club,
- 27) Związku Rzemiosła Polskiego,
- 28) Związku Województw Rzeczypospolitej Polskiej.

Uwagi o **charakterze merytoryczno-doprecyzowującym** zgłosiły następujące podmioty:

- 1) Związek Pracodawców Business Centre Club,
- 2) Ogólnopolska Izba Gospodarki Nieruchomościami,
- 3) Urząd Miejski w Sosnowcu,
- 4) Pani Ryszarda Szczecka,
- 5) Zarząd Dróg Wojewódzkich w Łodzi.

Po przeanalizowaniu nadesłanych uwag, projekt ustawy został **w dniu 27 grudnia 2017 r. ponownie skierowany do konsultacji publicznych**, w ramach których Urząd Miejski w Sosnowcu poddał pod rozagę wprowadzenie instrumentu ograniczającego prawo zwrotu wywłaszczonej nieruchomości w sytuacji, gdy zrealizowany został inny cel publiczny, niż określony w decyzji o wywłaszczeniu.

Resort inwestycji i rozwoju w stanowisku poinformował, że przedstawiona propozycja wykracza poza materię nowelizacji.

Stanowisko projektodawcy do zgłoszonych w toku konsultacji publicznych uwag i propozycji było na każdy etapie konsultacji przekazywane bezpośrednio zainteresowanym lub przedstawiane w tabeli uwag opublikowanej na stronie internetowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny.

Projekt ustawy został **w dniu 7 marca 2018 r.** zaopiniowany przez Radę Legislacyjną przy Prezesie Rady Ministrów, która wyraziła **pozytywną opinię**. Przedstawione przez Radę zalecenia zostały uwzględnione.

Zestawienie uwag zgłoszonych w ramach uzgodnień międzyresortowych i konsultacji publicznych wobec projektu ustawy o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami (UB 15)

LP.	Przepis	Organ/ Instytucja zgłaszający uwagę	Treść uwagi	Stanowisko MIiB
1.	Uwaga ogólna	Rządowe Centrum Legislacji	<p>1. W projekcie nie przewidziano zmiany art. 136 ust. 4 nowelizowanej ustawy. Przepis ten nakazuje odpowiednie stosowanie art. 136 ust. 3 do części nieruchomości nabytej w drodze umowy zgodnie z art. 113 ust. 3. W związku z tym powstaje wątpliwość, czy projektowane przepisy art. 136 ust. 3a i 3b również nie powinny być odpowiednio stosowane do części nieruchomości nabytej w drodze umowy zgodnie z art. 113 ust. 3.</p> <p>2. Należy rozważyć, czy dotychczasowe regulacje art. 140 nowelizowanej ustawy będą wystarczające i adekwatne w odniesieniu do zwrotu udziału w wywłaszczonej nieruchomości (czy też udziału w jej części). Przepis art. 140 normuje kwestie rozliczeń, jednak tylko w zakresie dotyczącym zwrotu całej nieruchomości albo jej części. Nie odnosi się natomiast do możliwości zwrotu udziału, w związku z czym wymaga wyjaśnienia, w jaki sposób i na jakiej podstawie prawnej będą dokonywane rozliczenia, w przypadku gdy przedmiotem zwrotu będzie udział (a nie cała nieruchomość albo jej część).</p> <p>3. Ponadto należy zasygnalizować, iż art. 136 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, w obowiązującym brzmieniu, będzie przedmiotem rozprawy w Trybunale Konstytucyjnym w dniu 12 grudnia 2017 r., sygn. akt SK 39/15. Głównym problemem prawnym podniesionym w skardze konstytucyjnej, która zainicjowała postępowanie, jest kwestia ewentualnej niekonstytucyjności normy wywodzonej z art. 136 ust. 3 nowelizowanej ustawy, która nie przyznaje uprawnienia do żądania zwrotu nieruchomości przejętej na cele publiczne uzasadniające wywłaszczenie w sytuacji, gdy do przejścia własności doszło nie na podstawie decyzji administracyjnej, wydanej na podstawie art. 112 i nast. ww. ustawy, ale na podstawie umowy cywilnoprawnej zawartej w toku obligatoryjnych negocjacji przedwywłaszczeniowych prowadzonych w trybie art. 114 tej ustawy.</p>	Uwagi uwzględniono.

2	Uwaga ogólna	Prokuratoria Generalna RP	<p>Ewentualnym skutkiem projektowanej regulacji - ukierunkowanej na generalny brak możliwości zwrotu wywłaszczonej nieruchomości zbędnej (niewykorzystanej na cel wywłaszczenia) po upływie 20 lat od wywłaszczenia („niestosowanie przepisów ust. 1-5 art. 136 ustawy o gospodarce nieruchomościami”) – może być uniemożliwienie zaspokojenia „szkody” w postaci restytucji naturalnej, to jest poprzez zwrot wywłaszczonej nieruchomości niewykorzystanej na cel wywłaszczenia (o ile oczywiście znajduje się ona nadal w zasobie Skarbu Państwa czy też jednostki samorządu terytorialnego i nie jest objęta wyłączeniem możliwości zwrotu jako np. oddana w użytkowanie wieczyste przed dniem 1 stycznia 1998 r. z art. 229 ustawy o gospodarce nieruchomościami, Dz.U. z 2016 r. poz. 2147, z późn. zm.).</p> <p>W takim bowiem przypadku nastąpić może napływ roszczeń odszkodowawczych (zwłaszcza w kontekście regulacji przepisu przejściowego art. 3), to jest żądanie zaspokojenia ewentualnych szkód poprzez świadczenia pieniężne z tytułu niemożności wykorzystania nieruchomości wywłaszczonej, a zbędnej na cel wywłaszczenia (w świetle np. regulacji art. 137 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami), kierowanych w szczególności przeciwko Skarbowi Państwa (co do wywłaszczeń przed komunalizacją, to jest przed dniem 27 maja 1990 r.)</p>	Uwaga uwzględniona.
3	Uwaga ogólna	Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych	<p>1. W opinii Generalnego Inspektora wskazane byłoby doprecyzowanie projektowanego art. 136 ust. 3a ustawy o gospodarce nieruchomościami (art. 1 pkt 2 projektu). Przede wszystkim, nie jest jasne, jakie informacje miałyby zawierać obwieszczenie o wszczęciu postępowania o zwrot udziału w wywłaszczonej nieruchomości. Biorąc pod uwagę zasadę adekwatności, wyrażoną w art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o ochronie danych osobowych (zgodnie z którą administrator powinien przetwarzać tylko takiego rodzaju dane i tylko o takiej treści, które są niezbędne ze względu na cel zbierania danych), przepis ten powinien formułować, w formie katalogu zamkniętego, jakie dane osobowe mogą zostać ujęte w obwieszczeniu.</p> <p>2. Dodatkowo, wskazane byłoby dookreślenie, iż podanie informacji o wszczęciu postępowania do publicznej wiadomości w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości i na stronach internetowych starostwa powiatowego jest ograniczone w czasie do okresu 3 miesięcy (mając na uwadze zasadę ograniczenia czasowego – art. 26 ust. 1 pkt 4 ustawy o ochronie danych osobowych). Po upływie tego okresu, informacja powinna zostać usunięta.</p>	Uwagi uwzględniono.

4	Uwaga ogólna	Zarząd Dróg Wojewódzkich w Łodzi (przekazane przez Związek Województw RP)	W przypadku zwrotu udziału w wyłączonej nieruchomości projekt nowelizacji ustawy wymaga również uzupełnienia o rozstrzygnięcie kwestii obowiązku zwrotu odszkodowania lub nieruchomości zamiennej. W przedstawionej propozycji nie przewidziano zmiany treści art. 140 ustawy o gospodarce nieruchomościami, który nadal dotyczy tylko poprzedniego właściciela lub jego spadkobiercy, nie odnosi się natomiast do pozostałych osób uprawnionych, zgodnie z nowelizacją, do zwrotu wyłączonej nieruchomości.	Uwaga uwzględniona.
5	Art. 1	Rządowe Centrum Legislacji	W ocenie Rządowego Centrum Legislacji zastosowanie projektowanego art. 136 ust. 7 do wyłączeń dokonanych przed dniem wejścia w życie tego przepisu może rodzić zastrzeżenia co do zgodności z Konstytucją RP, zarówno w aspekcie retroaktywności projektowanych rozwiązań (w tych przypadkach, w których przesłanka upływu 20 lat nie istniała w systemie prawnym w dniu, w którym okres ten upłynął, a mimo to projektowany art. 136 ust. 7 będzie stanowić podstawę utraty uprawnienia do zwrotu wyłączonej nieruchomości lub jej części), jak również w aspekcie zasady równości, gdyż skutkiem projektowanego art. 136 ust. 7 będzie nieuzasadnione zróżnicowanie sytuacji prawnej zainteresowanych podmiotów, w zależności od daty, w której decyzja o wyłączeniu stała się ostateczna. Przykładowo, jeżeli w dniu wejścia w życie projektowanego art. 136 ust. 7 upłynie już ww. okres 20 lat, zainteresowany podmiot dla dochodzenia swych praw będzie mógł jedynie przed tym dniem, skorzystać ze stosunkowo krótkiego 6-miesięcznego okresu vacatio legis (zgodnie z art. 4 projektu ustawy art. 136 ust. 7 ma wejść w życie po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia projektowanej ustawy). Natomiast, jeżeli w dniu wejścia w życie projektowanego art. 136 ust. 7 od dnia, w którym decyzja o wyłączeniu stała się ostateczna, upłynie np. 10 lat zainteresowany podmiot będzie miał kolejne 10 lat na dochodzenie swych praw do zwrotu. Dodatkowo należy zauważyć, że powstaje wątpliwość, czy faktycznie możliwe będzie w 6-miesięcznym okresie vacatio legis dostosowanie się do nowych regulacji, w szczególności uzyskanie niezbędnej, potwierdzającej uprawnienia, dokumentacji i złożenie wniosku o zwrot, zwłaszcza gdy zaistnieje konieczność ustalenia udziałów w przypadku spadkobrania. Podobna wątpliwość dotyczy też tych przypadków, w których do upływu ww. okresu 20 lat dojdzie w krótkim czasie po dniu wejścia w życie projektowanego art. 136 ust. 7 nowelizowanej ustawy.	Uwaga częściowo uwzględniona. Analizując potrzebę zmian wprowadzenia zmian w systemie zwrotów wyłączonych nieruchomości projektodawca wzorował się częściowo na założeniach stanowiących podstawę art. 73 ustawy z dnia 13 października 1998 r. - Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (Dz. U. Nr 133, poz. 872 z późn. zm.). Istotą zaproponowanego rozwiązania jest wyważenie interesu prywatnego z interesem publicznym. Z jednej strony zaproponowane rozwiązania ograniczają w czasie możliwość dochodzenia zwrotu wyłączonych nieruchomości, natomiast z drugiej strony gwarantują dwuletni okres na powzięcie wiadomości przez osoby uprawnione o wprowadzonych zmianach zapewniając przy tym możliwość skorzystania z rozszerzonych możliwości zwrotu nieruchomości.

