

## UZASADNIENIE

### **I. Potrzeba i cel uchwalenia ustawy**

Podstawowe zasady gospodarowania nieruchomościami publicznymi reguluje *ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami*. W ustawie tej zostały określone zasady gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi własność Skarbu Państwa, ale w odniesieniu jedynie do tych nieruchomości, którymi gospodarują starostowie wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej oraz minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa. *Ustawa o gospodarce nieruchomościami*, o ile przepis szczególny nie odsyła do jej stosowania, nie określa zasad gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa znajdującymi się w zasobach, którymi gospodarują inne organy lub powołane do tego podmioty (agencje). Ustawodawca ustanowił bowiem w odrębnych aktach prawnych szereg przepisów dotyczących nieruchomości Skarbu Państwa o szczególnym charakterze lub określających odrębny tryb gospodarowania tymi nieruchomościami.

Proponowane zmiany wynikają z potrzeby usprawnienia mechanizmów gospodarowania nieruchomościami publicznymi, mając na uwadze zapewnienie prawidłowej gospodarki, zachowanie szczególnej staranności oraz wzmocnienie nadzoru nad czynnościami podejmowanymi w stosunku do mienia Skarbu Państwa. W obecnie obowiązującym stanie prawnym zasobem nieruchomości Skarbu Państwa gospodarują, z zastrzeżeniem wyjątków przewidzianych w ustawie o gospodarce nieruchomościami oraz innych ustawach, starostowie, wykonujący zadania z zakresu administracji rządowej. Nadzór nad działaniami podejmowanymi przez starostów w ramach gospodarowania nieruchomościami sprawują wojewodowie. Wnioski i uwagi pokontrolne Najwyższej Izby Kontroli sformułowane po przeprowadzeniu doraźnych kontroli w obszarze gospodarowania mieniem Skarbu Państwa dowodzą niezbędności wprowadzenia rozwiązań wzmocniających i wspierających działania nadzorcze wojewodów nad realizowaniem przez starostów zadań zleconych oraz podejmowania w tym zakresie działań legislacyjnych. Z wniosków sformułowanych przez Najwyższą Izbę Kontroli wynika, że dotychczasowe kompetencje wojewodów w tym zakresie nie są wystarczające.

Rozwiązania zaproponowane w projekcie wpisują się w zgłaszane przez wojewodów postulaty dotyczące wprowadzenia instrumentów prawnych, umożliwiających wojewodom sprawne i rzetelne wykonywanie kontroli nad gospodarowaniem nieruchomościami Skarbu Państwa przez starostów, jak również realizują w tym zakresie zalecenia Najwyższej Izby Kontroli.

Jednocześnie zmiany zawarte w projekcie mają na celu zrationalizowanie zasad gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa oraz rozwiązanie problemów, które pojawiły się w obszarze gospodarowania tym mieniem od czasu reformy zarządzania mieniem państwowym w grudniu 2016 roku. Projekt zakłada zatem między innymi powrót do niektórych sprawdzonych w praktyce oraz celowych z punktu widzenia efektywnego gospodarowania nieruchomościami rozwiązań prawnych obowiązujących przed reformą zasad zarządzania mieniem państwowym, do których należy m. in. sporządzanie na szczeblu lokalnym przez starostów 3-letnich planów wykorzystania zasobu, zatwierdzanych przez wojewodów. W planach tych zawarte były informacje o powierzchni nieruchomości Skarbu Państwa oraz prognozy udostępniania i zbywania nieruchomości, a także informacje o kosztach i dochodach z nieruchomości. Mechanizm sporządzenia planów przez organy szczebla terenowego, którym powierzono gospodarowanie mieniem państwowym, wynikał z faktu, że starostowie i nadzorujący te zadanie wojewodowie posiadają najpełniejszą wiedzę o stanie i strukturze Zasobu Skarbu Państwa na obszarze poszczególnych powiatów. W ramach funkcjonujących od wielu lat mechanizmów nadzoru nad starostami, wojewodowie rozpoznali bowiem najczęściej stosowane przez starostów instrumenty gospodarowania mieniem państwowym, identyfikując na bieżąco lokalne problemy i potrzeby w tym zakresie. Można zatem oczekiwać, iż powrót do utrwalonych oraz pozytywnie ocenianych rozwiązań w sposób znaczący wpłynie na wzmocnienie ochrony interesów Skarbu Państwa w obszarze gospodarowania nieruchomościami.

Doświadczenia zgromadzone w okresie trzech lat funkcjonowania przepisów zmieniających zasady gospodarowania mieniem państwowym, zmieniająca się dynamicznie sytuacja ekonomiczna, jak również zmiany stanu zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, uczyniły również zasadnym rozważenie celowości tworzenia na szczeblu centralnym dokumentu wyznaczającego kierunki gospodarowania nieruchomościami. Zgodnie z danymi zawartymi w *Sprawozdaniu o stanie mienia Skarbu Państwa według stanu na dzień 31 grudnia 2018 r.* powierzchnia gruntów Skarbu Państwa powierzona Państwowemu Gospodarstwu Leśnemu

Lasy Państwowe stanowi 7,37 mln ha, co odpowiada ponad 70 % wszystkich nieruchomości Skarbu Państwa, a powierzchnia gruntów Skarbu Państwa powierzona do gospodarowania Krajowemu Ośrodkowi Wsparcia Rolnictwa stanowi 1,26 mln ha, co odpowiada ok 12 % wszystkich nieruchomości Skarbu Państwa. Mając na uwadze także zasoby nieruchomości Skarbu Państwa powierzone innym agencjom (osobom prawnym) tj. Agencji Mienia Wojskowego, czy Państwowemu Gospodarstwu Wodnemu Wody Polskie powierzchnię nieruchomości Skarbu Państwa, którymi gospodarują starostowie na podstawie przepisów *ustawy o gospodarce nieruchomościami*, można oszacować na co najwyżej kilka procent ogółu nieruchomości Skarbu Państwa. Przeważającą część zasobu starostów stanowią jednak nieruchomości już zagospodarowane poprzez oddanie w trwałe zarząd lub na inne cele, co powoduje, że grunty, które mają potencjał inwestycyjny i których faktycznie mogłaby dotyczyć Polityka stanowią około 0,18% wszystkich gruntów Skarbu Państwa. Zatem dokument opracowywany na szczeblu centralnym mógłby dotyczyć jedynie ułamka procenta powierzchni wszystkich nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa.

Oparta na powyższych danych analiza aktualnego stanu i struktury zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, który uległ diametralnej zmianie po przyjęciu przez rząd ustawy o Krajowym Zasobie Nieruchomości dowodzi braku celowości dokumentu o randze Polityki przyjmowanej przez Radę Ministrów. Skutkiem przejęcia istotnej części zasobu nieruchomości Skarbu Państwa przez Krajowy Zasób Nieruchomości jest bowiem „wyjęcie” z zasobów starostów niezagospodarowanych gruntów państwowych z potencjałem inwestycyjnym, a zatem takich, dla których można byłoby wytyczać kierunki gospodarowania na szczeblu centralnym. Z wykazów przekazanych przez starostów do Krajowego Zasobu Nieruchomości wynika, że nieruchomości które pozostały w zasobie powierzonym starostom to grunty, które z uwagi na toczące się postępowania sądowo-administracyjne, zgłoszone roszczenia bądź specyficzne warunki zagospodarowania (zajęcie np. pod drogi, rowy, a także zabudowane obiektami użyteczności publicznej) albo położenie w szczególnych strefach ochrony bądź uciążliwego sąsiedztwa, nie mogą być przedmiotem efektywnego gospodarowania. Pozostałe grunty zostały oddane w użytkowanie wieczyste różnym podmiotom, z reguły prywatnym, a więc w długoterminowej perspektywie są wyłączone z Zasobu. Sposób zagospodarowania tych gruntów określa bowiem umowa o oddanie gruntu w użytkowanie wieczyste wiążąca Skarb Państwa i użytkownika wieczystego. Wobec takich nieruchomości działania organów, którym powierzono gospodarowanie i nadzór nad majątkiem nieruchomym Skarbu Państwa jest ograniczony do ustalania zasad zbywania tych

gruntów na rzecz użytkowników wieczystych (grunt oddany w użytkowanie wieczyste nie może zostać zbyty na rzecz osoby trzeciej), jak również monitorowania zmian wartości tych nieruchomości w celu maksymalizacji dochodów Skarbu Państwa z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste tych nieruchomości. Ponadto stan własności gruntów Skarbu Państwa uległ dodatkowemu zmniejszeniu w wyniku wejścia w życie ustawy o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów. W wyniku tej ustawy z mocy prawa dokonano uwłaszczenia użytkowników wieczystych nieruchomości stanowiących dotychczas przedmiot własności Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego.

W tym stanie faktycznym i prawnym za racjonalne uznano uchylenie art. 10a nakładającego na ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa obowiązek sporządzenia dokumentu pt. *Polityka Gospodarowania Nieruchomościami Skarbu Państwa*. Polityka Rządu w obszarze gospodarki nieruchomościami będzie, tak jak dotychczas realizowana poprzez podejmowane z inicjatywy ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa konkretne działania legislacyjne, bez potrzeby przyjmowania odrębnego dokumentu rządowego. Interwencja legislacyjna dokonywana w określonych obszarach jest zarówno wystarczającym, jak i niezbędnym rozwiązaniem zapewniającym prowadzenie racjonalnej oraz zgodnej z interesem Skarbu Państwa polityki gospodarowania nieruchomościami.

Wynikające z przyjmowanych rozwiązań prawnych kierunki polityki rządu będą znajdowały wyraz w planach wykorzystania zasobu opracowywanych na szczeblu lokalnym, a zatwierdzanych przez wojewodów reprezentujących administrację rządową w terenie. Dodatkowo w miarę zgłaszanych potrzeb, wojewodowie w celu wsparcia działań polegających na zatwierdzaniu planów sporządzanych przez starostów otrzymają, tak jak dotychczas, doraźne wsparcie i wytyczne ministra w celu ukierunkowania tych działań na realizację polityki Rządu.

