

Ustawa z dnia
o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz ustawy o przekształceniu prawa
użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości

Art. 1

W ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603, z późn. zm.¹⁾), wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 34 po ust. 6 dodaje się ust. 6a w brzmieniu:
„6a. Przepis ust. 6 stosuje się odpowiednio do budynków mieszkalnych lub użytkowych, stanowiących w całości przedmiot najmu lub dzierżawy.”;
- 2) w art. 37 ust. 4 otrzymuje brzmienie:
„4. Zawarcie umów użytkowania, najmu lub dzierżawy na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony następuje w drodze przetargu. Wojewoda albo odpowiednia rada lub sejmik mogą wyrazić zgodę na odstąpienie od obowiązku przetargowego trybu zawarcia tych umów.”;
- 3) w art. 68:
 - a) w ust. 1 zdanie wstępne otrzymuje brzmienie:
„1. Właściwy organ może udzielić bonifikaty od ceny ustalonej zgodnie z art. 67 ust. 3, na podstawie odpowiednio zarządzenia wojewody albo uchwały rady lub sejmiku, jeżeli nieruchomość jest sprzedawana.”;
 - b) po ust. 1a dodaje się ust. 1b w brzmieniu:
„1b. W zarządzeniu wojewody lub uchwale rady lub sejmiku, o których mowa w ust. 1, określa się w szczególności warunki udzielania bonifikat i wysokość stawek procentowych.”;
 - c) ust. 3a otrzymuje brzmienie:
„Zgoda, o której mowa w ust. 2c i 3, może dotyczyć więcej niż jednej nieruchomości.”;
- 4) w art. 73 ust. 3 otrzymuje brzmienie:
„3. W wypadkach, o których mowa w art. 68 ust. 1 pkt 1-6 i 8-10, właściwy organ może udzielić bonifikaty od pierwszej opłaty i opłat rocznych, na podstawie odpowiednio zarządzenia wojewody lub uchwały rady lub sejmiku. Bonifikaty te można stosować również do nieruchomości gruntowych oddanych w użytkowanie wieczyste przed dniem 1 stycznia 1998 r. Przepis stosuje się odpowiednio do udziału w prawie użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowej związanego z odrębną własnością lokalu mieszkalnego.”;
- 5) w art. 115 ust. 2 otrzymuje brzmienie:

¹⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2004 r. Nr 281, poz. 2782, z 2005 r. Nr 130, poz. 1087, Nr 169, poz. 1420 i Nr 175, poz. 1459, z 2006 r. Nr 64, poz. 456, Nr 104, poz. 708, Nr 220, poz. 1600 i 1601 i Nr 249, poz. 1827, z 2007 r. Nr 173, poz. 1218 oraz z 2008 r. Nr 59, poz. 369 i Nr 220, poz. 1412.

„2. Wszczęcie postępowania wywłaszczeniowego następuje po bezskutecznym upływie dwumiesięcznego terminu do zawarcia umowy, o której mowa w art. 114 ust. 1, wyznaczonego na piśmie właścicielowi, użytkownikowi wieczystemu nieruchomości, a także osobie, której przysługuje ograniczone prawo rzeczowe na tej nieruchomości, z zastrzeżeniem ust. 4. Termin ten liczy się od dnia zakończenia rokowań. Termin wyznacza starosta, wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej.”;

6) art. 122 otrzymuje brzmienie:

„1. W przypadkach określonych w art. 108 Kodeksu postępowania administracyjnego lub uzasadnionych ważnym interesem gospodarczym starosta, wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej, może, w drodze decyzji, udzielić podmiotowi, który będzie realizował cel publiczny, zezwolenia na niezwłoczne zajęcie nieruchomości po wydaniu decyzji o wywłaszczeniu nieruchomości, jeżeli zwłoka w jej zajęciu uniemożliwiłaby realizację celu publicznego, na który nieruchomość została wywłaszczona. Decyzji o niezwłocznym zajęciu nieruchomości nadaje się rygor natychmiastowej wykonalności.

2. Jeżeli w przypadkach, o których mowa w ust. 1, wydanie decyzji o wywłaszczeniu wymagałoby uprzedniego dokonania podziału nieruchomości, decyzji zatwierdzającej podział nadaje się rygor natychmiastowej wykonalności.”;

7) w art. 124:

a) po ust. 1 dodaje się ust. 1a w brzmieniu:

„1a. W przypadkach określonych w art. 108 Kodeksu postępowania administracyjnego lub uzasadnionych ważnym interesem gospodarczym starosta, wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej na wniosek podmiotu, który będzie realizował cel publiczny udziela w drodze decyzji zezwolenia na niezwłoczne zajęcie nieruchomości po wydaniu decyzji, o której mowa w ust. 1. Decyzji o niezwłocznym zajęciu nieruchomości nadaje się rygor natychmiastowej wykonalności.”,

b) ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Starosta, wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej udziela zezwolenia z urzędu albo na wniosek organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego, innej osoby lub jednostki organizacyjnej.”;