6	Art. 1	Ryszarda Szczecka	<p>W art.1 dotychczasową treść dotyczącą art. 136 proponuję zanumerować jako ust. 1. Następnie dodać ust.2 w następującym brzmieniu: " 2. W art. 137 w ust.1 pkt 1, po słowach : " nie rozpoczęto prac związanych z realizacją tego celu" dopisać słowa: " lub innego celu publicznego". W ust.2, słowa: " cel ten nie został zrealizowany", zastąpić słowami: " cel, o którym mowa w punkcie 1, nie został zrealizowany".</p>	<p>Uwaga nieuwzględniona Tak sformułowany art. 137 ust. 1 ustawy będzie sprzeczny z zasadą wyrażoną w art. 136 ust. 1, zgodnie z którą nieruchomość może być użyta jedynie na cel wskazany w decyzji o wywłaszczeniu. Wywłaszczenie jest dopuszczane jedynie wtedy, gdy nieruchomość jest niezbędna na ściśle określony cel publiczny a nieruchomości nie udało się pozyskać w inny sposób. To zagadnienie było już przedmiotem wyroku Trybunału Konstytucyjnego o sygn. akt K 6/05.</p>
7	Art. 1 pkt 1	Ministerstwo Środowiska	<p>1. W art. 1 pkt 1 projektu ustawy zmieniającym zdanie pierwsze w art. 136 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2016 r. poz. 2147, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o gospodarce nieruchomościami”, przewidziano możliwość żądania zwrotu udziału we współwłasności nieruchomości. W mojej opinii ww. przepis powinien wprost wymieniać wszystkie podmioty mogące wystąpić z wnioskiem o zwrot, a więc również poprzedniego współwłaściciela, który wskazany został wprost w projektowanym ust. 3a (art. 1 pkt 2 projektu ustawy).</p> <p>2. Art. 1 pkt 1 projektu ustawy przewiduje jedynie zmianę zdania pierwszego art. 136 ust. 3 ustawy. Nie ulega zaś zmianie zdanie drugie, zgodnie z którym warunkiem zwrotu nieruchomości jest zwrot przez poprzedniego właściciela lub jego spadkobiercę odszkodowania lub nieruchomości zamiennej stosownie do art. 140. Mając na uwadze terminologię stosowaną w projektowanym art. 136 ust. 3a, wskazującą wprost na wniosek współwłaściciela, proponuję nadanie zdaniu drugiemu art. 136 ust. 3 ustawy, poprzez uwzględnienie obowiązków współwłaściciela lub jego spadkobierców, następującego brzmienia: „Warunkiem zwrotu nieruchomości jest zwrot przez poprzedniego właściciela, współwłaściciela lub ich spadkobiercę odszkodowania lub nieruchomości zamiennej stosownie do art. 140.”.</p>	<p>1. Uwaga nieuwzględniona. Jak wskazuje Kodeks cywilny, własność może niepodzielnie przysługiwać kilku osobom (współwłasność), zaś każdemu ze współwłaścicieli przysługują wszystkie atrybuty prawa własności. Zatem każda osoba, której przysługiwała własność nieruchomości (w całości bądź jako udział w prawie własności) wywłaszczonej na cel publiczny może dochodzić zwrotu nieruchomości w zakresie, w jakim przysługiwało jej prawo własności. Należy zauważyć, że do tej pory w praktyce stosowania przepisów o zwrocie wywłaszczonych nieruchomości</p>

				<p>uprawnionych do zwrotu nie powodował wątpliwości. Przedmiotem niniejszej ustawy jest stworzenie trybu zwrotu udziału w nieruchomości wyłączonej lub jej części, niezależnie od zgody pozostałych współuprawnionych.</p> <p>2. Uwaga uwzględniona</p>
8	Art. 1 pkt 1	Business Centre Club	<p>1. Art. 1 pkt 1 Projektu zawiera modyfikację aktualnie obowiązującego Art. 136 ust. 3 Ustawy o gospodarce nieruchomościami [dalej zwanej „UGN”] przez dodanie sformułowania „w tym również udziału w wyłączonej nieruchomości” pomiędzy słowami „zwrotu wyłączonej nieruchomości”, a „lub jej części”. Takie brzmienie przepisu nie zasługuje na aprobatę w opinii ZP BCC, ze względu na pozostawienie poza zakresem literalnego brzmienia możliwości żądania zwrotu udziału w części wyłączonej nieruchomości. Sytuacja taka mogłaby mieć miejsce chociażby w przypadku wyłączenia części nieruchomości będącej w dniu wyłączenia przedmiotem współwłasności. Uniemożliwienie dochodzenia zwrotu udziału w części wyłączonej nieruchomości stoi, w opinii ZP BCC, w sprzeczności z orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego będącym jakoby podstawą prac nad Projektem. Prawidłowym rozwiązaniem byłaby, w opinii ZP BCC, zmiana sformułowania przepisu na przykład przez zmianę szyku zdania na „[...] zwrotu wyłączonej nieruchomości lub jej części, w tym również udziału w wyłączonej nieruchomości lub jej części”.</p> <p>2. Aktualne brzmienie przepisu zawarte w Projekcie nie przewiduje też jasnego rozwiązania w przypadku dochodzenia przez poprzedniego współwłaściciela lub jego spadkobiercy zwrotu „udziału” w nieruchomości, która w dniu wyłączenia objęta była współwłasnością łączną w rozumieniu Kodeksu cywilnego [dalej zwanego: KC]. W opinii ZP BCC, dla pełnej realizacji zaleceń Trybunału Konstytucyjnego, nowy przepis powinien zawierać regulację jak postępować w takim przypadku.</p>	<p>1. Uwaga uwzględniona</p> <p>2. Uwaga nieuwzględniona Zgodnie z przepisem art. 196 § 2 kc współwłasność łączną regulują przepisy dotyczące stosunków, z których ona wynika. W przypadku współwłasności łącznej w małżeństwie, zasady działania uprawnionych będą wynikały z przepisów o ustawowym ustroju majątkowym. W przypadku współwłasności łącznej dotyczącej masy spadkowej przed dokonaniem działu będą to przepisy kpc o zarządzaniu majątkiem spadkowym.</p>

9	Art. 1 pkt 1	Zarząd Dróg Wojewódzkich w Łodzi (przekazane przez Związek Województw RP)	W związku z wprowadzeniem możliwości zwrotu udziału uzasadnione jest dodanie w proponowanej treści ust. 3 po słowach „Poprzedni właściciel lub jego spadkobierca” słów „oraz współwłaściciel i jego spadkobierca”.	Uwaga nieuwzględniona. Jak wskazują przepisy Kodeksu cywilnego, własność może niepodzielnie przysługiwać kilku osobom (współwłasność), zaś każdemu ze współwłaścicieli przysługują wszystkie atrybuty prawa własności. Zatem każda osoba, której przysługiwała własność nieruchomości (w całości bądź jako udział w prawie własności) wywłaszczonej na cel publiczny może dochodzić zwrotu nieruchomości w zakresie, w jakim przysługiwało jej prawo własności.
10	Art. 1 pkt 2	Rządowe Centrum Legislacji	Wskazany przepis dotyczy żądania zwrotu udziału w wywłaszczonej nieruchomości wniesionego przez poprzedniego współwłaściciela lub jego spadkobiercę (czyli spadkobiercę współwłaściciela). W omawianym przepisie pominięto natomiast spadkobierców właściciela (jedyne), którym również przysługuje prawo żądania zwrotu udziału w wywłaszczonej nieruchomości, zgodnie z projektowanym brzmieniem art. 136 ust. 3 nowelizowanej ustawy (art. 1 pkt 1 projektu). Kwestia ta wymaga ponownej analizy i wyjaśnienia, tym bardziej, że w uzasadnieniu do projektu brak odniesienia do niej. Ponadto dodatkowego wyjaśnienia wymaga również to, że projektowane przepisy art. 136 ust. 3a i 3b nowelizowanej ustawy (art. 1 pkt 2 projektu) odnoszą się do żądania zwrotu udziału w wywłaszczonej nieruchomości, jednak z pominięciem przypadków, gdy zwrotowi ma podlegać nie cała nieruchomość, a tylko część tej nieruchomości, a przy tym jest więcej niż jeden podmiot uprawniony do żądania zwrotu.	Uwaga uwzględniona.
11	Art. 1 pkt 2	Ministerstwo Finansów	1. Wymaga rozważenia, czy podanie do publicznej wiadomości informacji o wszczęciu postępowania o zwrot wywłaszczonej nieruchomości przez okres tylko 3 miesiące (art. 1 pkt 2 projektu), zwłaszcza w przypadku np. skomplikowanych sytuacji prawnych, toczących się postępowań spadkowych, nie ograniczy możliwości skorzystania ze swoich uprawnień, zwłaszcza, że ustawodawca przewiduje dotkliwy skutek w postaci wygaśnięcia uprawnień o zwrot udziału w nieruchomości.	Uwaga uwzględniona.