Ponadto prowadzenie spójnej z polityką Rządu gospodarki zasobem nieruchomości Skarbu Państwa powierzonym starostom zostanie zapewnione przez wszystkie zaproponowane w noweli mechanizmy przyznające wojewodom stabilne i realne instrumenty wpływu na kształtowanie polityki gospodarowania nieruchomościami w kraju, wyważającej cele

o znaczeniu ponadlokalnym (strategicznym, publicznym) z poszanowaniem lokalnych uwarunkowań i potrzeb.

Gospodarowanie nieruchomościami w sposób zgodny z zasadami prawidłowej gospodarki ma bowiem na celu optymalizację ponoszonych nakładów oraz uzyskiwanych efektów rzeczowych i finansowych, z uwzględnieniem również specyfiki lokalnego rynku nieruchomości. Wobec takich założeń opracowanie wyznaczające na szczeblu centralnym kierunki gospodarowania nieruchomościami jest niecelowe, gdyż pozbawione byłoby możliwości szczegółowego ujęcia specyficznych dla danego regionu warunków. Wdrażanie centralnie formułowanych rozwiązań na poziomie regionalnym i lokalnym może ograniczać potencjał uwarunkowań miejscowych stymulujących proces efektywnego gospodarowania mieniem Skarbu Państwa, a co za tym idzie może doprowadzić do wypaczenia zasad racjonalnej gospodarki nieruchomościami.

Mając na uwadze przedstawione powyżej okoliczności należy stwierdzić, iż nie ma żadnych racjonalnych argumentów przemawiających za tworzeniem dokumentu na poziomie centralnym, który miałby zawierać wytyczne dotyczące gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa dla organów gospodarujących tymi nieruchomościami na szczeblu regionalnym. W obowiązującym stanie prawnym istnieją już instytucje prawne gwarantujące zachowanie kontroli nad gospodarowaniem nieruchomościami Skarbu Państwa przez starostów i wojewodów, przy czym wymagają one uzupełnienia i wzmocnienia.

Zachowanie odpowiedniej kontroli nad działaniami wojewody, w tym w zakresie gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa gwarantują przede wszystkim przepisy ustawy z dnia 23 stycznia 2009 roku o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2019 r. poz. 1464). Zgodnie z art. 8 ust. 1 i 2 ww. ustawy Prezes Rady Ministrów kieruje działalnością wojewody, w szczególności wydając w tym zakresie wytyczne i polecenia, żądając przekazania sprawozdań z działalności wojewody oraz dokonując okresowej oceny jego pracy, jak również sprawuje nadzór nad działalnością wojewody na podstawie kryterium zgodności jego działania z polityką Rady Ministrów. Istniejące instrumenty kontroli nad prawidłowym gospodarowaniem nieruchomościami Skarbu Państwa przez wojewodów i starostów będą funkcjonowały kompatybilnie z proponowanym, opisanym wyżej mechanizmem planów tworzonych na szczeblu powiatowym.

Dokonana analiza oceny możliwości osiągnięcia celów noweli poprzez inne niż legislacyjne działania wykazała, że bez ustawowego wzmocnienia instrumentów i kompetencji

województw osiągnięcie celów noweli będzie niemożliwe. Dowodzą tego wnioski pokontrolne sformułowane przez Najwyższą Izbę Kontroli w efekcie przeprowadzonych kontroli oraz konkretne przykłady przedstawione przez wojewodów. Zakres zmian w obowiązujących przepisach polegający w szczególności na: nałożeniu na organy gospodarujące nieruchomościami nowych obowiązków, wprowadzeniu konkretnych instrumentów nadzoru, eliminacji niektórych instytucji (np. polityka gospodarowania nieruchomościami) na rzecz wprowadzenia innych praktycznych rozwiązań (planów gospodarowania zasobem) uzasadnia konieczność podjęcia interwencji przez ustawodawcę.

## **II. Rozwiązania szczegółowe**

### **1. Zmiany w ustawie o gospodarce nieruchomościami**

Zmiana przewidująca uchylenie **art. 10a** została szeroko opisana w części uzasadnienia dotyczącej potrzeby i celu uchwalenia ustawy.

W przepisie **art. 11** zaproponowano dodanie ust. **1a**, zgodnie z którym wojewoda sprawuje nadzór nad gospodarowaniem nieruchomościami należącymi do zasobu nieruchomości Skarbu Państwa przez starostów. Zmiana ma jedynie charakter porządkujący i służy powiązaniu ogólnych kompetencji przyznanych wojewodzie na podstawie ustawy o wojewodzie i administracji rządowej w województwie z przepisami szczególnymi ustawy o gospodarce nieruchomościami. Nadzorcze uprawnienia wojewody mają bowiem źródło w obowiązującym art. 3 ustawy o wojewodzie (...), który wyraźnie obliguje wojewodę do zapewnienia gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa w województwie w sposób zgodny z zasadami prawidłowej gospodarki (ust. 1 pkt 8), do kontrolowania legalności, gospodarności i rzetelności wykonywania przez starostów zadań z zakresu administracji rządowej (art. 3 ust. 2). Konsekwencją tych szerokich uprawnień nadzorczych i kontrolnych przyznanych wojewodzie jest również powierzenie temu organowi w ustawie o wojewodzie (...) obowiązku nadzorowania wykorzystania zasobu nieruchomości Skarbu Państwa w województwie. Należy bowiem przypomnieć, że starosta gospodaruje zasobem nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa, w ramach zadania zleconego z zakresu administracji rządowej. Realizacja tego zadania podlega kontroli wojewody, którego właściwość wynika z obowiązującej hierarchicznej struktury organów administracji rządowej. Projektowany przepis art. 11 ust. 1a jest zatem jedynie wyrazem obowiązujących

norm kompetencyjnych, uszczegóławiającym te kompetencje na gruncie przepisów o gospodarce nieruchomościami poprzez jednoznaczne rozstrzygnięcie o właściwości wojewody, jako organu wyższego stopnia w sprawach związanych z gospodarowaniem nieruchomościami Skarbu Państwa przez starostów.

W **art. 13** zaproponowano dodanie **ust. 2b**, który wprowadza dodatkową przesłankę odwołania darowizny w postaci wykorzystywania nieruchomości na inny cel niż cel na który nieruchomość została darowana. W praktyce bowiem zdarzają się sytuacje, w których obdarowany nie tylko nie realizuje celu wskazanego w umowie darowizny, ale również wykorzystuje nieruchomość na inny cel. Treść przepisu nie powinna pozostawiać żadnych wątpliwości o charakterze interpretacyjnym. W tych okolicznościach doprecyzowanie przesłanek odwołania darowizny wydaje się adekwatnym do zamiaru ustawodawcy zabiegiem. Zasadą zatem będzie odwołanie darowizny w przypadku niewykorzystania nieruchomości na cel darowizny, ale również w przypadku gdy obdarowany wykorzystuje nieruchomość na inny cel, w tym inny cel publiczny niż cel określony w umowie. Jednocześnie w celu zapewnienia mechanizmów umożliwiających optymalne zagospodarowywanie nieruchomości publicznych przepis zawiera również propozycję wyjątku od zasady odwołania darowizny, tzn. umożliwia odstąpienie od odwołania darowizny jeżeli organ nadzorujący, który wyraził zgodę na dokonanie darowizny, wyrazi zgodę na zmianę warunków określonych w umowie darowizny. Decydując się na zmianę warunków umowy darowizny, strony będą zobowiązane kierować się nadrzędną zasadą prawidłowej gospodarki i racjonalności określoną w art. 12 ustawy. Ponadto obowiązująca w takich przypadkach będzie ogólna zasada, określona w art. 13 ust. 2 ustawy, przesądzająca że celem darowizny dokonanej na rzecz podmiotu innego niż Skarbu Państwa lub jednostka samorządu terytorialnego, może być wyłącznie cel publiczny, co zostało wyrażone w treści przepisu. Dodatkowo przepis wprowadza wyjątek od obowiązku uzyskiwania zgody organu nadzorującego na zmianę warunków umowy darowizny w odniesieniu do darowizn dokonanych przez ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa. Minister dokonuje darowizny tylko w przypadku przewidzianym w art. 59 ust. 1 ustawy i na mocy art. 13 ust. 2a ustawy dokonanie tej darowizny nie wymaga zgody wojewody. Skoro zatem minister nie jest zobligowany do uzyskiwania zgody na dokonanie darowizny, nie może być również zobowiązany do uzyskiwania zgody na zmianę warunków/celu darowizny. Zatem minister może dokonać zmiany umowy darowizny i następuje to bez zgody innego organu.

Zmiana polegająca na dodaniu w **art. 17 ust. 4** obligującego jednostki organizacyjne, które w imieniu Skarbu Państwa lub samorządu nabywają nieruchomości do zasobu, do zawiadamiania o fakcie nabycia właściwe organy gospodarujące tymi zasobami. Propozycja ta wynika z potrzeby zapewnienia organom nadzorczym realnych możliwości wykonywania kompetencji nadzorczych. Z racji sprawowanej funkcji muszą bowiem posiadać informacje o wszelkich zmianach własnościowych wynikających z gospodarowania zasobem nieruchomości.

Zmiana brzmienia **art. 22** ma charakter dostosowujący do zmiany w art. 13 ustawy, przez analogię proponuje się w tym przepisie możliwość zmiany warunków umowy darowizny, w tym celu darowizny, ale wyłącznie w ramach przedmiotowych określonych w art. 22, gdyż przepis dotyczy określonych nieruchomości, na których mogą być realizowane cele budownictwa mieszkaniowego lub budowy urządzeń infrastruktury technicznej związanej z tym budownictwem.