8) art. 124a otrzymuje brzmienie:

„124a. Przepisy art. 124 ust. 1-2 i 4-7 oraz art. 125 i 126 stosuje się odpowiednio do nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym. Do postępowania w sprawie ograniczenia sposobu korzystania z tych nieruchomości stosuje się art. 114 ust. 3 i 4, art. 115 ust. 3 i 4 oraz art. 118a ust. 2 i 3.”;

9) w art. 157:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Oceny prawidłowości sporządzenia operatu szacunkowego dokonuje organizacja zawodowa rzeczoznawców majątkowych w terminie nie dłuższym niż 2 miesiące od dnia zawarcia umowy o dokonanie tej oceny, mając na względzie następujące zasady:

- 1) organizacja zawodowa wyznacza zespół oceniający w składzie od 3 do 5 rzeczoznawców majątkowych;
- 2) w ocenie nie mogą brać udziału rzeczoznawcy majątkowi, wobec których zachodzą przesłanki wymienione w art. 24 Kodeksu postępowania administracyjnego lub inne przesłanki, które mogą budzić uzasadnione wątpliwości co do ich bezstronności.”,

b) po ust. 1 dodaje się ust. 1a w brzmieniu:

„1a. Operat szacunkowy, w odniesieniu do którego wydana została ocena negatywna, traci charakter opinii o wartości nieruchomości, o której mowa w art. 156 ust. 1 ustawy.”.

Art. 2

W ustawie z dnia 29 lipca 2005 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości (Dz. U. Nr 175, poz. 1459 oraz z 2007 r. Nr 191, poz. 1371) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 3 ust. 1 pkt 1 otrzymuje brzmienie:

„1) starosta wykonujący zadania z zakresu administracji rządowej – w przypadku nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa, w tym również nieruchomości, w stosunku do których prawo własności Skarbu Państwa wykonują inne państwowe osoby prawne.”;

2) w art. 4:

a) ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. W decyzji, o której mowa w art. 3 ust. 1, właściwy organ ustala opłatę z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności. Do ustalenia tej opłaty stosuje się odpowiednio przepisy art. 67 ust. 3a i art. 69 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603²⁾),

b) ust. 7 otrzymuje brzmienie:

„7. Organ właściwy do wydania decyzji może udzielić bonifikaty od opłaty, o której mowa w ust. 1, w odniesieniu do nieruchomości stanowiących własność:

- 1) Skarbu Państwa – na podstawie zarządzenia wojewody;
- 2) jednostek samorządu terytorialnego – na podstawie uchwały właściwej rady lub sejmiku.”,

c) ust. 11 otrzymuje brzmienie:

„11. Organ właściwy do wydania decyzji może udzielić wyższej, niż określona w ust. 8-10 bonifikaty od opłaty, o której mowa w ust. 1, w odniesieniu do nieruchomości stanowiących własność:

- 1) Skarbu Państwa – na podstawie zarządzenia wojewody;
- 2) jednostek samorządu terytorialnego – na podstawie uchwały właściwej rady lub sejmiku.”,

d) po ust. 11 dodaje się ust. 11a w brzmieniu:

„7a. W zarządzeniu wojewody lub uchwale rady lub sejmiku, o których mowa w ust. 7 lub 11, określa się w szczególności warunki udzielania bonifikat i wysokość stawek procentowych.”,

e) ust. 12 otrzymuje brzmienie:

„W razie zbiegu praw do bonifikat z tytułów, o których mowa w ust. 7-11, stosuje się jedną bonifikatę korzystniejszą dla użytkownika wieczystego.”,

²⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. Nr 281, poz. 2782, z 2005 r. Nr 130, poz. 1087, Nr 169, poz. 1420 i Nr 175, poz. 1459, z 2006 r. Nr 104, poz. 708 i Nr 220, poz. 1600 i 1601, z 2007 r. Nr 173, poz. 1218 oraz z 2008 r. Nr 59, poz. 369 i Nr 220, poz. 1412.

f) ust. 17 otrzymuje brzmienie:

„17. W przypadkach, o których mowa w ust. 5 i 15, do wyrażenia zgody przez wojewodę, radę lub sejmik stosuje się odpowiednio przepis art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami.”;

3) art. 5 otrzymuje brzmienie:

„Art. 5. Przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości następuje nieodpłatnie na rzecz:

- 1) osób fizycznych, o których mowa w art. 1 ust. 1a lub ich następców prawnych;
- 2) spółdzielni mieszkaniowych, będących w dniu 13 października 2005 r. użytkownikami wieczystymi nieruchomości, które uzyskały użytkowanie wieczyste w sposób określony w art. 1 ust. 1a pkt 1 lub 2.

4) po art. 5 dodaje się art. 5a w brzmieniu:

„5a. Przepisy niniejszej ustawy stosuje się z uwzględnieniem przepisów o pomocy publicznej.”.