12	Art. 1 pkt 2	Urząd Miejski w Sosnowcu	<p>1. Proponuję doprecyzowanie projektowanego art. 3a poprzez dodanie w ostatnim zdaniu zwrotu „tych osób” po słowie uprawnienia, tak aby wyeliminować jakiegokolwiek wątpliwości interpretacyjne dotyczące tego przepisu.</p> <p>2. Zwracam również uwagę na pojawiający się problem dotyczący sposobu realizacji roszczenia w sytuacji niepodzielności nieruchomości bądź utrudnień w podziale nieruchomości, co do której w wyniku procedowania należałoby wydać decyzję o zwrocie jedynie udziału. W szczególności chodzi tu o ewentualne ograniczenia w podziale geodezyjnym nieruchomości, obowiązujące przepisy np. z zakresu planowania przestrzennego, przepisy geodezyjne, przepisy prawa budowlanego, jak również akty prawa miejscowego np. uchwalone miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, które wprowadzają bądź mogą wprowadzać pewne ograniczenie w tym zakresie.</p> <p>3. Problematiczną mojej ocenie jest również sytuacja uwzględnienia roszczenia w sytuacji, gdy cel wywłaszczenia nie został zrealizowany zgodnie z planem realizacyjnym, na podstawie którego dokonano wywłaszczenia, jednakże wykonano inny cel publiczny. Uważam, że warte rozważenia jest ograniczenie przysługującego prawa zwrotu wywłaszczonej nieruchomości w takich sytuacjach, gdy inny cel publiczny został zrealizowany.</p>	<p>1. Uwaga uwzględniona.</p> <p>2. Uwaga nieuwzględniona. Zagadnienie znajduje się poza zakresem nowelizacji.</p> <p>3. Uwaga nieuwzględniona. Wyjaśnienie zawarto w komentarzu do uwagi nr 6.</p>
13	Art. 1 pkt 2	Prokuratoria Generalna RP	<p>1. W art. 1 pkt 2 w dodawanym ust. 3a art. 136 - w ostatnim zdaniu zasadne wydaje się jego doprecyzowanie, że chodzi o złożenie wniosków przez „innych” poprzednich współwłaścicieli nieruchomości lub ich spadkobierców, niż ci, którzy zainicjowali postępowanie zwrotowe lub przystąpili do tego postępowania.</p> <p>2. Rozważenia wymaga także, czy sformułowanie „zwrot udziału w wywłaszczonej nieruchomości” nie będzie budził wątpliwości i czy nie będzie problematyczny. Jak bowiem rozumieć ten „udział w wywłaszczonej nieruchomości”, czy np. legitymację do żądania zwrotu takiej nieruchomości będzie posiadała osoba, która dysponuje jedynie stwierdzeniem nabycia spadku czy też działem spadku; w sytuacji, gdy dysponuje tylko stwierdzeniem nabycia spadku, to jak ustalić, jaki udział jej zwrócić; czy, gdy np. nieruchomość w dacie wywłaszczenia stanowiła współwłasność kilku osób quod usum, to czy trzeba by zrobić wcześniej postępowanie zniesienie współwłasności, żeby wiedzieć chyba jaki udział konkretnie zwracać w gruncie (który „fragment ziemi”)? Jeśli jest tylko postanowienie spadkowe, bez działu spadku, to też nie wiadomo, któremu ze spadkobierców, który udział w gruncie i o jakiej powierzchni będzie się należał.</p>	<p>1. Uwaga uwzględniona.</p> <p>2. Uwaga nieuwzględniona. Wyjaśnienie zawarto w komentarzu do uwagi nr 8.</p>

14	Art. 1 pkt 2	Business Centre Club	<p>1. Przewidziany w Art. 1 pkt 2 Projektu sposób zawiadomienia poprzednich współwłaścicieli i ich spadkobierców również, w opinii ZP BCC, wymaga zmiany. Obwieszczenie starosty o wszczęciu postępowania o zwrot udziału w wywłaszczonej nieruchomości trafnie nakazano wywieszać w siedzibie starostwa powiatowego i podawać do publicznej wiadomości w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości. Uwagę zwraca jednak sformułowanie dotyczące publikacji „na stronach internetowych starostwa powiatowego”. Rozwiązanie takie, w proponowanym brzmieniu, jest nieznanne Kodeksowi Postępowania Administracyjnego [dalej zwanego: KPA]. W Art. 49 KPA przewidziano publikację obwieszczenia przez umieszczenie go „w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej właściwego organu administracji publicznej”. Nietrafne zatem jest dopuszczenie ogłaszania o wszczęciu postępowania na jakiegokolwiek stronie internetowej starostwa powiatowego, lecz powinna zostać nakazana publikacja w Biuletynie Informacji Publicznej.</p> <p>2. Do rozważenia projektodawcy, ZP BCC pozostawia, czy nie byłoby zasadne utworzenie dodatkowej strony w Biuletynie Informacji Publicznej, jednej dla całego terytorium państwa, na której publikowane byłyby odpisy obwieszczeń o wszczęciu postępowania. Wymagałoby to co najmniej zmiany przepisów regulujących funkcjonowanie Biuletynu, jednak znacząco zwiększyłyby skuteczność obwieszczeń w dotarciu do uprawnionych podmiotów.</p> <p>3. Na aprobatę zasługuje natomiast skorelowanie nowej regulacji z zasadą wygasania uprawnień po upływie 3 miesięcy od zawiadomienia w przypadku niezłożenia wniosku, wyrażoną w Art. 135 ust. 5 UGN. Jakkolwiek termin ten może wydawać się zbyt krótki, za konieczne należy uznać wyznaczenie sztywnego terminu do którego można składać wnioski, ze względu na potrzebę sprawnego przeprowadzenia postępowania oraz zasadę pewności i bezpieczeństwa prawa.</p>	<p>1. Uwaga uwzględniona.</p> <p>2. Uwaga nieuwzględniona. Uwaga wykracza poza zakres normowanej materii.</p> <p>3. Uwaga uwzględniona.</p>
15	Art. 1 pkt 3	Prokuratoria Generalna RP	<p>W art. 1 pkt 3 dodawany w art. 136 ust. 7 budzi wątpliwości – sformułowanie, że „Przepisów ust. 1- 5 nie stosuje się jeżeli od dnia, w którym decyzja o wywłaszczeniu stała się ostateczna, upłynęło 20 lat.” nie rozwiewa wątpliwości co do sformułowanego w uzasadnieniu celu projektu ustawy w postaci „zagwarantowania pewności stosunków prawnych w odniesieniu do nieruchomości objętych regulacją art. 136 ustawy o gospodarce nieruchomościami poprzez ograniczenie możliwości dochodzenia zwrotu wywłaszczonej nieruchomości, po upływie 20 lat od wywłaszczenia”.</p> <p>Przed wszystkim wynika z niego „tylko” niestosowanie przepisów art. 136 ust. 1 – 5,</p>	<p>Uwaga uwzględniona.</p>

			<p>a nie wygaszenie roszczenia o zwrot wywłaszczonej nieruchomości bądź jej części niewykorzystanej na cel wywłaszczenia.</p> <p>Nadto należy mieć na uwadze, że zakres regulacji art. 136 ust. 1-5 dotyczy różnych kwestii, zatem takie zuniwersalizowane potraktowanie regulacji objętych ust. 1-5, może powodować trudności z rzeczywistym zakresem regulacji:</p> <ul style="list-style-type: none">– np. w ust. 1 art. 136 na pierwszy plan wysuwa się kwestia materialnoprawna – niemożności wykorzystania nieruchomości na cel inny niż określony w decyzji o wywłaszczeniu. W tym zakresie samo „niestosowanie” przepisów nie wyłącza wątpliwości, czy jednak nieruchomość po 20 latach od uostatecznienia się decyzji wywłaszczeniowej może być wykorzystana na inny cel niż określony w decyzji o wywłaszczeniu. Analogiczne wątpliwości dotyczą ust. 3 zdanie pierwsze, przyznającego roszczenie o zwrot wywłaszczonej nieruchomości, jak też ust. 5 dotyczącego wygaśnięcia roszczenia zwrotowego w powiązaniu z zawiadomieniem o możliwości zwrotu <p>- w pozostałej części regulacji ust. 1-5 art. 136 znajdują się istotne są kwestie proceduralne (np. ust. 3 zdanie drugie, projektowany ust. 3a i 3b, w tym obowiązek poinformowania o zamiarze użycia wywłaszczonej nieruchomości/części na cel inny niż określony w decyzji wywłaszczeniowej, procedowanie), w którym to zakresie może okazać się, że jednak mogą okazać się zasadne ich zastosowanie.</p> <p>Nadto mogą powstać wątpliwości, czy termin 20 lat ma być liczony „wstecz” wobec spraw wszczętych po wejściu w życie tego przepisu – i zatem jak wywłaszczenie było dokonane 20 lat przed wprowadzeniem regulacji ust. 7 w art. 136, to w ogóle nie wszczynają się postępowania w przedmiocie zwrotu wywłaszczonej nieruchomości, „nie stosuje się” przepisów ust. 1-5 art. 136, czy też jednak wszczynają się postępowanie zwrotowe i w pewnym zakresie „stosuje się” przepisy ust. 1-5 art. 136.</p> <p>Nadto, tego rodzaju konstrukcja przepisów o niestosowaniu określonych przepisów art. 136 po upływie 20 lat od wywłaszczenia nieruchomości, może budzić wątpliwości co do relacji z art. 137 ust. 1 (nieobjętym nowelizacją), a w szczególności zawartych w nim przesłanek zbędności nieruchomości na cel wywłaszczenia zawartych – nierozpoczęcie robót w okresie 7 lat od wywłaszczenia, niezrealizowanie celu wywłaszczenia w terminie 10 lat od wywłaszczenia.</p> <p>Nadto, takie sformułowanie o niestosowaniu przepisów może rodzić dodatkowe wątpliwości w kontekście przepisów przejściowych ustawy o gospodarce nieruchomościami, a w szczególności art. 216 odnoszącymi się do odpowiedniego stosowania przepisów działu III, to jest o zwrocie wywłaszczonych nieruchomości, w</p>	
--	--	--	--	--