Zmiana w **art. 23** ust. 1 przewidująca uchylenie pkt 3 jest konsekwencją zmian w tym artykule przewidujących zastąpienie obowiązku sporządzania przez starostów gospodarujących zasobem nieruchomości Skarbu Państwa planów realizacji polityki gospodarowania nieruchomościami obowiązkiem sporządzania przez starostów planów wykorzystania zasobu oraz przedłożenia tych planów wojewodom celem zatwierdzenia co najmniej na dwa miesiące przed zakończeniem okresu obowiązywania poprzedniego planu. Instytucja planów wykorzystania zasobu sprawdziła się w wieloletniej praktyce, tj. przed wprowadzeniem reformy zasad zarządzania mieniem państwowym dokonanej ustawą przyjętą w 2016 r. W planach zawarte były informacje o powierzchni nieruchomości Skarbu Państwa oraz prognozy udostępniania i zbywania nieruchomości, a także informacje o kosztach i dochodach z nieruchomości.

W związku z przywróceniem obowiązku sporządzania planów wykorzystania zasobu, zaproponowano dodanie ustępu **1 da** i **1db**. Przepisy te zawierają informacje o trybie w jakim sporządzany jest plan oraz na wzór rozwiązania przewidzianego w art. 25 ust. 2a wymieniają w sposób szczegółowy elementy planu.

Ponadto w zmianach do art. 23 ust. 1 zaproponowano w pkt 7a tego przepisu poszerzenie katalogu czynności prawnych związanych z obrotem nieruchomościami Skarbu Państwa, objętych nadzorem (zgodą) wojewody o czynność oddania w użytkowanie. Uzupełnienie to podyktowane jest faktem, iż w praktyce gospodarowania zasobem nieruchomości coraz częściej zdarzają się przypadki obciążania nieruchomości tym ograniczonym prawem



rzeczowym, a z uwagi na szeroki zakres tego prawa do nieruchomości, zasadne jest wyposażenie wojewody w kompetencję do wyrażania zgody na zawarcie umowy użytkowania na okres dłuższy niż 3 lata. Na użytkowanie nieruchomości składa się bowiem jej posiadanie, korzystanie i pobieranie pożytków, a więc ustanowienie użytkowania stanowi znaczące obciążenie prawa własności. Zatem oddanie nieruchomości w użytkowanie na czas nieoznaczony lub dłuższy niż 3 lata, analogicznie jak w przypadku najmu, dzierżawy i użyczenia, wymagać będzie uzyskania zgody wojewody. Z uwagi na naturę prawa użytkowania brak jest jednak uzasadnienia dla objęcia tym wymogiem umów zawieranych na czas określony, nie dłuższy niż 3 lata. Przepis art. 13 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami statuuje ogólną zasadę, zgodnie z którą nieruchomości stanowiące własność Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego mogą być przedmiotem obrotu. Nieruchomości znajdujące się w zasobie, którym gospodaruje starosta mogą być zatem przedmiotem każdego rodzaju dopuszczonych przez prawo czynności rozporządzających i zobowiązujących, a więc również umowy o oddanie w użytkowanie. Znajdujące się w zdaniu drugim tego przepisu wyliczenie czynności ma charakter wyłącznie przykładowy, więc ustawa dopuszcza wszelkie inne określone przez prawo cywilne formy udostępniania nieruchomości, ale tylko niektóre z tych form gospodarowania zostały poddane obowiązkowi uzyskania zgody organu nadzorującego (wojewody lub organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego). Uwzględniając jednak szeroki zakres prawa użytkowania oraz kierując się zasadami prawidłowej gospodarki umowy użytkowania również powinny być poddane kontroli wojewody na takich samych zasadach jak umowy dzierżawy, najmu czy użyczenia. Zmiana powyższa będzie dotyczyła nie tylko zasobu Skarbu Państwa, ale również zasobów jednostek samorządu terytorialnego, z uwagi na odwołania do tego przepisu zawarte w art. 25-25d ustawy.

Mając na względzie główne założenia nowelizacji polegające na wzmocnieniu roli wojewodów w procesach gospodarowania nieruchomościami państwowymi **w art. 23** zaproponowano również zmianę w **ust. 5**, która ma na celu wyposażenie wojewody w szerokie kompetencje umożliwiające wystąpienie do różnych podmiotów władających nieruchomościami państwowymi (w tym bez tytułu prawnego) z żądaniem przekazania informacji o nieruchomościach, co jest niezbędne do praktycznego wykonywania zadań nałożonych przepisami ustawy na wojewodę, np. zadań określonych w art. 58a lub 63 ust. 5 ustawy. Przyznanie wojewodom wyraźniej podstawy do występowania do innych organów o przekazanie informacji na temat nieruchomości Skarbu Państwa zapewni realny instrument

sprawowania nadzoru nad gospodarowaniem nieruchomościami przez starostów. Najwyższa Izba Kontroli w wynikach kontroli P/14/103 stwierdza m.in., że wojewodowie powinni pozyskiwać dane pozwalające na dokonanie oceny realizowanego zadania zleconego. Właśnie temu służy przyznanie wojewodom w projektowanym ust. 5 w art. 23 prawa do wystąpienia o przekazanie informacji o nieruchomościach, które mogą służyć wykonywaniu zadań określonych w przepisach ustawy. W wystąpieniu wojewoda będzie określał zakres informacji, formę i termin przekazania, przy czym dla zapewnienia organom zobowiązanym do przekazania informacji minimalnego okresu czasu na zebranie informacji, przepis rozstrzyga, że określony przez wojewodę termin na przekazanie informacji nie może być krótszy niż 3 dni.

W **art. 23a** zaproponowano odstępnie od zasady, w myśl której starostowie wraz z wnioskiem o wyrażenie zgody na zawarcie umowy najmu, dzierżawy lub użyczenia nieruchomości na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata, zobowiązani są do przedstawienia aktualnych operatów szacunkowych. Nowe brzmienie ust. 1 pkt 2 przewiduje, że przy udostępnianiu nieruchomości na podstawie umów obligacyjnych starostowie będą zobowiązani do podania wyłącznie informacji o wysokości opłat z tytułu użytkowania, najmu albo dzierżawy. Należy mieć na uwadze, że w przypadku takich form gospodarowania nieruchomościami jak najem, dzierżawa, użyczenie czy użytkowanie informacje o wartości oraz cenie nieruchomości nie są niezbędne. Stawki czynszu dzierżawnego albo czynszu najmu oraz opłaty z tytułu użytkowania nieruchomości nie są bowiem uzależnione od wartości czy ceny nieruchomości. Wskazywanie we wniosku o wyrażenie zgody na zawarcie umowy najmu, dzierżawy, użyczenia lub oddania nieruchomości w użytkowanie na okres dłuższy niż 3 lata tego rodzaju informacji jest zatem bezcelowe. Z punktu widzenia racjonalnego gospodarowania nieruchomości w takich przypadkach istotna jest bowiem informacja o wysokości opłat z tytułu użytkowania, najmu albo dzierżawy. Ponadto obowiązujący w aktualnym systemie prawnym wymóg dołączania do wniosku operatu szacunkowego w każdym przypadku, gdy starosta występuje o zgodę na zawarcie umowy najmu, dzierżawy lub użyczenia na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata wiąże się z koniecznością dokonania wyceny nieruchomości przez rzeczoznawcę majątkowego. Czynności te z kolei generują dla organu znaczące koszty.

Z sygnałów od organów terenowych wynika, iż w niektórych przypadkach rezygnują z tego rodzaju form gospodarowania nieruchomościami, co odnosi negatywne skutki w sferze

dochodów Skarbu Państwa. Odejście od obowiązku przedstawiania aktualnych operatów szacunkowych w przypadkach, gdy wiedza o wartości nie jest niezbędna jest uzasadnione również z ekonomicznego punktu widzenia. Ponadto w znacznym stopniu przyczyni się to także do uproszczenia procedury przewidzianej w art. 23a eliminując nadmierny formalizm. Jednocześnie w przypadku, gdy przedmiotem wniosku będzie sprzedaż nieruchomości Skarbu Państwa na rzecz jednostek samorządu terytorialnego, nieodpłatne obciążenie nieruchomości Skarbu Państwa ograniczonymi prawami rzeczowymi na rzecz jednostek samorządu terytorialnego, zamiana nieruchomości między Skarbem Państwa a jednostkami samorządu terytorialnego, zbycie oraz nabycie nieruchomości wchodzących w skład zasobu aktualny jest obowiązek podawania wartości oraz ceny tych nieruchomości. Z punktu widzenia dbałości o interesy Skarbu Państwa oraz prowadzenia racjonalnej gospodarki mieniem publicznym, to przede wszystkim nieruchomości publiczne powinny podlegać obowiązkowej wycenie przez rzeczoznawcę majątkowego przed podjęciem decyzji o ich sprzedaży, nabyciu, zamianie. W sytuacji trwałego rozporządzania prawami do nieruchomości właściwy organ powinien dysponować aktualną informacją o wartości nieruchomości oraz jej cenie, którą zgodnie z ogólną zasadą określoną w przepisach ustawy o gospodarce nieruchomości, ustala się na podstawie jej wartości. Informacje te pozwalają bowiem na podejmowanie racjonalnych decyzji, w tym również w sferze finansowej poprzez wydatkowanie środków publicznych w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z dokonywanych nakładów, a także przez dobór optymalnych metod i środków służących efektywnemu gospodarowaniu nieruchomościami publicznymi.

Propozycje dotyczą również dokumentów dołączanych do wniosków. Nie będzie konieczne dołączenie do wniosku odpisu z księgi wieczystej prowadzonej dla nieruchomości będącej przedmiotem rozporządzenia. Jednocześnie w konsekwencji zmiany brzmienia ust. 1 pkt 2 w przypadku wniosków o wyrażenie zgody na zawarcie umowy najmu, dzierżawy, użyczenia lub oddania nieruchomości w użytkowanie na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata starostowie nie będą zobowiązani do dołączania do wniosków dokumentów potwierdzających wartość rozporządzanych w ten sposób nieruchomości.

Zmiana zaproponowana w **art. 25 ust. 2a** ma charakter dostosowujący i wynika z dodania w art. 23 ustępu 1db. Zakres informacji zawartych w planach wykorzystania zasobów samorządowych powinien być analogiczny jak w przypadku zasobu Skarbu Państwa.