Art. 3

W sprawach wszczętych i niezakończonych, prowadzonych na podstawie przepisów ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości (Dz. U. Nr 175, poz. 1459 oraz z 2007 r. Nr 191, poz. 1371) w brzmieniu dotychczasowym w przypadkach, w których istnieje konieczność podjęcia nowych zarządzeń lub uchwał uwzględniających przepisy wprowadzone niniejszą ustawą, organ zawiesza postępowanie do czasu podjęcia tych zarządzeń lub uchwał.

Art. 4

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

UZASADNIENIE

Potrzeba przeprowadzenia niniejszej nowelizacji ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603, z późn. zm.) spowodowana została wątpliwościami występującymi w praktyce stosowania przepisów, których brzmienie zostało ukształtowane w wyniku poprzedniej nowelizacji w 2007 r. Z sygnałów napływających do resortu infrastruktury od organów gospodarujących nieruchomościami Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego, jak również z orzecznictwa sądowego w tym zakresie wynika, że pojawiły się poważne trudności we właściwym odczytaniu intencji ustawodawcy, niejasności w rozumieniu nowych przepisów, a w konsekwencji postulowana jest potrzeba doprecyzowania ich treści. Przeprowadzona analiza tych postulatów wykazała, że większość z nich jest zasadna.

Wychodząc naprzeciw zgłaszanym wnioskom w projekcie proponuje się w szczególności zmianę w art. 34 *ustawy o gospodarce nieruchomościami* poprzez dodanie ust. 6a. Zmiana taka ma na celu rozszerzenie reżimu prawnego art. 34 ust. 6 ww. ustawy.

Ogólną zasadą obowiązującą przy sprzedaży lokali jest zastosowanie trybu przetargowego ich zbywania. Zasada ta nie obowiązuje jednak przy sprzedaży lokali mieszkalnych, o ile sprzedaż następuje na rzecz najemcy, który zajmuje lokal na podstawie umowy zawartej na czas nieoznaczony. W takich przypadkach ustawa przyznaje bowiem najemcom pierwszeństwo realizowania w trybie bezprzetargowym. Ponadto przepis art. 34 ust. 6 *ustawy o gospodarce nieruchomościami* umożliwia właściwym organom podjęcie decyzji o przyznaniu pierwszeństwa, a tym samym zastosowaniu bezprzetargowego trybu zbycia lokali również w stosunku do lokali innych niż mieszkalne, o ile sprzedaż następuje na rzecz osób, które są najemcami lub dzierżawcami tych lokali.

W praktyce na podstawie powyższego przepisu podmioty publiczne najczęściej dokonywały prywatyzacji lokali użytkowych, stosując tryb bezprzetargowy. W większości przypadków taka sprzedaż dotyczyła lokali użytkowych położonych w budynkach wielolokalowych, jednak z napływających sygnałów wynika, że w praktyce występują również budynki o charakterze użytkowym, w których znajduje się tylko jeden lokal (budynki jednolokalowe).

Przy rozważaniu możliwości dokonania sprzedaży bezprzetargowej takich budynków na podstawie art. 34 ust. 6 *ustawy o gospodarce nieruchomościami* pojawiała się wątpliwość, czy obecnie obowiązująca definicja samodzielnego lokalu mieszkalnego (zawarta w art. 2 ust. 2 *ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali* (Dz. U. z 2000 r. Nr 80, poz. 903 z późn. zm.)) obejmuje również budynki, w których znajduje się tylko jeden lokal. Tym samym pojawia się wątpliwość, czy art. 34 ust. 6 *ustawy o gospodarce nieruchomościami* daje upoważnienie do zbywania w trybie bezprzetargowym budynków, w których znajduje się tylko jeden lokal użytkowy, zajmowany w całości przez jednego najemcę.

Podobna wątpliwość była przedmiotem analizy Sądu Najwyższego (wyrok z dnia 16 stycznia 2008 r. IV CSK 402/07), który rozważał, czy lokal użytkowy obejmujący cały pawilon handlowy mieści się w definicji samodzielnego lokalu zamieszczonej w art. 2 ust. 2 *ustawy o własności lokali*. W powołanym wyroku Sąd Najwyższy stwierdził, że warunkiem samodzielności lokalu jest wydzielenie izby lub izb składających się na lokal trwałymi ścianami. Jednakże nie muszą być to koniecznie ściany wewnętrzne. Ściany zewnętrzne budynku są bowiem również w

jego obrębie. Tym samym sąd stwierdził, że lokal użytkowy obejmujący cały pawilon mieści się w definicji samodzielnego lokalu.

Uwzględniając powyższe wnioski wynikające z wyroku Sądu Najwyższego oraz zasadę sprawiedliwości społecznej, przejawiającą się w równoprawnym traktowaniu najemców, którzy zajmują omawiane rodzaje lokali i najemców, którzy zajmują lokale w budynkach wielolokalowych, należy stwierdzić, że uzasadnionym jest doprecyzowanie przepisu poprzez jednoznaczne wskazanie, że normę art. 34 ust. 6 *ustawy o gospodarce nieruchomościami* stosuje się również w odniesieniu do budynków będących w całości przedmiotem najmu lub dzierżawy.