			<p>tym zawierających regulacje zmienianego art. 136.</p> <p>W odniesieniu bowiem do wyłączeń objętych przepisami aktów normatywnych wskazanych w art. 216 minęło już 20 lat od wyłączenia, mając na uwadze, że ustawa o gospodarce nieruchomościami zaczęła obowiązywać z dniem 1 stycznia 1998 r., zatem niebawem upłynie 20 lat jej obowiązywania, co w pewnym uproszczeniu wskazuje, że przy przyjęciu „wstecznego” działania, że w odniesieniu do praktycznie każdego z wyłączeń dokonanych przed wejściem w życie ustawy o gospodarce nieruchomościami nie miałyby zastosowania przepisy ust. 1- 5 art. 136.</p>	
16	Art. 1 pkt 3	Business Centre Club	<p>Art. 1 pkt 3 Projektu przewiduje dodanie ust. 7 do Art. 136 UGN, zawierającego swoistą konstrukcję „przedawnienia” roszczenia o zwrot nieprawidłowo wyłączonej nieruchomości. „Przedawnienie” to ze względu na określony termin, w opinii ZP BCC, znacząco przypomina instytucję zasiedzenia przewidzianą w Art. 173 KC. Projektodawca nie odniósł się w żaden sposób do tego podobieństwa w uzasadnieniu Projektu, wielokrotnie jednak wskazując na znaczenie zasady bezpieczeństwa i pewności prawa oraz ochrony utrwalonych ze względu na upływ czasu stosunków prawnych. Te same okoliczności zwykle wskazuje się na uzasadnienie istnienia instytucji zasiedzenia nieruchomości w prawie cywilnym. W opinii ZP BCC, ze względu na fakt, że zwrot nieruchomości ma nastąpić w przypadku faktycznie nieprawidłowych decyzji wyłączeniowych, na przykład ze względu na nieprzeznaczenie nieruchomości na cel dla którego została wyłączona w odpowiednim terminie, okres tego swoistego administracyjnoprawnego „przedawnienia” powinien być równy okresowi zasiedzenia nieruchomości w złej wierze w rozumieniu KC, a zatem 30 lat.</p>	<p>Uwaga nieuwzględniona.</p> <p>W ocenie projektodawcy okres 10 lat jest wystarczający, aby uprawnieni mogli podjąć decyzję o złożeniu wniosku o zwrot.</p>
17	Art. 2	Ryszarda Szczecka	<p>Zmienić projektowaną treść art.2 w następujący sposób: "W sprawach dotyczących żądania zwrotu nieruchomości lub udziału w nieruchomości , wszczętych przed dniem wejścia w życie art.1 niniejszej ustawy, a niezakończonych ostateczną decyzją lub postanowieniem, stosuje się przepisy art. 136 i art.137 ustawy zmienianej w art.1 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą." Uważam, że tak zmienione przepisy są bardziej słuszne społecznie i mniej korupcjogenne (uwaga powiązana z uwagą nr 6)</p>	<p>Uwaga nieuwzględniona</p> <p>Wyjaśnienie zawarto w komentarzu do uwagi nr 6.</p>
18	Art. 2 ust. 1 i 2	Prokuratoria Generalna RP	<p>W art. 2 ust. 1 i ust. 2 przepis przejściowy budzi wątpliwości:</p> <p>– istota regulacji ust. 1 sprowadza się bowiem do tego, że w sprawach trwających (niezakończonych ostateczną decyzją lub postanowieniem do 6 miesięcy od dnia ogłoszenia nowelizacji) dotyczących żądania zwrotu „całej” nieruchomości stosuje się art. 136 w dotychczasowym brzmieniu – czyli bez zmian dotyczących postępowania z udziałem „poszukiwanych” przez organ współwłaścicieli, czy też bez ograniczenia</p>	<p>Uwaga uwzględniona.</p>

			<p>czasowego wprowadzanego projektowanym ust. 7 art. 136,</p> <p>- natomiast ust. 2 przewiduje, że w sprawach trwających, a dotyczących żądania zwrotu udziału w wywłaszczonej nieruchomości wszczętych do 30 dni po ogłoszeniu nowelizacji, stosuje się „retrospektywnie” regulacje wprowadzanego ust. 3a i 3b art. 136 (na marginesie wskazać należy, że nie wiadomo czy zasadne jest pominięcie w tym wyliczeniu zmienianego także ust. 3 art. 136).</p> <p>Nie jest jasne, z czego wynika takie zróżnicowanie, tym bardziej, że w okresie pomiędzy wejściem w życie regulacji ust. 2 art. 2 (30 dni po ogłoszeniu ustawy), a ust. 1 art. 2 (6 miesięcy po ogłoszeniu ustawy) inicjowane mogą być postępowania zwrotowe podlegające już regułom z wprowadzanych ust. 3 a i 3b i traktowanej jednocześnie jako objęte zakresem przepisu przejściowego art. 2 ust. 1. Szczególnie że na powyższe nakłada się regulacja przepisu przejściowego art. 3 ust. 1.</p>	
19	Art. 2 ust. 1	Ryszarda Szczecka	<p>1. W art.2 ust.1 końcową kropkę proponuję zastąpić przecinkiem, a po nim dopisać: "jeżeli wniosek o zwrot nieruchomości został złożony przed upływem 20.lat od dnia, w którym decyzja o wywłaszczeniu stała się ostateczna."</p>	Uwaga uwzględniona.
20	Art. 2 pkt 2	Business Centre Club	<p>1. Art. 2 ust. 2 Projektu przewiduje przepis przejściowy, trafnie dopuszczający, w sprawach wszczętych i niezakończonych ostateczną decyzją lub postanowieniem przed wejściem w życie ustawy, stosowanie nowych przepisów (Art. 136 ust. 3a i 3b) dotyczących wniosków poprzednich współwłaścicieli lub ich spadkobierców od zwrot wywłaszczonych nieruchomości lub ich części. Przepis ten zawiera jednak istotną wadę, na którą w opinii ZP BCC, projektodawca powinien zwrócić uwagę. Przepis przejściowy nie dopuszcza bowiem stosowania Art. 136 ust. 3 w nowym brzmieniu w sprawach wszczętych i niezakończonych przed wejściem w życie ustawy. W związku z tym, w tych sprawach, na starostę zostają nałożone obowiązki dokonywania obwieszczeń, a na poprzednich współwłaścicieli lub ich spadkobierców złożenia wniosków w terminie pod rygorem wygaśnięcia roszczeń, a brak będzie dla organu stosującego nową ustawę podstawy prawnej dla zwracania udziałów w wywłaszczonych nieruchomościach lub ich częściach. Przepis przejściowy powinien zatem, w opinii ZP BCC, dopuszczać stosowanie w takich sprawach nie tylko ust. 3a i 3b, ale również ust. 3 w nowym brzmieniu.</p> <p>2. Art. 2 ust. 1 Projektu przewiduje przepis przejściowy, wyłączający stosowanie w sprawach wszczętych przed dniem wejścia w życie nowej ustawy i niezakończonych ostateczną decyzją lub postanowieniem okresu „przedawnienia” roszczenia o którym mowa w Art. 1 pkt 3 Projektu. Za nieuzasadnione należy jednak uznać nakaz stosowania okresu „przedawnienia” w przypadku wszczętych i niezakończonych ostatecznym rozstrzygnięciem organu administracyjnego spraw wskazanych w Art. 2</p>	Uwagi uwzględniono.

			ust. 2 tj. spraw wniosków poprzednich współwłaścicieli lub ich spadkobierców. Stanowi to nieuzasadnione pogorszenie ich sytuacji w stosunku do poprzednich samodzielnych właścicieli lub ich spadkobierców wywłaszczonych nieruchomości i, w opinii ZP BCC, stoi w sprzeczności z zasadą równości wszystkich podmiotów wobec prawa. Zdaniem ZP BCC, stosowanie Art. 136 ust. 7 powinno być w zupełności wyłączone dla wszystkich postępowań wszczętych i niezakończonych ostatecznie przed dniem wejścia w życie ustawy nowelizującej.	
21	Art. 3 ust. 1	Rządowe Centrum Legislacji	3. Art. 3 ust. 1 projektu ustawy przewiduje możliwość „ponownego żądania zwrotu wywłaszczonej nieruchomości lub udziału w wywłaszczonej nieruchomości”, ale pomija żądania dotyczące zwrotu części wywłaszczonej nieruchomości, mimo że w uzasadnieniu do tego przepisu (na str. 4) jest mowa również o takim żądaniu.	Uwaga uwzględniona.
22	Art. 3 ust. 1	Business Centre Club	Z aprobatą należy przyjąć propozycję Art. 3 ust. 1 Projektu, który przewiduje możliwość ponownego żądania zwrotu wywłaszczonej nieruchomości lub udziału w niej, w sprawach zakończonych ostateczną decyzją lub postanowieniem, na podstawie których poprzedni współwłaściciele lub ich spadkobiercy nie uzyskali zwrotu nieruchomości ze względu na sprzeczny z Konstytucją RP, według wyroku Trybunału Konstytucyjnego, wymóg współdziałania przez wszystkich uprawnionych do żądania zwrotu. Przepis ten powinien jednak zostać doprecyzowany o tryb, w jakim można ponownie żądać zwrotu w rozumieniu KPA. Należy bowiem zagwarantować, by w obrocie prawnym nie funkcjonowały jednocześnie sprzeczne ze sobą decyzje (dawna odmawiająca zwrotu, i nowa przyznająca zwrot) w tej samej sprawie i umożliwić pozbawienie poprzedniej decyzji mocy prawnej.	Uwaga uwzględniona.
23	Art. 3 ust. 1 i 2	Ministerstwo Środowiska	W art. 3 ust. 1 i 2 projektu ustawy przewidziano możliwość złożenia ponownego wniosku z żądaniem zwrotu nieruchomości, w sytuacji, gdy poprzedni wniosek nie został uwzględniony na skutek braku współdziałania wszystkich współwłaścicieli. Powołany przepis, jak również pozostałe przepisy projektu ustawy oraz jej uzasadnienie nie odnoszą się jednak do kwestii istnienia w obrocie prawnym ostatecznej decyzji o odmowie zwrotu nieruchomości z uwagi na brak spełnienia warunku formalnego w postaci poparcia wniosku o zwrot przez wszystkich współwłaścicieli. Jak słusznie zauważono w uzasadnieniu do projektu ustawy, zgodnie ze wskazaniami Trybunału Konstytucyjnego, w razie braku spełnienia ww. wymogu organy wydawały decyzje o odmowie zwrotu nieruchomości, które to decyzje funkcjonują w obrocie prawnym. Rodzi się zatem pytanie, co stać się ma z ww. decyzjami, w razie złożenia ponownego wniosku o zwrot nieruchomości, stosownie do proponowanego art. 3 ust. 1 lub 2 ustawy zmieniającej. Czy taki wniosek stanowił będzie podstawę do wznowienia	Uwaga uwzględniona.