W **art. 43** nowe brzmienie otrzymał **pkt 2** w **ust. 2**. Na gruncie obowiązujących przepisów jednostki organizacyjne korzystające z nieruchomości oddanej w trwały zarząd mają możliwość zabudowy, odbudowy, rozbudowy, nadbudowy, przebudowy, remontu oraz dokonywania rozbiórki obiektu budowlanego położonego na nieruchomości. W projekcie zaproponowano skorzystanie ze sformułowań przyjętych w ustawie Prawo budowlane. W ramach korzystania z nieruchomości oddanej w trwały zarząd, jednostki organizacyjne będą mogły dokonywać procesów inwestycyjnych polegających na budowie, przebudowie, montażu, remoncie oraz rozbiórce obiektu. Powyższa propozycja ma na celu zachowanie spójności przepisu art. 43 ust. 2 pkt 2 z regulacjami prawa budowlanego. W konsekwencji zmiany nakłady poniesione przy wykonywaniu robót budowlanych, w tym również na montaż obiektu budowlanego, zostały uwzględnione przy ustalaniu opłat z tytułu trwałego zarządu oraz przy przekazywaniu trwałego zarządu między jednostkami organizacyjnymi.

Należy dodatkowo zauważyć, że w obowiązującym stanie prawnym przy ustalaniu opłat z tytułu trwałego zarządu uwzględniane są nakłady poniesione na wszelkie działania określone w art. 43 ust. 2 pkt 2, z wyjątkiem nakładów poniesionych na dokonanie rozbiórki obiektu budowlanego. Kwestia rozliczenia nakładów poniesionych na rozbiórkę obiektu budowlanego nie jest również uwzględniona przy przekazywaniu trwałego zarządu nieruchomości między jednostkami organizacyjnymi. Mając na uwadze potrzebę zachowania spójności oraz kompatybilności przyjętych rozwiązań, jak również uwzględniając fakt, że dokonanie rozbiórki obiektu budowlanego, podobnie jak dokonywanie pozostałych czynności określonych w art. 43 ust. 2 pkt 2, wiąże się z poniesieniem kosztów przez jednostkę organizacyjną, katalog nakładów dokonanych na nieruchomości określony w **art. 88 ust. 2** oraz w **art. 90 ust. 1** został rozszerzony analogicznie do art. 43. ust. 2 pkt 2.

W **art. 43** dodany został **ust. 4b**, który precyzuje zasady ponoszenia opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości oddanej w trwały zarząd, opłat z tytułu przekształcenia użytkowania wieczystego w prawo własności jak również kosztów wynikających z korzystania z nieruchomości. Ustawa wyposaża trwałego zarządcę w szereg uprawnień przysługujących względem nieruchomości oddanej w trwały zarząd, ale również upoważnia jednostki organizacyjne do nabywania nieruchomości do zasobu w imieniu Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego w konsekwencji czego trwały zarząd jednostka uzyskuje do takiej nieruchomości z mocy prawa. Zatem trwały zarządca powinien

ponosić wszelkie koszty związane z wykonywaniem faktycznego władztwa nad rzeczą. Projektowany przepis znajdzie zastosowanie w sytuacjach, w których państwowa lub samorządowa jednostka organizacyjna uzyska (decyzją) lub nabywa użytkowanie wieczyste na gruncie, który stanowi odpowiednio własność gminy lub innej jednostki samorządu terytorialnego albo Skarbu Państwa. Projektowany przepis wyraźnie przesądzi o umocowaniu kierowników jednostek organizacyjnych sprawujących trwały zarząd nieruchomościami będącymi przedmiotem użytkowania wieczystego do występowania w imieniu podmiotu publicznego (Skarbu Państwa lub JST), na rzecz którego ustanowiono użytkowanie wieczyste, w sprawach dotyczących opłat rocznych za użytkowanie wieczyste, a w przypadku przekształcenia tego prawa, w sprawach opłaty przekształceniowej. W praktyce oznacza to, że trwały zarządca jest zobligowany do wnoszenia na rzecz właściciela gruntu opłat rocznych za użytkowanie wieczyste, ale również do reprezentowania interesów użytkownika wieczystego w sprawach aktualizacji tych opłat, zmiany stawki procentowej opłaty rocznej, udzielania bonifikat od tych opłat, ustalania dodatkowych opłat rocznych. Podobnie w przypadku przekształcenia prawa użytkowania wieczystego – kierownik jednostki sprawującej trwały zarząd będzie wnosił na rzecz poprzedniego właściciela gruntu roczną opłatę przekształceniową, ewentualnie opłatę jednorazową, a także będzie w tym zakresie reprezentował interes podmiotu, na rzecz którego nastąpiło przekształcenie prawa. Zmodyfikowany został przepis **art. 46**, w którym przewidziano możliwość wydłużenia okresu na jaki umowa najmu, dzierżawy lub użyczenia nieruchomości oddanej w trwały zarząd została zawarta pomimo wygaśnięcia trwałego zarządu. W świetle dotychczasowych rozwiązań wygaśnięcie trwałego zarządu w każdym przypadku pociągało za sobą skutek wypowiedzenia umowy z zachowaniem 3-miesięcznego okresu wypowiedzenia. Tym samym decyzja w przedmiocie wygaśnięcia trwałego zarządu w sposób niekorzystny oddziaływała bezpośrednio na prawa i obowiązki najemców, dzierżawców lub też podmiotów korzystających z nieruchomości na podstawie umowy użyczenia. Proponowana zmiana wpłynie na ustabilizowanie sytuacji tych podmiotów. Istotą projektowanej zmiany jest bowiem możliwość kontynuacji stosunku najmu, dzierżawy lub użyczenia pod warunkiem ponownego oddania nieruchomości w trwały zarząd oraz złożenia przez jednostkę organizacyjną oświadczenia o przystąpieniu do umowy. Tym samym wygaśnięcie trwałego zarządu nie jest równoznaczne z wypowiedzeniem zawartych umów obligacyjnych. Proponowane rozwiązanie zakłada, że dopiero z bezskutecznym upływem 3-miesięcznego

terminu od dnia wygaśnięcia trwałego zarządu stosunek najmu, dzierżawy lub użyczenia ulega rozwiązaniu *ex lege*.

W **art. 48** zaproponowano nowe brzmienie **ust. 3** celem wyeliminowania trudności interpretacyjnych wynikających z dotychczasowego brzmienia tego przepisu. Wprowadzenie postulowanej zmiany wyeliminuje wątpliwości co do właściwości ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa w zakresie wyrażania zgody na przekazanie trwałego zarządu na rzecz jednostki, o której mowa w art. 60 ust. 1 ustawy, jak również w zakresie przekazywania trwałego zarządu przez tę jednostkę na rzecz innej jednostki organizacyjnej.

Nowelizacja **art. 51** i **art. 51a** ma na celu doprecyzowanie przepisów związanych z wyposażeniem i doposażeniem państwowych osób prawnych oraz państwowych jednostek organizacyjnych w nieruchomości niezbędne do ich działalności. Zgodnie z obowiązującym **art. 53 ust. 1** ustawy minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa rozstrzyga o wyposażeniu państwowych osób prawnych w nieruchomości z zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, którymi co do zasady dysponuje starosta, nieruchomości z zasobu Agencji Mienia Wojskowego (poprzez odesłanie do art. 52 ustawy) oraz nieruchomości z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa (poprzez odesłanie do art. 24a ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa). Niezbędne jest jednak jednoznaczne przesądzenie wynikającej z powyższego przepisu i utrwalonej już praktyce zasady, że zarówno na wyposażanie, jak i doposażanie mogą być przeznaczane nieruchomości z zasobów Skarbu Państwa gospodarowanych przez starostów, ale również z zasobu Agencji Mienia Wojskowego oraz Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa. Dla zachowania spójności z procedurami przewidzianymi w odrębnych przepisach regulujących zasady wyposażania i doposażania z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa (art. 24a ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa), ale także dla wykluczenia ewentualnych przypadków, w których mogłaby nastąpić kolizja celu wykorzystania danej nieruchomości na wyposażenie lub doposażenie z celami zakładanymi dla danej nieruchomości przez gospodarza zasobu, projektowany przepis posługuje się formą fakultatywną umożliwiającą, a nie narzucającą obowiązek przeznaczenia nieruchomości z określonego zasobu na wyposażenie lub doposażenie. Należy bowiem mieć na względzie, że zasoby nieruchomości Agencji Mienia Wojskowego i Krajowego Ośrodka Wsparcia

Rolnictwa są utworzone i wykorzystywane w celu realizacji określonych zadań ustawowych tych organów, a więc przeznaczenie nieruchomości z tych zasobów na wyposażenie lub doposażenie będzie następowało w przypadkach, gdy cel ten nie będzie kolidował z potrzebami i celami ww. podmiotów. Przedmiotowa nowelizacja art. 51 ust. 3 i art. 51a jednoznacznie uzupełnia przepisy, przyjmując konsekwentnie, że na wyposażenie lub doposażenie mogą być przeznaczane nieruchomości ze wskazanych trzech zasobów.

Dodatkowo w zmianie do **art. 51a**, poprzez zastosowane odesłanie do całego art. 51, jednoznacznie przesądzone wątpliwość, czy doposażenie jest czynnością odpłatną. Uwzględniając obowiązującą od wielu lat zasadę, że wyposażenie następuje nieodpłatnie, przyjęto, że doposażenie, w nieruchomości Skarbu Państwa polegające na przeniesieniu własności nieruchomości następuje pod tytułem darmym, a w przypadku ustanowienia użytkowania wieczystego bez pobierania pierwszej opłaty. Powyższe znajduje uzasadnienie nie tylko w *ratio legis* tych rozwiązań, dotychczasowej praktyce stosowania przepisów, ale również w regułach inferencyjnych wykładni (za bezpłatnym wyposażeniem przy utworzeniu osoby prawnej powinno iść dalsze bezpłatne doposażenie). Poszerzenie odesłania do całego art. 51 pozwoli też nadać normatywny wymiar przesłance niezbędności nieruchomości dla działalności jednostki.