Zaproponowana w projekcie zmiana art. 34 *ustawy o gospodarce nieruchomościami* polegająca na dodaniu ust. 6a jest zatem zmianą doprecyzowującą przepis art. 34 ust. 6 ww. ustawy oraz realizuje potrzeby zaistniałe w praktycznym stosowaniu tego przepisu, a zgłaszane przez właściwe organy gospodarujące nieruchomościami publicznymi.

Kolejną propozycją zawartą w niniejszym projekcie jest zmiana brzmienia art. 37 ust. 4 *ustawy o gospodarce nieruchomościami*. Przepis ten określa tryb zawierania umów użytkowania, najmu lub dzierżawy na czas dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony, wprowadzając obowiązek stosowania trybu przetargowego zawierania takich umów. Równocześnie ustawodawca przyznaje organowi stanowiącemu prawo odstąpienia od powyższej zasady, poprzez podjęcie stosownej uchwały. Jak wskazuje praktyka i jak wynika z orzecznictwa sądowego, treść omawianego przepisu jest niejasna i budzi wątpliwości, a nawet skutkuje błędnym odczytywaniem intencji ustawodawcy. Należy zaznaczyć, że zawarte w tym przepisie upoważnienie organów stanowiących do podjęcia decyzji o zwolnieniu z obowiązku przetargowego trybu zawarcia umów w intencji ustawodawcy miało stanowić regulację samodzielną. Tym samym do skutecznego odstąpienia od trybu przetargowego nie jest wymagane zaistnienie okoliczności przewidzianych w art. 37 ust. 2 i 3 *ustawy o gospodarce nieruchomościami*. Z uwagi na fakt, że Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku wydanym w przedmiotowym zakresie odmiennie odczytał omawiany przepis, niezbędna jest zmiana treści art. 37 ust. 4 *ustawy o gospodarce nieruchomościami*, która zapewni racjonalność jego stosowania.

Kolejną propozycją zawartą w niniejszym projekcie ustawy jest zmiana art. 68 ust. 1 i ust. 3a *ustawy o gospodarce nieruchomościami*.

Przepis art. 68 *ustawy o gospodarce nieruchomościami* określa warunki i zasady udzielania bonifikat od ceny nieruchomości zbywanych przez podmioty publiczne. Zgodnie z art. 68 ust. 1 *ustawy o gospodarce nieruchomościami* bonifikaty udziela właściwy organ (wójt, burmistrz, prezydent miasta), o ile występują przesłanki wymienione w pkt 1 – 11. Jednocześnie przepis ten wymaga wyrażenia przez organ stanowiący (wojewodę albo radę lub sejmik) zgody na udzielenie bonifikaty. W praktyce stosowania tego przepisu pojawiały się wątpliwości, które w szczególności dotyczyły ustalenia, czy zgoda na udzielenie bonifikaty może mieć charakter ogólny, czy też winna być wyrażana przez organ indywidualnie w sprawach dotyczących konkretnie zdefiniowanych nieruchomości. Wątpliwości te były przedmiotem dyskusji w toku prac Podkomisji Nadzwyczajnej przy okazji prac nad poprzednią nowelizacją ustawy o gospodarce nieruchomościami.

W wyniku przeprowadzonej wówczas dyskusji, członkowie Podkomisji stwierdzili, że nie ma żadnego racjonalnego powodu, by organy uchwałodawcze ograniczyły swoje kompetencje do wyrażenia zgody jedynie w indywidualnych sprawach. Tym bardziej, że w niektórych przypadkach (np. w przypadku przeznaczenia do sprzedaży dużej liczby lokali mieszkalnych) podejmowanie uchwał w sprawach indywidualnych mogłoby być czasochłonne i nieracjonalne. Z

tego też powodu zdecydowano, że zgoda na udzielenie bonifikaty może mieć zarówno charakter ogólny, jak i dotyczyć konkretnej nieruchomości.

W związku z powyższym w nowelizacji *ustawy o gospodarce nieruchomościami*, która weszła w życie 22 października 2007 r. dodano do art. 68 ustawy ustęp 3a, zgodnie z którym zgoda organu stanowiącego na udzielenie bonifikaty może dotyczyć więcej niż jednej nieruchomości.

Jednak z informacji napływających do resortu infrastruktury, dotyczących stosowania tego przepisu w praktyce, oraz z orzecznictwa sądowego, które zostało wydane w odniesieniu do tych przepisów, jednoznacznie wynika, że treść ust. 3a przepisu art. 68 *ustawy o gospodarce nieruchomościami* nieprecyzyjnie wyraża wolę ustawodawcy, a nawet można zauważyć, że przepis ten jest odczytywany sprzecznie z intencją ustawodawcy wyrażoną podczas posiedzeń komisji sejmowych. Zgodnie z orzecznictwem, powstałym na gruncie stosowania ww. przepisu, zgoda na udzielenie bonifikaty powinna mieć charakter indywidualny i konkretny, a więc powinna być wyrażana w każdym przypadku zbycia nieruchomości na rzecz konkretnego nabywcy.