			postępowania zakończonego ostateczną decyzją o odmowie zwrotu, zmiany tej decyzji w trybie art. 155 Kpa (z wyłączeniem części wymogów), czy też podstawę do stwierdzenia jej nieważności? W mojej opinii pozostawienie dotychczasowej decyzji w obrocie prawnym bez wzruszenia jej w ww. trybach, bądź bez dodatkowych zapisów w ustawie zmieniającej (np. poprzez wyłączenie stosowania do niej art. 156 § 1 pkt 3 Kpa) rodzi niebezpieczeństwo wydania decyzji obciążonej wadą nieważności.	
24	Art. 3 ust.2	Rządowe Centrum Legislacji	W przepisach przejściowych projektu przewidziano dwa różne terminy do wniesienia ponownego żądania zwrotu - termin 3 miesiące od dnia wejścia w życie projektowanej ustawy (art. 3 ust. 1 projektu) oraz termin 12 miesięcy od dnia wejścia w życie art. 1 pkt 3 projektowanej ustawy (art. 3 ust. 2 projektu). Oba terminy dotyczą przypadków, gdy poprzednie żądanie zwrotu, złożone przed dniem wejścia w życie projektowanych zmian, nie zostało uwzględnione z powodu braku współdziałania wszystkich uprawnionych. Jednakże dłuższy 12- miesięczny termin na ponowne wniesienie żądania, ma być stosowany tylko w tych przypadkach, w których w stosunku do danej nieruchomości upłynął termin określony w projektowanym art. 136 ust. 7, czyli 20 lat od dnia, w którym decyzja o wywłaszczeniu stała się ostateczna. Natomiast w pozostałych przypadkach zastosowanie znajdzie znacznie krótszy termin na ponowne wniesienie żądania - (tylko 3 miesiące - zgodnie z art. 3 ust. 1 projektu). W ocenie Rządowego Centrum Legislacji powyższe zróżnicowanie terminów nie wydaje się zasadne, gdyż przesłanką uprawnienia do ponownego żądania zwrotu jest jedynie ta sama okoliczność, że brak było współdziałania wszystkich uprawnionych.	Uwaga uwzględniona.
25	Art. 3 ust. 2	Prokuratoria Generalna RP	Z treści regulacji projektowanego przepisu przejściowego art. 3 ust. 2 zdaje się wynikać takie rozumienie projektowanego ust. 7 w art. 136, które wskazuje na to, że „niestosowania” przepisów ust. 1-5 art. 136 odnosi się także do wywłaszczeń objętych przepisami wskazanymi w art. 216. Należy mieć jednak na względzie, że z samego „niestosowania” przepisów nie zawsze można wywieść, że roszczenie o zwrot wywłaszczonej nieruchomości jest niezasadne, czy też nie może być skutecznie zgłoszone roszczenie odszkodowawcze z tytułu niemożności uzyskania zwrotu wywłaszczonej nieruchomości ze względu na jej niewykorzystanie na cel wywłaszczeni. Zasadne wydaje się bowiem, w świetle intencji takie projektodawców „ograniczenie możliwości dochodzenia zwrotu wywłaszczonej nieruchomości, po upływie 20 lat od dnia wywłaszczenia”, które nie będzie generowało roszczeń odszkodowawczych z tytułu niemożności uzyskania zwrotu wywłaszczonej nieruchomości (mając chociażby na względzie brak generalnych regulacji w prawie administracyjnym dotyczących przedawnienia roszczeń).	Uwaga częściowo uwzględniona. W nowym brzmieniu projektu przesądzono o wygaśnięciu roszczenia o zwrot wywłaszczonej nieruchomości, jeżeli w okresie 20 lat od dnia, w którym decyzja o wywłaszczeniu stała się ostateczna, osoby uprawnione nie złożyły wniosku o zwrot wywłaszczonej nieruchomości.

26	Art. 3 pkt 2	Business Centre Club	Z aprobatą należy spojrzeć na proponowany przepis Art. 3 ust. 2 Projektu, który umożliwia ponowne żądanie przez poprzedniego współwłaściciela lub jego spadkobiercę zwrotu niesłusznie wywłaszczonej nieruchomości w terminie 12 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, jeśli upłynął dwudziestoletni termin określony w Art. 1 pkt 3 projektu. Przepis ten stanowi w opinii ZP BCC bardzo ważne ułatwienie i wzmocnienie pozycji ubiegającego się o zwrot nieruchomości, które ma doniosłe znaczenie w świetle regulacji przepisu przejściowego z Art. 2 ust. 1 i 2 Projektu. Konsekwentnie jednak, wraz z postulowanym przez ZP BCC usunięciem zastrzeżenia o stosowaniu terminu „przedawnienia” do części spraw rozpoczętych i niezakończonych ostatecznie przed wejściem w życie ustawy, ten przepis również powinien zostać usunięty z ostatecznej wersji ustawy nowelizującej jako bezprzedmiotowy.	Uwaga uwzględniona.
27	OSR	Ministerstwo Finansów	<p>1. Do czasu zakończenia postępowania zwrotowego osoby wywłaszczone nie dysponują prawem własności, nie przysługują im więc typowe roszczenia praworzeczowe (np. windykacyjne czy negatoryjne) i nie mają do nich zastosowania przepisy o współwłasności (np. dotyczące zarządu rzeczą wspólną), jednakże po zakończeniu postępowania, które będzie wiązało się z odzyskaniem udziału we wywłaszczonej nieruchomości, staną się jej współwłaścicielami. Dlatego istotne z punktu widzenia nowej regulacji jest zbadanie jej ewentualnych skutków finansowych. W wyniku wprowadzanej regulacji powstaną nieruchomości będące współwłasnością prywatno-publiczną, do której znajdą zastosowanie przepisy art. 199 k.c. i art. 201 k.c. Wówczas działanie Skarbu Państwa w stosunku do ww. nieruchomości będzie wymagało współdziałania z osobami prywatnymi, które będą współwłaścicielami nieruchomości, co będzie miało znaczenie w sytuacji potrzeby rozporządzania rzeczą wspólną i powstania ewentualnych sporów z tym związanych. Zwłaszcza biorąc pod uwagę fakt, iż przedmiotowe nieruchomości pozostają aktualnie w zasobie publicznym i stanowią źródło dochodów dla Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego. Podkreślenia wymaga również powstanie kosztów związanych z koniecznością sporządzania operatów szacunkowych, które umożliwią prawidłowe określenie wartości rynkowej nieruchomości, a zatem także wartości szacunkowej udziału w nieruchomości.</p> <p>2. W projekcie wprowadza się rozwiązania, z których wynikają dodatkowe obowiązki dla starosty polegające m.in. na obowiązku podania do publicznej wiadomości informacji o możliwości zwrotu wywłaszczonej nieruchomości, a także w okresie przejściowym wzrost wydatków związanych ze zwiększeniem liczby wniosków w przedmiocie zwrotu wywłaszczonych nieruchomości.</p>	<p>1. Uwaga nieuwzględniona. Oszacowanie skutków finansowych związanych z powstaniem współwłasności publiczno – prywatnej napotyka istotne trudności z uwagi na brak danych dotyczących spodziewanej liczby nowych postępowań w sprawie zwrotu wywłaszczonych nieruchomości.</p> <p>2. Uwaga nieuwzględniona na obecnym etapie prac.</p>

		<p>Z uwagi na wprowadzenie od 2017 r. ujednoliconego sposobu kalkulacji wysokości kosztów zadania z zakresu gospodarki nieruchomościami Skarbu Państwa realizowanego przez starostę, powyższe rozwiązanie nałoży na pracowników starostw powiatowych dodatkowe czynności.</p> <p>Mając na uwadze powyższe, Ocena Skutków Regulacji powinna zostać uzupełniona o informację, czy proponowane rozwiązania nie będą stanowiły podstawy do ubiegania się przez starostów o dodatkowe środki z budżetu państwa i czy dodatkowe czynności będą realizowane w ramach dotychczasowych środków na zadanie w obszarze gospodarki nieruchomościami.</p> <p>Niezależnie od powyższego zauważenia wymaga, że z informacji zawartych w załączonej do projektu Oceny Skutków Regulacji (pkt 6 - Wpływ na sektor finansów publicznych) nie wynika, czy projektowane regulacje będą powodowały skutki dla sektora finansów publicznych. Również w pkt 6 w części tabelarycznej nie wykazano wpływu projektowanych rozwiązań na sektor finansów publicznych w okresie 10 lat od wejścia w życie przedłożonego aktu normatywnego. Projektodawca jedynie poniżej wskazuje, że precyzyjne oszacowanie wpływu projektowanej regulacji na sektor finansów publicznych napotyka na istotne trudności. W związku z powyższym, w OSR do przedmiotowego projektu ustawy projektodawca powinien zawrzeć jednoznaczną informację, czy (i ewentualnie w jakim stopniu) wystąpi jakiegokolwiek obciążenie sektora finansów.</p>	
--	--	--	--

Zestawienie uwag zgłoszonych w ramach ponownych uzgodnień międzyresortowych i konsultacji publicznych wobec projektu ustawy o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami (UB 15)