Zmiany zaproponowane w art. 52 mają charakter doprecyzowujący. W ust. 1 uszczegółowiono, że adresatem normy jest dyrektor oddziału regionalnego Agencji Mienia Wojskowego, a nie jak dotychczas dyrektor Agencji, natomiast doprecyzowanie **ust. 2 w art. 52** ma na celu jednoznaczne przesądzenie, że przekazaniu ministrowi podlega dokumentacja nieruchomości niezbędnych na wyposażenie lub doposażenie państwowej osoby prawnej lub państwowej jednostki organizacyjnej, a nie same nieruchomości, które dopiero w wyniku wyposażenia lub doposażenia są przekazywane bezpośrednio wyposażanemu podmiotowi. Ponadto przepisy w sposób nieuzasadniony wyłączały organ założycielski lub organ nadzorujący z grona podmiotów uprawnionych do pozyskania dokumentacji nieruchomości na potrzeby, o których mowa w art. 52 ust. 1 ustawy.

W **art. 55a** poprzez dodanie wyrazów „*lub za zgodą organu nadzorującego*” uzupełniony został krąg podmiotów uprawnionych do wyrażenia zgody na nieodpłatne przejęcie przez ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa na rzecz Skarbu Państwa prawa do nieruchomości państwowej osoby prawnej, która nie jest spółką. W **ust. 2** tego artykułu przewidziano zmianę, w świetle której

wystąpienie o opinię organu nadzorującego będzie konieczne wyłącznie w sytuacji, w której przejęcie praw do nieruchomości państwowej osoby prawnej będzie odbywało się za zgodą tej osoby prawnej.

Propozycja nowelizacji **art. 57 ust. 2** ma na celu wyeliminowanie wątpliwości wojewodów co do konieczności uzyskiwania upoważnienia ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa do podjęcia określonych czynności względem nieruchomości pozostałych po zlikwidowanej lub sprywatyzowanej państwowej osobie prawnej. Niejasności powstają na gruncie relacji art. 57 ust. 2 z przepisami art. 35 ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym. Propozycja zapewnia nadrzędną rolę ministra w sprawach gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa pozostałych po państwowych osobach prawnych. Szerzej tę zmianę omówiono przy uzasadnieniu zmiany zawartej w art. 4 pkt 2 przedłożonego projektu (zmiana do art. 35 ust. 4 ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym).

Zmiana zaproponowana do **art. 58a** ma na celu imperatywnie sformułowanie obowiązku starosty podjęcia decyzji zgodnej z żądaniem zawartym we wniosku wojewody. Do tej pory wojewoda mógł wnioskować o przekazanie nieruchomości na cel wskazany we wniosku. Przepis ten w żaden sposób nie obligował wyraźnie starosty do przekazywania nieruchomości. Starosta mógł odmówić przekazania nieruchomości bądź pozostawić wniosek bez rozpoznania. Sytuacje takie znajdują odzwierciedlenie w praktyce i są przez wojewodów identyfikowane jako zagadnienia wymagające pilnej interwencji legislacyjnej, która zapewni wojewodom realny wpływ na rozstrzygnięcie o sposobie zagospodarowania danej nieruchomości stanowiącej własność Skarbu Państwa. Przepis wzmocni zatem kompetencje wojewody poprzez nałożenie na starostę obowiązku przekazania nieruchomości na cel wskazany we wniosku wojewody. Podkreślić przy tym należy, że proponowany przepis nie zmienia i nie wkracza w rolę starosty w gospodarowaniu zasobem, a podkreśla jedynie zlecony charakter tych zadań oraz umożliwia realizację nadzorczych uprawnień wojewody, mających źródło w obowiązujących od lat przepisach ustawy o wojewodzie i administracji rządowej w województwie. Określając cel przekazania nieruchomości wojewoda będzie kierował się zasadami prawidłowej gospodarki z punktu widzenia interesu Skarbu Państwa, do czego zobowiązują wojewodę przepisy ustawy o wojewodzie (...). W razie wystąpienia obiektywnych i uzasadnionych przeszkód do zrealizowania wniosku wojewody, starosta może poinformować wojewodę o przyczynie niemożności przekazania nieruchomości, a także



zapropnować kompromisowe rozwiązanie. Działania wojewody i starosty powinny opierać się na współpracy dla wypracowania rozwiązań korzystnych z punktu widzenia interesów Skarbu Państwa.

Zmiana brzmienia **art. 59 ust. 2** ma charakter dostosowujący do zmian w art. 13 ustawy. Projektowany przepis umożliwi Ministrowi zmianę warunków umowy darowizny dokonanej na rzecz fundacji lub organizacji pożytku publicznego, realizujących określone w ustawie cele statutowe. Przepis podkreśla, że zmiana umowy nie może wykraczać poza zasadę, że cel darowizny musi być zgodny z celami statutowymi fundacji lub organizacji i muszą one prowadzić działalność charytatywną, opiekuńczą i inne wymienione art. 68 ust. 1 pkt 2 ustawy. W **art. 60 ust. 2** uchylony został **pkt 4**, zgodnie z którym minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa sporządza plan realizacji polityki gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa oraz przedkłada go Prezesowi Rady Ministrów celem akceptacji. Uchylenie tego przepisu stanowi naturalną konsekwencję rezygnacji z opracowania dokumentu pt.: „*Polityka Gospodarowania Nieruchomościami Skarbu Państwa*”. Ponadto dodany został **pkt 7a**, który poszerza zakres uprawnień ministra przyznanych w ramach gospodarowania nieruchomościami przeznaczonymi na potrzeby jednostek wymienionych w art. 60 ust. 1, o możliwość nabycia lub zabudowania nieruchomości albo wykonania na niej innych robót budowlanych. Wynika to z faktu, iż obecnie istnieje duży deficyt powierzchni wykorzystywanych na potrzeby ww. jednostek oraz ograniczone możliwości pozyskiwania przez ministra nieruchomości z zasobu Skarbu Państwa gospodarowanego przez starostów. Niedobór ten jest wyjątkowo dotkliwy w mieście stołecznym Warszawa, które stanowi siedzibę większości organów administracji centralnej oraz siedzibę najwyższych władz państwa. Niezbędne zatem jest wprowadzenie ustawowych regulacji umożliwiających ministrowi gospodarującemu zasobem nieruchomości tzw. „rządowych” zakup nieruchomości oraz ich zabudowę na potrzeby jednostek organizacyjnych wymienionych w art. 60 ust 1.

Zmiana brzmienia **pkt 12** w **art. 60 ust. 2** ma na celu objęcie reżimem przepisu czynności polegających na oddaniu nieruchomości w użyczenie, jak również innych form udostępniania nieruchomości. Ponadto uzasadnione jest odejście od kryterium 10% powierzchni wynajmowanej, dzierżawionej lub użyczanej nieruchomości, co pozwoli ministrowi pozyskać pełną wiedzę o udostępnianiu tych powierzchni.

W projekcie zaproponowano zniesienie wynikającego z **art. 60b ust. 1** obowiązku prowadzenia przez ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa należących do zasobów określonych w ustawie, a także wszystkich nieruchomości Skarbu Państwa znajdujących się poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz nieruchomości na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przeznaczonych na potrzeby przedstawicielstw dyplomatycznych lub konsularnych państw obcych oraz innych przedstawicielstw i instytucji zrównanych z nimi w zakresie przywilejów i immunitetów na podstawie ustaw, umów międzynarodowych lub powszechnie obowiązujących zwyczajów międzynarodowych. Powyższa zmiana stanowi kolejną konsekwencję powrotu do rozwiązań prawnych obowiązujących przed wprowadzeniem reformy zasad zarządzania mieniem państwowym. Wraz z reformą zasad zarządzania mieniem państwowym zostało wprowadzone zadanie prowadzenia centralnej ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa. Na utworzenie ewidencji nie przekazano żadnych środków z budżetu państwa. Zadanie to powierzono ministrowi właściwemu do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa, który przejął od zniesionego Ministerstwa Skarbu Państwa, system który ograniczał się jedynie do szczególnego rodzaju zasobu wykorzystywanego przez najważniejsze instytucje Państwa. Ponadto w odniesieniu do nieruchomości Skarbu Państwa znajdujących się poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz nieruchomości na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przeznaczonych na potrzeby przedstawicielstw dyplomatycznych lub konsularnych państw obcych oraz innych przedstawicielstw i instytucji zrównanych z nimi w zakresie przywilejów i immunitetów na podstawie ustaw, umów międzynarodowych lub powszechnie obowiązujących zwyczajów międzynarodowych, informacje od lat gromadził i posiada dotychczas Minister Spraw Zagranicznych.

Ponadto w toku prac nad utworzeniem powyższej ewidencji minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa ustalił, że organy gospodarujące nieruchomościami Skarbu Państwa (w szczególności starostowie) prowadzą ewidencje w różnych systemach informatycznych lub bez takich systemów, a ich powiązanie byłoby bardzo utrudnione i kosztowne. Należy mieć na uwadze, że obecnie wdrażany jest przez Głównego Geodetę Kraju na bazie ewidencji gruntów i budynków Zintegrowany System Informacji o Nieruchomościach (ZSIN), którego elementem są nieruchomości publiczne, w tym Skarbu Państwa. Tworzenie i eksploatacja odrębnej

ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa prowadzonej przez ministra przy równoczesnych działaniach Głównego Geodety Kraju byłoby nieracjonalne i rodziłoby zbędne koszty budżetowe.

Korzystanie z elementów ZSIN i danych posiadanych przez Głównego Geodetę Kraju oraz inne służby geodezyjne i kartograficzne umożliwi ministrowi szybsze i bardziej efektywne pozyskiwanie i celowe wykorzystywanie informacji o nieruchomościach. Główny Geodeta Kraju nadzoruje bowiem całą służbę geodezyjną oraz dysponuje dostępem do zasobów ewidencji gruntów i budynków, jak również odpowiada za szereg systemów z zakresu infrastruktury informacji przestrzennej, np. Geoportal, czy ZSIN, który powiązany jest z innymi usługami publicznymi.