Prezentowana w orzecznictwie sądowym interpretacja przepisu art. 68 ust. 3a *ustawy o gospodarce nieruchomościami* nie jest zgodna z intencją ustawodawcy, gdyż jak wyżej wskazano zmiana polegająca na dodaniu w art. 68 ustawy ust. 3a, miała na celu usunięcie wątpliwości interpretacyjnych poprzez wprowadzenie możliwości obejmowania więcej niż jednej nieruchomości uchwałą (zarządzeniem) o wyrażeniu zgody na udzielenie bonifikaty od ceny nieruchomości. Intencją przepisu było, aby zgoda na udzielenie bonifikaty mogła dotyczyć zarówno konkretnej nieruchomości, jak i określonej grupy nieruchomości (np. nieruchomości sprzedawanych, oddawanych w użytkowanie wieczyste). Jednak wobec odmiennych interpretacji powołanego przepisu w niniejszym projekcie zaproponowano nowe brzmienie zdania wstępnego do art. 68 ust. 1 *ustawy o gospodarce nieruchomościami*, w sposób który zapewni organowi stanowiącemu możliwość podejmowania uchwał o charakterze generalnym. W celu doprecyzowania tej intencji proponuje się dodanie do art. 68 ustępu 1b, w którym szczegółowo określa się zakres treści tego rodzaju uchwał lub zarządzeń.

Ukształtowanie przepisu art. 68 ust. 1 i dodanie ust. 1b w zaproponowany sposób zapewni podmiotom publicznym swobodę w kształtowaniu przedmiotowego zakresu uchwały lub zarządzenia, w tym w ustalaniu szczegółowych warunków przyznawania bonifikat. Zaproponowana zmiana umożliwi zatem właściwym organom uwzględnianie w działaniach z zakresu gospodarki nieruchomościami lokalnych uwarunkowań i potrzeb.

W związku z zaproponowaną zmianą do art. 68 ust. 1 *ustawy o gospodarce nieruchomościami* zaistniała konieczność dokonania analogicznej zmiany w art. 73 ust. 3 *ustawy o gospodarce nieruchomościami*, który określa zasady udzielania bonifikat przypadku zbycia nieruchomości poprzez oddanie jej w użytkowanie wieczyste. W takich przypadkach bonifikaty udziela się od opłaty pierwszej i opłat rocznych. W art. 73 ust. 3 ww. ustawy zaproponowano zatem możliwość podejmowania generalnych uchwał w tym zakresie.

Kolejne zmiany dotyczą przepisów o wywłaszczaniu nieruchomości.

Zmiana w art. 115 ust. 2 *ustawy o gospodarce nieruchomościami*, polega na zobligowaniu starosty do wszczęcia postępowania o wywłaszczenie po bezskutecznym upływie dwumiesięcznego terminu do zawarcia umowy o nabycie praw do nieruchomości. Praktyka wskazała, że dotychczasowa fakultatywność wszczęcia postępowania o wywłaszczenie, była przyczyną opóźnień w realizacji celów publicznych, już na etapie pozyskiwania nieruchomości. Obligatoryjność wszczęcia postępowania o wywłaszczenie usprawni proces nabywania

nieruchomości niezależnie od rodzaju przedsięwzięcia publicznego jak i niezależnie od podmiotu, który ten cel będzie realizował.

Zmiany zaproponowane do art. 122, 124 i 124a *ustawy o gospodarce nieruchomościami* wynikają z potrzeb zgłaszanych w tym zakresie przez właściwe organy oraz podmioty realizujące cele publiczne. Jak wykazała praktyka stosowania powyższych przepisów, często zdarzają się sytuacje, w których pomimo uzasadnionej potrzeby nadania decyzji o niezwłocznym zajęciu nieruchomości, rygoru natychmiastowej wykonalności, starosta nie nadaje tego rygoru. Ze względu na doniosłość inwestycji celu publicznego, w projekcie zaproponowano, aby w przypadku wydania decyzji o niezwłocznym zajęciu nieruchomości, decyzji tej obligatoryjnie był nadawany przez starostę rygor natychmiastowej wykonalności.

Ponadto rozszerzono katalog przesłanek uprawniających do wydania decyzji o niezwłocznym zajęciu nieruchomości, o przypadki uzasadnione interesem gospodarczym, ponieważ sytuacja ta nie jest objęta art. 108 Kpa, a jest niezmiernie ważna z punktu widzenia np. inwestycji finansowanych ze środków unijnych. Podobne rozwiązanie obowiązuje w ustawie o *szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych*.