LP	Przepis	Organ/ Instytucja zgłaszający uwagę	Treść uwagi	Stanowisko MiiR
1.	Uwagi ogólne	Rządowe Centrum Legislacji	<p>Projekt ustawy wymaga wprowadzenia poprawek redakcyjnych i legislacyjnych (np. w art. 136 ust. 3a błędnie odsyła do pojęcia „starosty”, o którym mowa w ust. 3 tego przepisu, natomiast w art. 2 w ust. 2 projektu błędnie odsyła się do wniosku, o którym mowa w art. 136 ust. 3 ustawy).</p> <p>Omawiany projekt ustawy o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami będzie także wymagał, po jego merytorycznym uzgodnieniu, rozpatrzenia przez komisję prawniczą.</p> <p>Mając na uwadze, że skutkiem projektowanych zmian będzie możliwość dokonania przekształceń własnościowych lokali mieszalnych zlokalizowanych na nieruchomościach wyłączonej przed dwudziestu laty, które dotychczas były objęte „regulacjami zwrotowymi” oraz, że Skarb Państwa oraz jednostki samorządu terytorialnego będą mogły zagospodarować nieruchomości na inny cel np. na budowę mieszkań na wynajem służących zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych członków danej wspólnoty samorządowej, zasadne wydaje się skierowanie przedmiotowego projektu ustawy pod obrady Komitetu Społecznego Rady Ministrów.</p> <p>Niezależnie od powyższego Rządowe Centrum Legislacji informuje, że przedmiotowy projekt ustawy, jako że dotyczy działalności samorządu terytorialnego, będzie wymagał opinii Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego. Ponadto, mając na uwadze brzmienie § 72 ust. 2 pkt 2 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. - Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2016 r. poz. 1006, z późn. zm.) Rządowe Centrum Legislacji przypomina o konieczności dołączenia, na późniejszym etapie prac nad projektem rozporządzenia, opinii o zgodności projektu z prawem Unii Europejskiej.</p>	<p>Uwagi uwzględnione.</p> <p>W dniu 31 stycznia 2018 r. projekt ustawy został pozytywnie zaopiniowany przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego.</p> <p>Pismem z dnia 4 stycznia 2018 r. Minister Spraw Zagranicznych poinformował, że projekt ustawy nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.</p>

2.	Uwaga ogólna	Urząd Miasta Sosnowiec	<p>Obecnie prowadzone prace legislacyjne stwarzają możliwość uregulowania sytuacji, gdy został zrealizowany inny cel publiczny niż pierwotnie określony w decyzji wywłaszczeniowej lub umowie, na podstawie, której dokonano wywłaszczenia. Problem ten został dość ogólnie poruszony w załączonej do przedmiotowego projektu tabeli pn. „Ocena skutków regulacji” w pkt 1 ppkt 3, gdzie wskazano, że w okresie przed transformacją ustrojową zdarzały się przypadki „wadliwego” zagospodarowania nieruchomości, niezgodnego z decyzją o charakterze wywłaszczeniowym.</p> <p>Sytuacje takie miały w przeszłości miejsce również na terenie miasta Sosnowca. Można tu podać przykład nieruchomości, która pomimo wywłaszczenia na cel budowy budynku mieszkalnego, w ramach osiedla mieszkaniowego wykorzystana została wraz z działkami sąsiednimi na inny cel publiczny związany z budową szkoły wraz z zapleczem sportowym (boiska). W takim przypadku pierwotny cel wywłaszczenia nie został zrealizowany, jednakże wykonano inny cel publiczny ściśle powiązany z celem budowy osiedla mieszkaniowego.</p> <p>Akceptując wyrażoną przez Trybunał Konstytucyjny, w uzasadnieniu wyroku z dnia 3 kwietnia 2008 r. (sygn. akt K 6/05), zasadę wyjątkowego i szczególnego charakteru instytucji wywłaszczenia – uważam jednak, iż w ramach obecnie prowadzonych prac legislacyjnych można ponownie podjąć próbę rozwiązania tej kwestii w sposób nienakładający na gminy obowiązku zwrotu nieruchomości wywłaszczonych i przeznaczonych (oraz nadal użytkowanych) na cel publiczny inny niż cel wskazany w umowie lub decyzji wywłaszczeniowej.</p>	<p>Uwaga nieuwzględniona. Propozycja poza materią nowelizacji.</p> <p>Ponadto w uzupełnieniu poprzedniego stanowiska należy podkreślić, iż wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 września 2014 r. sygn. akt SK 7/13 wskazano „podsumowując dotychczasowe orzecznictwo Trybunału dotyczące konstytucyjnej zasady zwrotu wywłaszczonej nieruchomości, w niniejszym składzie Trybunał podkreśla, że jest to zasada: – traktowana jako oczywista konsekwencja zasady zapisanej w art. 21 ust. 2 Konstytucji, która – dopuszczając wywłaszczenie „jedynie na cele publiczne” – tworzy nierozzerwalny związek pomiędzy określeniem tych celów w decyzji o wywłaszczeniu a faktycznym sposobem użycia wywłaszczonej rzeczy”.</p>
3.	Art.1 pkt 2	Prokuratoria Generalna Rzeczypospolitej Polskiej	<p>1) W art. 1 pkt 2 w zmienianym ust. 5 art. 136 na końcu zdania napisano, iż „roszczenie o zwrot wygasa”. Natomiast w art. 136 ust. 3 (do którego odwołano się w ust. 7 art. 136) używane jest sformułowanie „żądać zwrotu wywłaszczonej nieruchomości”. Pomimo odmiennych sformułowań domniemywać należy, że w obu jednostkach redakcyjnych chodzi o to samo roszczenie – roszczenie żądania zwrotu wywłaszczonej nieruchomości, a jeżeli tak, to zasadne byłoby ujednolicenie terminologii.</p> <p>2) W zmienianym ust. 5 art. 136 napisano, że roszczenie wygasa w przypadku niezłożenia wniosku „w terminie 3 miesięcy od dnia zawiadomienia o możliwości zwrotu”. Natomiast w dodawanym ust. 3a art. 136 przewidziano, że w sytuacji, gdy</p>	<p>1. Uwaga uwzględniona.</p> <p>2. Uwaga nieuwzględniona. Uprawnienie do zwrotu wygasa, jeżeli w terminie 3 miesięcy od dnia zawiadomienia strona nie złoży wniosku o zwrot nieruchomości. W przypadku gdy organ posiada wiedzę o wszystkich uprawnionych, uprawnienie do zwrotu wygaśnie po upływie 3 miesięcy od dnia ich zawiadomienia.</p>

			<p>postępowanie zwrotowe nie zostało zainicjowane przez wszystkich uprawnionych, to starosta zawiadamia pozostałe strony o wszczęciu postępowania poprzez obwieszczenie, o czym informacje wywiesza się na okres 6 miesięcy w siedzibie starostwa.</p> <p>Rozważenia wymaga zatem, czy w takiej sytuacji nie będzie wątpliwości, w jakim terminie będzie rzeczywiście mogło wygasnąć roszczenie o zwrot.</p>	<p>Natomiast w przypadku gdy zawiadomienie następuje w drodze obwieszczenia, należy przyjąć, że dniem skutecznego zawiadomienia jest ostatni dzień sześciomiesięcznego okresu, na jaki wywiesza się obwieszczenie. Od dnia następującego po ostatnim dniu obwieszczenia rozpoczyna się bieg trzymiesięcznego terminu na złożenie wniosku o zwrot nieruchomości lub jej części albo udziału w nieruchomości lub jej części.</p>
4.	Art.1 pkt 2 lit. c	Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych	<p>Mimo wprowadzonych względem pierwotnej wersji zmian w projekcie ustawy i informacji o uwzględnieniu uwag wyrażonych przez Generalnego Inspektora, nie zostało wyjaśnione, czy obwieszczenie o wszczęciu postępowania o zwrot udziału w wywłaszczonej nieruchomości zawierać będzie jakiegokolwiek dane osobowe. Aktualna pozostaje zatem uwaga wobec projektowanego art. 136 ust. 3a ustawy o gospodarce nieruchomościami, zwłaszcza, iż w nowej wersji projektu nadal nie znalazł się przepis, zgodnie z którym podanie informacji o wszczęciu postępowania do publicznej wiadomości w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości i na stronach internetowych starostwa powiatowego jest ograniczone w czasie do okresu 6 miesięcy, a po upływie tego okresu informacja jest usuwana.</p>	Uwaga uwzględniona.
5.	Art. 1 pkt 2 lit c (w zakresie art. 136 ust.3a i 3b)	Rządowe Centrum Legislacji	<p>Projektowany ust. 3a i 3b w art. 136 ustawy posługują się niejednorodną terminologią. W projektowanym ust. 3a mowa jest o pozostałych stronach postępowania o zwrot udziału w wywłaszczonej nieruchomości lub jej części, natomiast w ust. 3b jest mowa o uprawnionych do zwrotu wywłaszczonej nieruchomości lub jej części albo udziału w wywłaszczonej nieruchomości. W związku z tym koniecznym jest w przedstawionym zakresie uspoźnienie tych przepisów.</p>	Uwaga uwzględniona.
6.	Art.1 pkt 2 lit c (w zakresie art.136 ust.3b)	Ministerstwo Sprawiedliwości	<p>Biorąc pod uwagę wiodący cel nowelizacji (doprecyzowanie wskazanego w przepisach art. 136 ust. 3 u.g.n. przedmiotu żądania zwrotu), uzasadnione wydaje się maksymalnie precyzyjne określenie, zarówno w nowelizowanych przepisach merytorycznych, jak i w przepisach przejściowych, dopuszczalnego zakresu żądania zwrotu lub ponownego żądania zwrotu.</p> <p>Stąd, w projektowanym przepisie ust. 3b określającym elementy treści obwieszczenia zawiadamiającego pozostałych uprawnionych o wszczęciu</p>	Uwaga uwzględniona.