Uwzględniając powyższe w projekcie zaproponowano w nowoprojektowanej treści **art. 60b** regulację umożliwiającą ministrowi właściwemu do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa pozyskiwanie od różnych organów gospodarujących lub władających nieruchomościami publicznymi informacji, niezbędnych do efektywnego wykonywania zadań określonych w przepisach ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Dodatkowo doprecyzowano, że w wystąpieniach do organów minister określa zakres niezbędnych informacji, formę oraz termin ich przekazania.

Zmiana zaproponowana w **art. 61** przewiduje dodanie ust. 3b umożliwiającego nieodpłatne ustanowienie przez ministra właściwego do spraw zagranicznych trwałego zarządu w stosunku do nieruchomości znajdujących się poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, wobec których wykonuje uprawnienia przysługujące Skarbowi Państwa. Potrzeba powyższej zmiany wynika z faktu, iż ww. nieruchomości często znajdują się w gospodarowaniu jednostek organizacyjnych, które korzystają z tych nieruchomości bez określonego tytułu prawnego. Należy przy tym zaznaczyć, że potrzeba uregulowania przepisami ustawy o gospodarce nieruchomościami stosunków prawnych o charakterze cywilnoprawnym w zakresie gospodarowania nieruchomościami publicznymi wynika z faktu, że podmiotami są tu *sensu stricto* jednostki wewnętrzne samej osoby prawnej. Dlatego też, tak problematyczne w chwili obecnej jest regulowanie kwestii związanych z władaniem nieruchomościami poza granicami RP, w stosunku do których MSZ wykonuje uprawnienia właścicielskie, przez państwowe jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej. Pilną potrzebę wprowadzenia omawianej regulacji uzasadnia m.in. konieczność uregulowania stanu

prawnego nieruchomości położonych poza granicami kraju na rzecz Ośrodka Rozwoju Polskiej Edukacji za Granicą (ORPEG), któremu MSZ w ramach doposażenia państwowej jednostki organizacyjnej w nieruchomości Skarbu Państwa przekazałby w trwały zarząd nieruchomości użytkowane przez Szkoły Polskie, m.in. nieruchomość zabudowaną, położoną w Paryżu, przy ul. Lamandé 11, 13, 15 i 15a. Zgodnie z § 2 *Statutu Ośrodka Rozwoju Polskiej Edukacji za Granicą* stanowiącego załącznik do *Zarządzenia nr 35 Ministra Edukacji Narodowej z dnia 14 listopada 2019 r. w sprawie nadania statutu Ośrodkowi Rozwoju Polskiej Edukacji za Granicą* ORPEG jest państwową jednostką budżetową finansowaną z budżetu państwa z części, której dysponentem jest Minister Edukacji Narodowej. Jest więc jednostką organizacyjną podległą MEN. Zgodnie natomiast z art. 11 *ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.)* jednostkami budżetowymi są jednostki organizacyjne sektora finansów publicznych nieposiadające osobowości prawnej, które pokrywają swoje wydatki bezpośrednio z budżetu, a pobrane dochody odprowadzają na rachunek odpowiednio dochodów budżetu państwa albo budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

MSZ dysponuje również innymi nieruchomościami, stanowiącymi własność Skarbu Państwa położonymi poza granicami RP, które mogłyby zostać przekazane w trwały zarząd innym ministerstwu, podmiotom powołanym przez te ministerstwa lub innym jednostkom powołanym na gruncie prawa polskiego nieposiadającym osobowości prawnej. Minister właściwy do spraw zagranicznych powinien zatem, względem tych nieruchomości, zostać wyposażony w analogiczne uprawnienia jakie przysługują ministrowi właściwemu do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa względem nieruchomości, o których mowa w art. 60 ust. 1 ustawy. Zaproponowana w projektowanym przepisie możliwość ustanawiania trwałego zarządu będzie ograniczona jedynie do nieruchomości położonych poza granicami kraju stanowiącymi własność Skarbu Państwa (własność Państwa Polskiego). Prawo polskie dopuszcza bowiem ustanowienie trwałego zarządu jedynie na własności Skarbu Państwa, a wyjątkowo na użytkowaniu wieczystym. Z uwagi na treść tego prawa zbliżoną do własności, nie ma możliwości wykroczenia poza tę zasadę w przypadku nieruchomości MSZ. Ustanawianie trwałego zarządu na prawie innym niż własność polskiego SP może prowadzić do komplikacji. Zakres prawa rzeczowego lub obligacyjnego, który przysługiwałby MSZ (SP) względem nieruchomości znajdujących się poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, mógłby być

w wielu aspektach węższy niż treść trwałego zarządu. Prowadziłoby to do sytuacji, że niektóre uprawnienia trwałego zarządcy nie byłyby skuteczne względem nieruchomości znajdujących się poza terytorium RP, z uwagi na okoliczność, że regulowany przez prawo obcego państwa stosunek prawny jest węższy niż treść trwałego zarządu określona przez przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Nie jest zatem systemowo możliwe ustanawianie trwałego zarządu wobec wszystkich nieruchomości położonych poza granicami kraju w stosunku do których MSZ wykonuje uprawnienia przysługujące Skarbowi Państwa na mocy art. 61 ust. 3a ustawy.

Ponadto podmioty na rzecz których MSZ będzie mógł ustanowić trwały zarząd na mocy projektowanego przepisu spełniają kryterium jednostek organizacyjnych w rozumieniu ugn - czyli będą państwową lub samorządową jednostką organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej w rozumieniu przepisów prawa polskiego. Projektowany przepis będzie uszczegółowieniem przepisu art. 61 ust. 3a ugn, czyli doprecyzowaniem jakie w szczególności uprawnienia przysługują MSZ wobec nieruchomości poza krajem. Ustanawianie trwałego zarządu mieści się bowiem w zakresie uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa, które wykonuje minister właściwy do spraw zagranicznych, w odniesieniu do nieruchomości znajdujących się poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Ponadto w projektowanym w art. 61 ust. 3c przesądzono, iż w odniesieniu do zbywania nieruchomości gospodarowanych przez ministra właściwego do spraw zagranicznych nie stosuje się przepisów rozdziału 4 Działu II ustawy o gospodarce nieruchomościami. Aktualnie tryb postępowania przy zbywaniu przysługujących Skarbowi Państwa praw do nieruchomości służących wykonywaniu zadań placówek zagranicznych określa Zarządzenie nr 14 Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 29 kwietnia 2020 r. w sprawie trybu zbywania przysługujących Skarbowi Państwa praw do nieruchomości gruntowych, budynkowych oraz lokali, służących wykonywaniu zadań placówek zagranicznych (Dz. Urz. MSZ z 2020 r. poz. 21). Warunkiem zbycia nieruchomości jest uznanie nieruchomości za zbędną dla potrzeb placówek zagranicznych. Decyzję o uznaniu nieruchomości za zbędną oraz wyrażeniu zgody na rozpoczęcie procesu jej zbycia podejmuje minister do spraw zagranicznych na podstawie wniosku dyrektora komórki organizacyjnej Ministerstwa Spraw Zagranicznych, właściwej do spraw wykonywania uprawnień Skarbu Państwa przysługujących Ministrowi Spraw Zagranicznych w odniesieniu do nieruchomości znajdujących się poza granicami

Rzeczypospolitej Polskiej. Jednakże nieruchomości, które decyzją Ministra Spraw Zagranicznych zostały uznane za zbędne dla potrzeb placówek zagranicznych i co do których zastosowanie znajdują przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami nie mogą być w praktyce zbywane na podstawie Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. z 2014 r. poz. 1490 z późn. zm.), ponieważ regulacje tego aktu prawnego nie uwzględniają specyfiki trybu sprzedaży nieruchomości poza granicami państwa polskiego. Propozycja zawarta w art. 61 ust. 3c umożliwi zbywanie nieruchomości, położonych poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, którymi gospodaruje minister właściwy do spraw zagranicznych, które nie są wykorzystywane na potrzeby placówek zagranicznych na podstawie przepisów wewnętrznych resortu spraw zagranicznych.

Zmiany zaproponowane w **art. 63** ust. 3a i 5 mają na celu wzmocnienie kompetencji nadzorczych wojewody. Wprowadzenie tej regulacji uzasadnione jest potrzebą uniknięcia sytuacji, w których wojewoda nie ma możliwości zweryfikowania zasadności decyzji podjętych przez właściwe organy w przedmiocie wyznaczenia dodatkowego terminu na zagospodarowanie nieruchomości gruntowej czy obciążenia użytkownika wieczystego dodatkowymi opłatami rocznymi. W przypadku, gdy starosta nie podejmuje działań mających na celu ochronę interesów właściciela gruntu (Skarbu Państwa) wojewoda może zobowiązać starostę wykonującego zadanie z zakresu administracji rządowej do ustalenia dodatkowych opłat rocznych za niedotrzymanie terminów zagospodarowania gruntu a dopiero w przypadku, gdy taka sankcja nie przynosi rezultatu wówczas może zobowiązać starostę do wystąpienia z żądaniem rozwiązania umowy o oddanie nieruchomości gruntowej w użytkowanie wieczyste. Proponowane w **ust. 5** rozwiązania będą mieć zastosowanie wyłącznie do nieruchomości Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste. W przypadku nieruchomości jednostek samorządu terytorialnego relacje pomiędzy użytkownikiem wieczystym a organami jednostek samorządu terytorialnego mają własną specyfikę. Organy jednostek samorządu terytorialnego mogą w drodze uchwały wyrazić zgodę na rozwiązanie przez właściwy organ umowy użytkowania wieczystego.