Projekt przewiduje także obligatoryjne wydanie decyzji o niezwłocznym zajęciu nieruchomości, w przypadkach gdy wywłaszczenie będzie polegać na czasowym ograniczeniu korzystania z nieruchomości (art. 124). Dla tego rodzaju wywłaszczeń starosta wyda na wniosek podmiotu realizującego cel publiczny, decyzję o niezwłocznym zajęciu nieruchomości jeżeli uzasadnia to ważny interes gospodarczy lub jedna z przesłanek określona w art. 108 kpa. Należy się spodziewać, że tego rodzaju zmiany znacząco przyspieszą rozpoczęcie inwestycji celu publicznego, w tym zwłaszcza inwestycji liniowych.

Jednocześnie w drodze analogi do zmiany art. 115 ust. 2, wprowadzono w art. 124 ust. 2 obligatoryjność wydawania przez starostę zgody na czasowym ograniczeniu korzystania z nieruchomości w celu realizacji inwestycji liniowych. Starosta powyższe zezwolenie będzie wydawał z urzędu albo na wniosek organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego, innej osoby lub jednostki organizacyjnej.

Kolejną zmianą proponowaną do przepisów *ustawy o gospodarce nieruchomościami*, jest propozycja doprecyzowania treści art. 157 ust. 1 ww. ustawy. Polega ona na wzmocnieniu gwarancji bezstronności rzeczoznawców majątkowych dokonujących oceny operatu szacunkowego oraz skróceniu okresu sporządzania oceny prawidłowości sporządzenia operatu szacunkowego przez organizację zawodową rzeczoznawców majątkowych z obecnych 3 miesięcy do 2 miesięcy licząc od dnia zawarcia umowy o dokonanie oceny, a także doprecyzowanie trybu przeprowadzania przedmiotowej oceny. Należy jednocześnie zaznaczyć, że przepis art. 157 *ustawy o gospodarce nieruchomościami* dotyczy wszystkich postępowań, zarówno administracyjnych, cywilnych, jak i ma zastosowanie również wówczas kiedy nie toczy się postępowanie, a istnieje potrzeba oceny prawidłowości sporządzenia operatu szacunkowego.

W projekcie zaproponowano również doprecyzowanie art. 157 *ustawy o gospodarce nieruchomościami* poprzez dodanie ust. 1a, który ma na celu określenie skutków wynikających z wydania negatywnej oceny operatu szacunkowego przez organizację zawodową rzeczoznawców majątkowych. Jako, że poddawany ocenie operat szacunkowy oceniany jest przez bezstronny i obiektywny zespół opiniujący, w skład którego wchodzi rzeczoznawcy majątkowi posiadający wiedzę z zakresu wyceny nieruchomości, tym samym proponuje się, aby w przypadku wydania przez ten zespół negatywnej oceny, operat szacunkowy tracił charakter opinii o wartości nieruchomości, o której mowa w art. 156 ust. 1 *ustawy*

Niniejszą ustawą zmienia się również niektóre przepisy *ustawy z dnia z dnia 29 lipca 2005 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości* (art. 3 projektu).

Przepis art. 3 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy został doprecyzowany poprzez wskazanie, że zadania nałożone ww. ustawą starosta wykonuje jako zadania zlecone z zakresu administracji rządowej. Takie doprecyzowanie przepisu jest konieczne ze względu na pojawiające się na gruncie stosowania ustawy spory kompetencyjne (między Samorządowym Kolegium Odwoławczym a wojewodą), dotyczące wskazania organu wyższego stopnia właściwego w sprawach rozstrzyganych przez starostę na mocy ww. ustawy. Zaproponowane brzmienie art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy, jednoznacznie wskazuje, że organem odwoławczym od decyzji wydanych przez starostę, jest wojewoda.

Zmiany zaproponowane do art. 4 ust. 7, 11 i 17 są analogiczne do zmiany zaproponowanej do art. 68 ust. 1 *ustawy o gospodarce nieruchomościami*. Proponuje się zatem umożliwienie właściwym organom podejmowanie generalnych uchwał o udzieleniu bonifikaty od opłat z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego.

Zmiana do art. 4 ust. 2 *ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości* została zaproponowana w celu doprecyzowania sposobu ustalenia opłaty z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności. Obecne brzmienie przedmiotowego przepisu budzi bowiem wątpliwości odnośnie tego, czy jako podstawę do ustalenia tej opłaty należałoby przyjmować cenę nieruchomości na poziomie równym, wyższym, czy niższym od wartości tej nieruchomości, określonej przez rzeczoznawcę majątkowego. W celu usunięcia wątpliwości zaproponowano odesłanie do zasady stosowanej przy ustalaniu ceny nieruchomości, w przypadku sprzedaży nieruchomości w drodze bezprzetargowej, dokonywanej w celu realizacji roszczeń przysługujących na mocy *ustawy o gospodarce nieruchomościami* lub innych ustaw. Należy zauważyć, że *ustawa o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości* przyznaje roszczenie użytkownikom wieczystym, zatem uzasadnionym jest odpowiednie zastosowanie do ustalenia opłaty z tytułu tego przekształcenia normy obowiązującej przy rozliczeniach związanych z realizacją roszczeń do nieruchomości.