			postępowania zwrotowego, uzasadnione wydaje się zawężenie kręgu adresatów wezwania do zgłoszenia i udowodnienia swych praw (pkt 3) do uprawnionych do zwrotu udziału w wywłaszczonej nieruchomości lub jej części.	
7.	Art.1 pkt 2 lit c	Ministerstwo Sprawiedliwości	Niekonsekwentne użycie pojęć „strona” i „uprawniony” w dodawanych ust. 3a i ust. 3b pkt 3 (art. 1 pkt 2 lit. c projektu) oraz ust. 7 (art. 1 pkt 2 lit. e projektu). Wydaje się, że na etapie przed złożeniem wniosku o zwrot, poprzedniego właściciela lub jego spadkobiercę, któremu przysługuje uprawnienie z tytułu art. 136 ust. 3 u.g.n. należałoby określać drugim z ww. pojęć.	Uwaga uwzględniona.
8.	Art.1 pkt 2 lit d (art.136 ust.5)	Rządowe Centrum Legislacji	W projektowanym art. 136 ust. 5 określono, że w przypadku niezłożenia wniosku o zwrot wywłaszczonej nieruchomości (...) w terminie 3 miesięcy od dnia zawiadomienia o możliwości zwrotu roszczenie o zwrot wygasa. Powstaje jednak wątpliwość w jaki sposób obliczyć ten termin, bowiem w niektórych przypadkach organ ustali niezwłocznie strony postępowania o zwrot wywłaszczonej nieruchomości, a w innych koniecznym będzie zastosowanie projektowanego art. 136 ust. 3a, który przewiduje, że zawiadomienie o wszczęciu postępowania o zwrot następuje w drodze obwieszczenia. W takim przypadku informację wywiesza się na okres 6 miesięcy w siedzibie starostwa powiatowego oraz podaje się do publicznej wiadomości w sposób zwyczajowo przyjętym oraz na stronach podmiotowych Biuletynu Informacji Publicznej urzędu obsługującego starostę powiatowego.	Uwaga nieuwzględniona. Stanowisko resortu inwestycji i rozwoju przedstawiono w pkt 3 niniejszego zestawienia.
9.	Art. 1 pkt 2 lit. e (art.136 ust. 7)	Rządowe Centrum Legislacji	Projektowana nowelizacja omawianej ustawy wprowadza zasadę, która przewiduje, że roszczenie dotyczące zwrotu wywłaszczonej nieruchomości lub jej części albo udziału w wywłaszczonej nieruchomości, jeżeli stała się ona zbędna na cel na jaki została wywłaszczona, wygasa, jeżeli od dnia, w którym decyzja o wywłaszczeniu stała się ostateczna upłynęło 20 lat, a w tym terminie strona nie złożyła stosownego wniosku (art. 136 ust. 3 i 7 ustawy). Ponadto w art. 2 projektu, projektodawcy przewidzieli przepisy regulujące możliwość wystąpienia w terminie 2 lat od dnia wejścia w życie omawianej nowelizacji ustawy z żądaniem zwrotu wywłaszczonej nieruchomości lub jej części albo udziału w wywłaszczonej nieruchomości, jeżeli w dniu wejścia w życie projektowanej nowelizacji upłynęło 20 lat od dnia w którym decyzja o wywłaszczeniu nieruchomości stała się ostateczna. Projekt reguluje także sytuację, gdy do upływu 20 letniego terminu pozostało nie więcej niż dwa lata. Nie negując zasadności proponowanych rozwiązań Rządowe Centrum Legislacji zauważa, że zaproponowany w art. 2 projektu 2-letni termin, w którym można wystąpić z żądaniem zwrotu wywłaszczonej nieruchomości może zostać uznany za zbyt krótki, tak aby osoby uprawnione do zwrotu wywłaszczonej	Uwaga uwzględniona.

			<p>nieruchomości skutecznie mogły zrealizować swoje roszczenie. Należy bowiem zauważyć, że może dochodzić do sytuacji, gdy przed złożeniem wniosku o zwrot wywłaszczonej nieruchomości zaistnieje konieczność uregulowania spraw spadkowych, w których art. oświadczenie o przyjęciu lub odrzuceniu spadku może być złożone w ciągu sześciu miesięcy od dnia, w którym spadkobierca dowiedział się o tytule swego powołania (art. 1015 ustawy – Kodeks cywilny).</p>	
10.	<p>Art.1 pkt 2 lit. e (art.136 ust. 7)</p>	<p>Prokuratoria Generalna RP</p>	<p>1) Nadal aktualna jest sygnalizowana w ramach uzgodnień międzyresortowych wątpliwość w zakresie możliwych skutków projektowanej regulacji w postaci uniemożliwienia żądania zaspokojenia szkody w postaci restytucji naturalnej.</p> <p>2) Należy mieć na uwadze, iż może okazać się, że nie będzie wykluczone dochodzenie odszkodowania przez poprzedniego właściciela lub jego następcę prawnego od Skarbu Państwa lub gminy na zasadach ogólnych, tj. przed sądem powszechnym (art. 2 § 1 k.p.c.), tytułem naprawienia szkody wynikłej wskutek zbycia wywłaszczonej nieruchomości lub oddania jej w użytkowanie wieczyste z naruszeniem przepisów o zwrocie wywłaszczonej nieruchomości. W związku z powyższym dalszego rozważenia wymagałaby kwestia, czy w takich przypadkach, gdy nieruchomość niewykorzystana na cel wywłaszczenia znajduje się nadal w zasobie publicznym, nie byłoby właściwsze jej zwrócenie poprzedniemu właścicielowi, co prowadziłoby do wykluczenia roszczeń odszkodowawczych.</p> <p>3) Zasadne jest także nawiązanie do wyroku Sądu Najwyższego z dnia 22 listopada 2012 r. sygn. akt II CSK 122/12, z którego wynika, że zaniechanie (niepodjęcie czynności zmierzających do zwrotu przedmiotu wywłaszczenia) może powodować odpowiedzialność deliktową wywłaszczającego na podstawie przepisów kodeksu cywilnego (art. 417 § 1 k.c.).</p> <p>4) Zaakcentowania wymaga także kwestia przedawnienia. Zgodnie bowiem z art. 442 k.c., (obowiązującym do dnia 31 grudnia 2007 r.) oraz art. 442¹ § 1 k.c., roszczenie o naprawienie szkody wyrządzonej czynem niedozwolonym przedawnia się z upływem 10 lat od dnia, w którym nastąpiło zdarzenie wywołujące szkodę, bez względu na to, kiedy poszkodowany dowiedział się o szkodzie i o osobie zobowiązanej do jej naprawienia.</p>	<p>Uwaga nieuwzględniona.</p> <p>1) W niniejszym projekcie ogranicza się w czasie możliwość dochodzenia zwrotu wywłaszczonych nieruchomości do 20 lat od dnia, w którym decyzja o wywłaszczeniu stała się ostateczna. Projektodawca prezentuje pogląd wyrażony między innymi w postanowieniu Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 maja 2015 roku o sygn. akt SK 6/13, w którym podniesiono, że „urzeczywistniając konstytucyjne gwarancje wywłaszczenia, ustawodawca winien mieć na względzie, że im dłuższy czas upłynął od wywłaszczenia nieruchomości na cel publiczny, tym silniejsze uzasadnienie ma ochrona obecnego właściciela i stabilizacja stosunków prawnych ukształtowanych po wywłaszczeniu. Służy to zarówno ochronie interesu publicznego, jak też ochronie własności jako instytucji prawnej mającej cechy trwałości i stabilności. Nie można bowiem mówić o istnieniu absolutnego prymatu interesów byłych właścicieli wyrażających się w żądaniu zwrotu w naturze należących niegdyś do nich nieruchomości nad interesem publicznym, jakim jest realizacja celów publicznych i stabilizacja stosunków własnościowych w państwie”.</p>

				<p>Jednocześnie w przepisach przejściowych niniejszego projektu zapewnia się uprawnionym, którym 20 letni termin upłynął w dniu wejścia w życie ustawy bądź do upływu tego terminu pozostało dwa lata, możliwość złożenia wniosku o zwrot wywłaszczonej nieruchomości. Złożenie wniosku przerywa bieg 20 letniego terminu. Tym samym projektodawca uzależnił realizację roszczenia zwrotowego od aktywności i staranności uprawnionych, zgodnie z zasadą <i>ius civile vigilantibus scriptum est</i>. W kontekście powyższego należy wskazać na orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 maja 2011 r. sygn. akt K 20/09 w którym podniesiono, że „założenie, zgodnie z którym prawo cywilne wymaga dbałości zainteresowanego o swoje prawa, jest w pełni aprobowane w demokratycznym państwie prawnym (wyroki z 22 lutego 2000 r., sygn. SK 13/98, OTK ZU nr 1/2000, poz. 5 oraz z 25 maja 1999 r., sygn. SK 9/98, OTK ZU nr 4/1999, poz. 78, punkt 7 in fine uzasadnienia).”.</p> <p>W odniesieniu do pkt 2 i 3. Dochodzenie odszkodowania za tzw. „delikt wywłaszczeniowy” jest obecnie możliwe na gruncie przepisów Kodeksu cywilnego. Każde działanie organów władzy publicznej, noszące cechy bezprawności, które spowodowało powstanie szkody, może stanowić przesłankę do uwzględnienia roszczenia odszkodowawczego w postępowaniu cywilnym. A zatem również i w</p>
--	--	--	--	---