W art. **68 ust. 1 pkt 8** zmodyfikowano odesłanie do przepisów art. 209a poprzez prawidłowe wskazanie na ust. 1 oraz 3. Umożliwi to przyznanie bonifikaty od ceny zbywanej nieruchomości również w przypadku gdy z roszczeniem o nabycie gruntu wystąpi Skarb Państwa bądź jednostka samorządu terytorialnego.

Zaproponowane zmiany zmierzają do udrożnienia stosowania instrumentu, o którym mowa w art. 209a ustawy o gospodarce nieruchomościami, co w dłuższej perspektywie powinno skutkować zwiększeniem regulacji stanów prawnych nieruchomości zgodnie z potrzebami wspólnot mieszkaniowych.

Zmiana zaproponowana do **art. 159** ma na celu powierzenie ministrowi właściwemu do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa kompetencji do wydania rozporządzenia regulującego szczegółowy sposób określania wartości nieruchomości dla różnych celów oraz sposób sporządzania, formę i treść operatu szacunkowego. W obecnym brzmieniu art. 159 uprawnienie do wydawania tego aktu wykonawczego przysługuje Radzie Ministrów. Należy mieć na uwadze, że zagadnienia powierzone do uregulowania w drodze rozporządzenia organowi kolegialnemu jakim jest Rada Ministrów powinny mieć charakter raczej horyzontalny, ponadresortowy. Tymczasem kwestie regulowane w rozporządzeniu w sprawie wyceny nieruchomości oraz sporządzania operatu szacunkowego dotyczą bardzo specjalistycznych zagadnień związanych z wyceną nieruchomości. Normy prawne zawarte w rozporządzeniu określają procedury postępowania w procesie szacowania nieruchomości, tak aby zapewnić jednolitość tego postępowania i porównywalność osiągniętych wyników. Mają również za zadanie pomagać rzeczoznawcom majątkowym w wykonywaniu czynności zawodowych, a także ukierunkowywać ich pracę. Rozporządzenie określa szczegółowo rodzaje metod i technik wyceny nieruchomości oraz sposoby określania wartości nieruchomości przy zastosowaniu poszczególnych podejść, metod i technik wyceny, sposoby określania wartości nieruchomości dla różnych celów, jako przedmiotu różnych praw oraz w zależności od rodzaju nieruchomości i jej przeznaczenia, sposoby określania wartości nakładów i szkód na nieruchomości, sposób sporządzania, formę i treść operatu szacunkowego, a także uwarunkowania dla stosowania podejścia mieszanego przy określaniu wartości rynkowej nieruchomości. Nie ulega zatem wątpliwości, że kwestie uregulowane z tym akcie prawnym podlegają pod stricte specjalistyczną materię.

Nie można również tracić z pola widzenia, że ukształtowanie zasad wyceny nieruchomości oraz powstanie zawodu rzeczoznawcy majątkowego w Polsce miało swą genezę w latach dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku w okresie transformacji ustrojowej państwa, które wprowadziły zasady rynkowe do gospodarki nieruchomościami. Wskutek komunalizacji mienia Skarbu Państwa gminy wyposażono w dość znaczny majątek. Na rynku nieruchomości zaczęły również pojawiać się nowe formy aktywności gospodarczych.

Wzrosło zatem znaczenie wyceny nieruchomości i równocześnie powstała potrzeba profesjonalizacji obsługi rynku nieruchomości oraz uregulowania zasad wykonywania tej działalności. Ukształtowanie zasad wyceny nieruchomości oraz działalności zawodowej w dziedzinie gospodarki nieruchomościami, a także nadzór nad tą materią powierzony został ministrowi właściwemu do spraw budownictwa.

Minister ten jest odpowiedzialny za powyższe zagadnienia od początku regulowania tej dziedziny w przepisach prawa. Pierwsze zasady wyceny nieruchomości uwzględniające reguły wolnorynkowe, a także formalne uregulowanie zawodu rzeczoznawcy majątkowego nastąpiło 1 stycznia 1998 roku, tj. z dniem w którym zaczęła obowiązywać ustawa o gospodarce nieruchomościami.

Stąd też funkcja oraz obszar właściwości ministra właściwego do spraw budownictwa najbardziej uzasadnia powierzenie temu właśnie organowi wydawania aktu wykonawczego ustanawiającego szczegółowe sposoby wyceny nieruchomości. Przedmiotowa materia w sposób oczywisty należy bowiem do działu administracji rządowej, za który odpowiada minister właściwy.

Za takim rozwiązaniem przemawiają również dodatkowe względy celowościowe. Zgodnie z art. 92 Konstytucji RP upoważnienie ustawowe do wydania rozporządzenia powinno określać organ właściwy do wydania tego aktu. Jednocześnie zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, wyrażonym we wciąż aktualnym orzeczeniu z dnia 16 czerwca 1986 r., sygn. akt U 3/86, dokonanie wyboru organu, któremu powierza się wydanie aktu wykonawczego powinno być uzasadnione przekonaniem, że udzielone upoważnienie zostanie wykorzystane zgodnie z zamiarem i oczekiwaniem ustawodawcy, w myśl zasady, że kompetencje władcze powinny być przyznawane organom adekwatnie do ich pozycji ustrojowej, funkcji oraz zadań (porównaj np. wyrok TK z 12 maja 2011 roku, sygn. akt P 38/08 – w odniesieniu do władzy sądowniczej). Materia przekazywana do uregulowania powinna mieścić się zatem w sferze zadań danego organu. W przypadku ministrów kierujących działem administracji rządowej decydującym kryterium powinien być zakres ich działania, określony w przepisach o ich utworzeniu.

Należy zauważyć, że minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa najlepiej spełnia wskazane warunki



w kontekście kompetencji do uszczegóławiania w drodze rozporządzenia zasad wyceny nieruchomości określonych w przepisach ustawy o gospodarce nieruchomościami.

W świetle powyższego proponuje się zmianę delegacji ustawowej do wydawania rozporządzenia regulującego szczegółowe kwestie związane z wyceną nieruchomości w taki sposób, aby uprawnienie w tym zakresie przysługiwało ministrowi właściwemu do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa odpowiedzialnemu za te zagadnienia.

Równocześnie zaproponowane rozwiązanie zapewni możliwość szybszego reagowania na ewentualne potrzeby wprowadzenia zmian w przepisach dotyczących wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego, co w dynamicznie zmieniającym się otoczeniu prawnym i gospodarczym jest niezbędne do prawidłowego funkcjonowania rynku wycen nieruchomości oraz rozwoju zawodu rzeczoznawcy majątkowego.

W **art. 190a** po wyrazach „Agencja Mienia Wojskowego” dodano wyrazy „Krajowy Zasób Nieruchomości”. Uzupełnienie katalogu podmiotów ma na celu wyłączenie stosowania przepisów rozdziału 3 ustawy dotyczących zarządzania nieruchomością w stosunku do państwowej osoby prawnej, jaką jest Krajowy Zasób Nieruchomości, analogicznie jak w przypadku Agencji Mienia Wojskowego czy Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa. Ponadto w projekcie przesądzono, iż przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami w zakresie zarządzania nieruchomościami nie mają zastosowania również do zarządzania nieruchomościami przez spółkę, o której mowa w art. 2 pkt 10 ustawy z dnia 10 maja 2018 r. o Centralnym Porcie Komunikacyjnym, oraz spółkę, o której mowa w art. 15 ust. 1 tej ustawy, której powierzono zadania związane z gospodarowaniem Zasobem, o którym mowa w art. 2 pkt 13 tej ustawy.

Zmiany wprowadzone w **art. 209a ust. 1** spowodują uproszczenie mechanizmu uzyskiwania zgody na nabycie nieruchomości. Realizacja roszczenia wymagać będzie większościowej uchwały właścicieli lokali wyrażającej zgodę na dokonanie czynności przekraczającej zwykły zarząd. W praktyce zmiana tego przepisu spowoduje usunięcie sytuacji, w których brak zgody jednego z właścicieli blokuje możliwość wykupu nieruchomości gruntowej przez wspólnotę liczącą kilkadziesiąt lokali. Obecnie zgodnie z art. 209a ust. 1 ustawy właścicielom lokali przysługuje w stosunku do Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego roszczenie o zawarcie umowy przeniesienia własności lub oddania w użytkowanie wieczyste przyległej

nieruchomości gruntowej lub jej części, która wraz z dotychczas wydzieloną działką gruntu będzie spełniać wymogi działki budowlanej, pod warunkiem że roszczenie to zostało zgłoszone łącznie przez właścicieli wszystkich lokali. W przypadku braku zgody właścicieli lokali istnieje możliwość jej uzyskania na podstawie art. 199 Kodeksu cywilnego (właściciele lokali, których udziały wynoszą co najmniej połowę mogą wystąpić z żądaniem rozstrzygnięcia sprawy przez sąd, który orzeknie mając na względzie cel zamierzonej czynności oraz interesy wszystkich właścicieli). Uzyskanie zgody wszystkich właścicieli lokali, w tym także tzw. zgody zastępczej na podstawie art. 199 Kodeksu cywilnego jest niejednokrotnie procesem skomplikowanym i długotrwałym, który zniechęca członków wspólnoty mieszkaniowej do nabycia nieruchomości przyległej. Na problem praktycznego stosowania art. 209a ustawy zwracały uwagę organy samorządowe, w tym m. in. Prezydent Szczecina.

Celem projektowanej zmiany jest rozciągnięcie zasad nabywania mienia stanowiącego nieruchomość wspólną także na grunty, o których mowa w art. 209a ust. 1. Grunty te wykazują bowiem funkcjonalny związek z nieruchomościami zabudowanymi budynkami mieszkalnymi, a tym samym służą w równym stopniu wszystkim właścicielom lokali. Uzasadnia to odpowiednie delegowanie do nabywania tych nieruchomości przepisów ustawy o własności lokali. A zatem do skutecznego zgłoszenia roszczenia będzie wymagana uchwała (większości) właścicieli lokali o wyrażeniu zgody na dokonanie czynności przekraczającej zwykły zarząd. Uchwała ta będzie odnosila skutek wobec wszystkich właścicieli lokali. W uchwale właściciele lokali udzielają zarządowi pełnomocnictwa do zawarcia umowy.