Zmiana do art. 4 ust. 2 *ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości* ma charakter redakcyjny.

Zmiana do art. 5 *ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości* ma na celu przywrócenie zasady nieodpłatnego przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności na rzecz spółdzielni mieszkaniowych, która obowiązywała przed nowelizacją dokonaną *ustawą z dnia 7 września 2007 r. o zmianie ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości oraz niektórych innych ustaw* (Dz. U. Nr 191, poz. 1371). Przed dniem wejścia w życie ww. nowelizacji, spółdzielnie mieszkaniowe miały prawo do nieodpłatnego przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, jeżeli uzyskały to prawo w zamian na wywłaszczenie lub przejęcie nieruchomości gruntowej na rzecz Skarbu Państwa na podstawie innych tytułów, przed dniem 5 grudnia 1990 r., albo na podstawie art. 7 *dekretu o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m.st. Warszawy*.

Zaproponowana w przedłożonym projekcie treść art. 2 pkt 3, wprowadzająca zmianę do art. 5 *ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości* kontynuuje zatem zasadę, która obowiązywała od początku powstania tej ustawy. Została ona

wprowadzona do przedłożonego projektu ustawy na wniosek Ministra Sprawiedliwości, który w uzasadnieniu wniosku wskazał, że intencją zmian wprowadzonych nowelizacją z dnia 7 września 2007 r. dotyczących prawa do nieodpłatnego przekształcenia było rozszerzenie, a nie ograniczenie uprawnień w tym zakresie. Tymczasem zmiana polegająca na dodaniu w art. 1 ustawy nowego ust. 1a, spowodowała pozbawienie spółdzielni mieszkaniowych prawa do bezpłatnego przekształcenia. Nie było to jednak zamiarem ustawodawcy.

Zaproponowana w przedłożonym projekcie zmiana ma zatem na celu przywrócenie możliwości nieodpłatnego przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności na rzecz osób prawnych, w tym spółdzielni mieszkaniowych, w sposób jaki obowiązywał w brzmieniu sprzed nowelizacji *ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości*. Tym samym w treści przepisu, jako podstawę ustalenia daty posiadania przez spółdzielnię mieszkaniową prawa użytkowania wieczystego zaproponowano datę pewną 13 października 2005 r., czyli dzień wejścia w życie pierwotnej wersji ww. ustawy z 29 lipca 2005 r.

W projekcie ustawy zaproponowano również zmianę polegającą na dodaniu ust. 5a do ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości, zgodnie z którą przepisy tej ustawy stosuje się z uwzględnieniem przepisów o pomocy publicznej. Zmiana ta została wprowadzona na wniosek Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów i ma na celu umożliwienie udzielania pomocy publicznej głównie dla spółdzielni mieszkaniowych, w przypadkach kiedy na rzecz spółdzielni mieszkaniowej udzielane są bonifikaty od opłat z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości. Zaproponowany przepis jest analogiczny do rozwiązania przyjętego w obowiązującym obecnie art. 10 ust. 5 *ustawy o gospodarce nieruchomościami*, mającego zastosowanie w przypadkach sprzedaży nieruchomości.

Proponowany przepis art. 3 projektu ustawy jest przepisem przejściowym. Dogłębna analiza proponowanych regulacji wykazała, że w związku ze zmianą przepisów określających przedmiotowy i podmiotowy zakres uchwał w sprawie udzielania bonifikat od cen sprzedawanych nieruchomości, uregulowania przepisem przejściowym będą wymagały sprawy wszczęte i nie zakończone prowadzone na podstawie *przepisów ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości*. Przypadki, w których nie są prowadzone postępowania administracyjne nie wymagają uregulowania przepisem przejściowym. Należy bowiem zauważyć, że uchwały podjęte przed dniem wejścia w życie nowych regulacji, zachowują moc o ile są zgodne z nowymi przepisami. Natomiast z utrwalonego orzecznictwa wynika, że zawsze istnieje konieczność podjęcia nowych uchwał, w przypadkach ich niezgodności z obowiązującymi przepisami.

W związku z powyższym w przedłożonym projekcie ustawy zaproponowano przepis przejściowy, regulujący sprawy wszczęte i niezakończone prowadzone na podstawie *przepisów ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości*.

Projekt ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Projektowana ustawa nie podlega notyfikacji zgodnie z trybem przewidzianym w przepisach dotyczących sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych.

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414), projekt ustawy został zamieszczony w Biuletynie Informacji Publicznej Ministerstwa Infrastruktury. Żaden podmiot nie zgłosił zainteresowania pracami nad projektem ustawy.

Projekt ustawy został pozytywnie zaopiniowany przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego.

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Podmioty, na które oddziałuje akt prawny.

Projektowana *ustawa* ma znaczenie dla:

- 1) jednostek samorządu terytorialnego i Skarbu Państwa,
- 2) najemców i dzierżawców nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego.