				<p>obowiązującym stanie prawnym poprzedni właściciel może żądać naprawienia szkody wynikłej wskutek zbycia wywłaszczonej nieruchomości lub oddania jej w użytkowanie wieczyste z naruszeniem przepisów o zwrocie wywłaszczonej nieruchomości (w tym również z naruszeniem zasady wykorzystania nieruchomości na cel wskazany w decyzji o wywłaszczeniu).</p> <p>Niniejszy projekt nie zakłada wdrożenia zasady niezwracania wywłaszczonych nieruchomości, które okazały się zbędne na cel określony w decyzji wywłaszczeniowej, a jedynie wprowadza termin dochodzenia roszczenia o zwrot, zgodnie z ogólnie przyjętą zasadą przedawniania się roszczeń majątkowych.</p> <p>Celem niniejszego projektu nie jest ograniczanie uprawnień poprzednich właścicieli, wynikających z innych, niż przepisy o gospodarce nieruchomościami, przepisów prawa, w tym z przepisów Kodeksu cywilnego.</p> <p>4) Przepisy o przedawnieniu mają charakter stabilizujący stosunki prawne i gwarantują ich pewność. Dopuszczenie możliwości realizowania roszczeń bez jakiegokolwiek ograniczenia w czasie prowadziłoby do sytuacji, w której strony pozostawałyby przez dziesiątki lat w niepewności co do swojej sytuacji prawnej. Przedawnienie roszczeń jest instytucją powszechnie znaną i istnieje ogólna świadomość społeczeństwa, że upływ czasu działa na niekorzyść osób zamierzających dochodzić</p>
--	--	--	--	--

				roszczeń. Na powyższe wskazał między innymi Sąd Najwyższy w wyrokach z dnia 12 lutego 1991 r., sygn. akt III CRN 500/90, a także z dnia 12 września 2007 r., sygn. akt. I CSK 213/07. Uwagi nt. przedawnienia mają odniesienie zarówno do możliwości dochodzenia odszkodowania na gruncie prawa cywilnego, jak również do zwrotów nieruchomości.
11.	Art. 1 pkt 2 lit.e	Ministerstwo Sprawiedliwości	Niekonsekwentne użycie pojęć „strona” i „uprawniony” w dodawanych ust. 3a i ust. 3b pkt 3 (art. 1 pkt 2 lit. c projektu) oraz ust. 7 (art. 1 pkt 2 lit. e projektu). Wydaje się, że na etapie przed złożeniem wniosku o zwrot, poprzedniego właściciela lub jego spadkobiercę, któremu przysługuje uprawnienie z tytułu art. 136 ust. 3 u.g.n. należałoby określać drugim z ww. pojęć.	Uwaga uwzględniona.
12.	Art. 1 pkt 4 (art. 142a)	Rządowe Centrum Legislacji	1) Projektowany art. 142a ustawy stanowi, że przepisy rozdziału 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami stosuje się odpowiednio do nieruchomości nabytych w drodze umowy, o której mowa w art. 114 ust. 1 ww. ustawy. Projektowany przepis realizuje wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 grudnia 2017 r. sygn. akt SK 39/15. W ocenie Rządowego Centrum Legislacji projektowany przepis powinien wprost określać jakie przepisy tego rozdziału mają zastosowanie w przypadku nabycia nieruchomości w drodze ww. umowy, a nie odsyłać do odpowiedniego ich stosowania. 2) Ponadto mając na uwadze, że jest to przepis dodawany po art. 142, który jest ostatnim przepisem rozdziału 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami, w celu uniknięcia możliwych wątpliwości interpretacyjnych, proponuje się w omawianej noweli w art. 1 pkt 4 wyrazy „po art. 142 dodaje się art. 142a w brzmieniu:” zastąpić wyrazami „w rozdziale 6 po art. 142 dodaje się art. 142a w brzmieniu:”.	1) Uwaga nieuwzględniona. W ocenie projektodawcy zastosowanie wprost określonych przepisów rozdziału do nabycia nieruchomości w drodze umowy nie jest właściwym rozwiązaniem bowiem przepisy tego rozdziału odnoszą się wyłącznie do decyzji o wywłaszczeniu jako podstawy nabycia nieruchomości. Dotyczy to projektowanych przepisów art. 136 ust. 2, 3, 3b pkt 2, oraz 7 ugn. 2) Uwaga uwzględniona.
13.	Art.2 i art.4	Prokuratoria Generalna RP	W art. 2 i art. 4 zasadnej jest ujednolicenie terminologii dotyczącej noweli ustawy poprzez konsekwentne używanie sformułowania „niniejszej ustawy”.	Uwaga uwzględniona.
14.	Art.3 ust. 1	Rządowe Centrum Legislacji	Projektowany art. 3 ust. 1 normuje kwestie przejściowe dotyczące żądania zwrotu wywłaszczonej nieruchomości, w przypadku, gdy żądanie to nie zostało uwzględnione przez starostę wykonującego zadanie z zakresu administracji rządowej ze względu na brak współdziałania wszystkich uprawnionych do żądania. Wówczas wnioskodawca jest uprawniony do przedstawienia staroście „ponownego żądania zwrotu wywłaszczonej nieruchomości lub udziału w wywłaszczonej nieruchomości”. Należy podnieść, że w zaproponowanym	Uwagi bezprzedmiotowe. W nowej wersji projektu ustawy odstąpiono od wprowadzania regulacji szczególnej w stosunku do przepisu art. 145a Kpa.

			<p>brzmieniu przepis ten pomija żądania dotyczące zwrotu części wyłączonej nieruchomości (powyższa uwaga była zgłaszana przez Rządowe Centrum Legislacji w pkt 3 w piśmie z dnia 22 listopada 2017 r. do poprzedniej wersji projektu ustawy, a projektodawcy w przedstawionym zestawieniu uwag zgłoszonych do projektu ustawy wskazali, że uwaga powyższa zostanie uwzględniona).</p> <p>Ponadto projektowany przepis art. 3 ust. 1 ostatnie zdanie, stanowi, że terminy, o których mowa w art. 2 ust. 1 i 2 stosuje się odpowiednio. Należy zauważyć, że w projektowanym art. 2 ust. 1 i 2 jest mowa o terminie 2 lat od dnia wejścia w życie ustawy oraz odsyła się do terminu, o którym mowa w art. 136 ust. 7 nowelizowanej ustawy. Tym samym ostatnie zdanie w projektowanej art. 3 ust. 1 budzi zastrzeżenia co do jego precyzyjności, co może naruszać zasadę demokratycznego państwa prawnego wyrażoną w art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i wynikającą z niej zasadę określoności przepisów prawa i zasadę przyzwoitej legislacji. Zasady te, jak zauważył Trybunał Konstytucyjny, przewidują nakaz formułowania przepisów w sposób poprawny, precyzyjny i jasny. Oznacza to, że przepis powinien być zrozumiały dla jego adresata, który ma prawo oczekiwać od racjonalnego ustawodawcy tworzenia norm prawnych niebudzących wątpliwości co do zakresu regulowanych nimi treści. Mając powyższe na uwadze, zasadnym wydaje się aby projektowany art. 3 ust. 1 wprost określał termin w jakim osoba uprawniona będzie mogła złożyć ponowny wniosek o zwrot nieruchomości w przypadku, o którym mowa w art. 3 ust. 1 projektu.</p>	
15.	Art. 4	Ministerstwo Sprawiedliwości	<p>W zakresie proponowanych w projekcie przepisów przejściowych, należy wskazać, że uzasadnione wydaje się stosowanie - do spraw wszczętych i niezakończonych ostateczną decyzją do dnia wejścia w życie projektowanej ustawy dotyczących zwrotu udziału w wyłączonej nieruchomości lub jej części (art. 4 projektu) - również przepisu art. 8 u.g.n. w nadawanym tą ustawą brzmieniu.</p>	Uwaga uwzględniona.
16.	OSR	KPRM (Minister – Członek Rady Ministrów Henryk Kowalczyk	<p>Ocena skutków regulacji wymaga korekty w zakresie wpływu projektu na sektor finansów publicznych oraz na konkurencyjność gospodarki, przedsiębiorczość i obywateli. Informacje przedstawione w punkcie 7 OSR powinny zostać ograniczone do prezentacji wpływu regulacji na obywateli i przedsiębiorstwa. Skutki dla sektora finansów publicznych natomiast powinny zostać wskazane w pkt 6 OSR.</p> <p>Ponadto, uzasadnienia wymaga wyznaczenie krótszego niż 21 dni terminu na zgłaszanie uwag w konsultacjach publicznych (pkt 5 OSR).</p>	Uwagi uwzględnione.

17.	OSR	Ministerstwo Finansów	<p>Odpowiadając na pismo z dnia 27 grudnia 2017 r., znak: DPPiGN.5.0210.01.2017.MNL.1, NK: 205606/17, przy którym ponownie został przesłany <i>projekt ustawy o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami</i> wraz z uzasadnieniem i Oceną Skutków Regulacji (UB15) oraz tabelą uwag, uprzejmie informuję, że aktualne pozostają uwagi zawarte w piśmie z dnia 17 listopada 2017 r., znak: PG8.021.27.2017 r. dotyczące uzupełnienia OSR o informację, czy proponowane rozwiązania nie będą stanowiły podstawy do ubiegania się przez starostów o dodatkowe środki z budżetu państwa i czy dodatkowe czynności nałożone na starostów będą realizowane w ramach dotychczasowych środków na zadania z obszaru gospodarki nieruchomościami.</p>	<p>Uwaga nieuwzględniona.</p> <p>Zaproponowane w projekcie rozwiązania będą realizowane w ramach dotychczasowych środków budżetowych przeznaczonych na realizację zadań z zakresu gospodarki nieruchomościami.</p> <p>Kwestia zapewnienia dodatkowych środków finansowych nie była podnoszona przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego.</p> <p>Komisja Wspólna Rządu i Samorządu Terytorialnego w dniu 31 stycznia 2018 r. pozytywnie zaopiniowała projekt ustawy.</p> <p>Nowe brzmienie projektu zakłada odstępienie od wprowadzania regulacji szczególnej w stosunku do przepisu art. 145a Kpa. (a zatem ponownego rozpatrywania wniosków, o których była mowa w art. 3 projektu w brzmieniu z dnia 28 grudnia 2017 r.). W ocenie projektodawcy oznacza to zminimalizowanie ryzyka ubiegania się przez starostów o dodatkowe środki finansowe z budżetu państwa.</p>
-----	-----	----------------------------------	---	---



Warszawa, 5 grudnia 2018 r.

**Minister
Spraw Zagranicznych**

DPUE.920.1648.2017/11/SZ

dot.: RM-10-181-18 z 29 listopada 2018 r.

**Pan
Jacek Sasin
Sekretarz Rady Ministrów**

**Opinia
o zgodności z prawem Unii Europejskiej projektu ustawy o zmianie ustawy o gospodarce
nieruchomościami, wyrażona przez ministra właściwego do spraw członkostwa
Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej**

Szanowny Panie Ministrze,

w związku z przedłożonym projektem ustawy pozwalam sobie wyrazić poniższą opinię.

Projekt ustawy nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Z poważaniem

Konrad Szymański

Do wiadomości:

**Pan Jerzy Kwieciński
Minister Inwestycji i Rozwoju**