2. Konsultacje społeczne.

Niniejsza inicjatywa legislacyjna wynika bezpośrednio z wniosków składanych w tym zakresie przez organy gospodarujące nieruchomościami Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego. Organy te zgłaszały wątpliwości pojawiające się w praktyce stosowania przepisów art. 34 ust. 6, art. 37 ust. 4 i art. 68 *ustawy o gospodarce nieruchomościami*. Z napływających sygnałów wynika, że treść przepisów nieprecyzyjnie wyraża wolę ustawodawcy, a w odniesieniu do art. 68 *ustawy o gospodarce nieruchomościami* można nawet zauważyć, że przepisy ten jest odczytywany sprzecznie z intencją ustawodawcy.

Problemy zgłaszane przez ww. organy potwierdzone zostały napływającymi do resortu infrastruktury sygnałami od osób fizycznych, na których interes prawny bezpośredni wpływ mają przepisy *ustawy o gospodarce nieruchomościami* (np. najemcy, dzierżawcy nieruchomości lub osoby, które nabywają nieruchomości od podmiotów publicznych). Przeprowadzona analiza zgłaszanych postulatów wykazała, że są one zasadne. Przedmiotowy projekt uwzględni postulaty ww. organów i osób.

Projekt *ustawy o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz o zmianie ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości* wraz z uzasadnieniem oraz oceną skutków regulacji zostanie zamieszczony na stronie Biuletynu Informacji Publicznej oraz na stronie internetowej Ministerstwa Infrastruktury. Ponadto został przekazany do zaopiniowania przez:

- a) Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego,
- b) Instytut Rozwoju Miast,
- c) Krajową Radę Notarialną,
- d) Europejski Instytut Nieruchomości,
- e) Instytut Gospodarki Przestrzennej i Mieszkalnictwa,
- f) Polską Unię Właścicieli Nieruchomości,
- g) Polską Federację Stowarzyszeń Rzeczoznawców Majątkowych,
- h) Polskie Towarzystwo Rzeczoznawców Majątkowych

Wskazane podmioty nie zgłosiły uwag do projektowanych regulacji. Pozytywnie oceniły zmiany zaproponowane w przedłożonym projekcie ustawy wskazując, iż uwzględniają one oczekiwania organów jednostek samorządu terytorialnego. Jednocześnie niezależnie od przedstawionej pozytywnej oceny projektu, Europejski Instytut Nieruchomości zgłosił potrzebę rozważenia w przyszłych pracach legislacyjnych nad nowelizacją *ustawy o gospodarce nieruchomościami* innych postulatów zgłaszanych przez środowiska związane z gospodarką nieruchomościami.

3. Wpływ regulacji na sektor finansów publicznych.

Zmiana zaproponowana do art. 34 *ustawy o gospodarce nieruchomościami* może wpłynąć na zwiększenie wpływów do budżetu Państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego. Stwarza bowiem szersze niż dotychczas możliwości dysponowania nieruchomościami publicznymi, poprzez dopuszczenie objęcia trybem sprzedaży bezprzetargowej nieruchomości, których sprzedaż podlegała dotychczas wyłącznie trybowi przetargowemu. Umożliwienie sprzedaży bezprzetargowej takich nieruchomości znacznie przyspieszy ich sprzedaż, a tym samym spowoduje wyższe niż dotychczas wpływy do budżetu państwa i jednostek samorządu terytorialnego. Należy jednak zaznaczyć, że oszacowanie tych wpływów nie jest możliwe ze względu na uznaniowy charakter proponowanej regulacji. Dopuszczenie określonych nieruchomości do sprzedaży bezprzetargowej uzależnione jest bowiem od zgody organu stanowiącego.

Pozostałe zaproponowane w niniejszym projekcie zmiany do przepisów *ustawy o gospodarce nieruchomościami* i ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości nie powodują dodatkowych obciążeń dla budżetu Państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego. Nie są to bowiem zmiany systemowe, są jedynie doprecyzowaniem obecnie obowiązujących regulacji w sposób zgodny z intencją ustawodawcy.

4. Wpływ regulacji na rynek pracy.

Wprowadzenie proponowanych zmian nie wywoła skutków na rynku pracy.

5. Wpływ regulacji na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw.

Na skutek zaproponowanych zmian nie przewiduje się zmian w zakresie konkurencyjności gospodarki i przedsiębiorczości.

6. Wpływ regulacji na sytuację i rozwój regionów.

Nie przewiduje się znaczących skutków dla rozwoju regionalnego, chociaż zdyscyplinowanie obrotu nieruchomościami i doprecyzowanie zasad gospodarowania mieniem jednostek samorządu terytorialnego oraz Skarbu Państwa niewątpliwie będzie sprzyjać rozwojowi regionalnemu.

7. Zgodność z prawem Unii Europejskiej.

Projektowana regulacja nie jest objęta prawem Unii Europejskiej.