Analogiczne uchwały są podejmowane w innych sprawach przekraczających zakres zwykłego zarządu np. w sytuacji przyjęcia rocznego planu gospodarczego lub ustalenia wysokości opłat na pokrycie kosztów zarządu.

Wymóg uzyskania zgody wszystkich właścicieli nadal będzie aktualny w przypadkach, gdy do zarządzania częściami wspólnymi ustawa zastrzega stosowanie przepisów Kodeksu cywilnego o współwłasności.

Wychodząc naprzeciw postulatam samorządów nowelizacja art. 209a ust. 1 ustawy, umożliwi wyrażenie zgody na dokonanie czynności przekraczającej zakres zwykłego zarządu tj. nabycia nieruchomości przez wspólnotę mieszkaniową w celu utworzenia działki budowlanej,

w trybie przewidzianym przepisami ustawy o własności lokali. Tym samym dla małych wspólnot, gdy liczba lokali nie jest większa niż trzy, do realizacji roszczenia z art. 209a ustawy będą miały odpowiednie zastosowanie przepisy Kodeksu cywilnego o współwłasności. Natomiast dla pozostałych przypadków wspólnot, w których liczba jest większa niż trzy, do podjęcia przez zarząd czynności przekraczającej zakres zwykłego zarządu, a tym jest zgoda na realizację roszczenia z art. 209a ustawy na nabycie nieruchomości, potrzebna będzie uchwała właścicieli lokali wyrażająca zgodę na dokonanie tej czynności oraz udzielająca zarządowi pełnomocnictwa do zawierania umów stanowiących czynności przekraczające zakres zwykłego zarządu w zastrzeżonej do tego formie prawnej. Szczegółowy tryb podejmowania takich uchwał określa art. 23 i następne ustawy o własności lokali. Zaproponowane odstępianie od dotychczasowej procedury uzyskiwania zgody wyłącznie na podstawie przepisów Kodeksu cywilnego powinno „odblokować” tworzenie przez wspólnoty mieszkaniowe działek budowlanych, uniemożliwiając prawidłowe i racjonalne korzystanie z budynków i urządzeń z nimi związanych. Ponadto art. 209a ustawy stanie się w pełni zgodny z regulacją zawartą w art. 32a ustawy o własności lokali, obligującą zarząd lub zarządcę, któremu zarząd nieruchomością wspólną powierzono na podjęcie działań zmierzających do nabycia przyległych nieruchomości gruntowych umożliwiających spełnienie wymogów przewidzianych dla działek budowlanych. Dodanie **ust. 5** oznaczać natomiast będzie możliwość nabywania gruntu, który nie przylega bezpośrednio do działki gruntu niespełniającej wymogów działki budowlanej, o ile nabycie tej działki będzie niezbędne do prawidłowego i racjonalnego korzystania z budynku, w którym ustanowiona została odrębna własność lokali.

## **2. Zmiany w pozostałych ustawach**

Konsekwencją zmian dokonanych w ustawie o gospodarce nieruchomościami są zawarte w art. 2, 3 i 4 projektu propozycje zmian do: ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa, ustawy o wojewodzie i administracji rządowej w województwie oraz ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym. Zaproponowane zmiany mają charakter dostosowujący.

Zmiany zaproponowane w przepisie art. 24a ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz. U. z 2020 r. poz. 396, z późn.zm.) są komplementarne z przewidzianą w przepisach ustawy o gospodarce

nieruchomościami (art. 51 i art. 51a) możliwością wyposażania i doposażania państwowych osób prawnych lub państwowych jednostek organizacyjnych przez ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa, w nieruchomości należące do zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, Zasobu Agencji Mienia Wojskowego i Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa. Kwestia wyposażenia lub doposażenia państwowych osób prawnych lub państwowych jednostek organizacyjnych w nieruchomości wchodzące w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, uregulowana jest już obecnie w art. 24a ust. 1 ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa, dlatego też przepis ten uzupełniono o kompetencję dla ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa, do wystąpienia z wnioskiem o wyposażenie lub doposażenie z nieruchomości z Zasobu KOWR. Dodatkowo uwzględniając postulaty resortu rolnictwa i rozwoju wsi przepis został doprecyzowany, tak aby nie budził wątpliwości w zakresie jego stosowania w przypadkach, gdy organem założycielskim lub organem nadzorczym państwowej osoby prawnej lub państwowej jednostki organizacyjnej jest minister właściwy do spraw rozwoju wsi. Zdarza się bowiem, że z wnioskiem do ministra właściwego do spraw rozwoju wsi o doposażenie lub wyposażenie osoby prawnej powinien wystąpić ten sam podmiot. Ponadto projektowane brzmienie przepisu wyjaśnia wątpliwości, czy wniosek powinien być składany bezpośrednio do ministra właściwego do spraw rozwoju wsi, który następnie występuje do Krajowego Ośrodka o jego zaopiniowanie, czy w pierwszej kolejności do Krajowego Ośrodka, który dopiero po wyrażeniu opinii, przekazuje wniosek ministrowi.

W ustawie o wojewodzie i administracji rządowej w województwie w art. 3 ust. 2a w pkt 1, 2 i 3 zastąpiono plany realizacji polityki gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa planami wykorzystania zasobu.

Ponadto zaproponowano dodatkową zmianę wpisującą się w koncepcję wzmocnienia uprawnień nadzorczych wojewodów oraz usprawniającą proces gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa. Zmian ta polega na dodaniu w art. 3 ust. 2a ustawy punktu 6. W konsekwencji kompetencje nadzorcze wojewody zostaną poszerzone o możliwość zobowiązania starosty, wykonującego zadanie z zakresu administracji rządowej, do podjęcia w wyznaczonym terminie określonych działań względem konkretnej

nieruchomości zasobu, a w przypadku nie wykonania zobowiązania przez starostę wojewoda podejmuje te czynności w imieniu Skarbu Państwa.

W ustawie o zasadach zarządzania mieniem państwowym w art. 35 zaproponowano uchylenie w ust. 1 pkt 6, co stanowi konsekwencję zmian zaproponowanych w projekcie dotyczących rezygnacji z opracowania Polityki gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa. Uchylany przepis przewiduje bowiem obowiązek sporządzenia przez wojewodę planu realizacji polityki gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa oraz przedłożenie go ministrowi właściwemu do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa celem akceptacji.

Kolejna zmiana zaproponowana do art. 35 ust. 4 ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym i komplementarna z nią zmiana art. 57 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, mają na celu wyeliminowanie wątpliwości jakie pojawiły się w praktyce gospodarowania nieruchomościami po zlikwidowanych lub sprywatyzowanych państwowych osobach prawnych. Przepis art. 57 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, przyznający ministrowi kompetencje do rozstrzygnięcia o sposobie zagospodarowania ww. nieruchomościami należy traktować jako regulację szczególną względem art. 35 ust. 4 ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym. Zakres przedmiotowy ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym został bowiem określony w art. 1 tej ustawy, zgodnie z którym „ustawa określa zasady zarządzania mieniem państwowym, w zakresie nieuregulowanym w przepisach szczególnych.”. Z uwagi zatem na uzupełniającą rolę ustawy o zasadach zarządzania mieniem (...) wobec ustawy o gospodarce nieruchomościami zaproponowane zmiany jednoznacznie rozstrzygają, że właściwy minister ma nadrzędną rolę w zakresie decydowania o sposobie zagospodarowania nieruchomości po zlikwidowanych lub sprywatyzowanych państwowych osobach prawnych. Natomiast w odniesieniu do nieruchomości pozostałych po - innych niż państwowe osoby prawne - państwowych jednostkach organizacyjnych lub spółkach z udziałem Skarbu Państwa (w rozumieniu ustawy o zasadach zarządzania mieniem) - będzie rozstrzygał w pierwszej kolejności wojewoda.

Dodatkową propozycją do przepisów ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym jest dodanie w art. 35 ust. 4a, który nakłada na wojewodę obowiązek przekazania ministrowi właściwemu do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa informacji o wszystkich nieruchomościach wchodzących w skład mienia,

o którym mowa w ust. 1. Wprowadzenie tej regulacji ułatwi realizację przysługującego ministrowi właściwemu do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa uprawnienia wynikającego z ust. 5 tego artykułu. Minister, zanim wystąpi z żądaniem przekazania nieruchomości, musi posiadać informacje o nieruchomościach wchodzących w skład mienia, o którym mowa w art. 35 ust. 1. Wprowadzenie zatem przedmiotowej regulacji jest niezbędne dla prawidłowego wykonywania uprawnień przyznanych ministrowi właściwemu do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa.

### **3. Przepisy przejściowe**

W art. 5, 6, 7, 8 i 9 projektu wprowadzono przepisy przejściowe. Przepis art. 5 przewiduje, że pierwszy plan wykorzystania zasobu przedłożony zostanie wojewodzie w terminie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy i nie będzie zawierał sprawozdania z realizacji poprzedniego planu. Powyższe wynika z faktu, iż obecnie obowiązujące przepisy nie przewidują obowiązku sporządzenia sprawozdania z realizacji planu wykorzystania zasobu, w konsekwencji pierwsze plany nie mogą zawierać sprawozdania z realizacji planu. Przepis art. 6 przewiduje, że do umów darowizny zawartych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się przepisy ustawy zmienianej w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą. Wprowadzenie tego przepisu ma na celu ograniczenie możliwości dysponowania nieruchomościami już przekazanymi na cele inne niż te określone w umowie darowizny. W art. 7 został wprowadzony miesięczny termin dla państwowych jednostek organizacyjnych nie posiadających osobowości prawnej na zawiadomienie o nieruchomościach nabytych przed dniem wejścia w życie ustawy o ile wcześniej takiego zawiadomienia nie dokonały. Zgodnie z art. 8 do umów najmu, dzierżawy lub użyczenia zawartych przez jednostki organizacyjne sprawujące trwały zarząd, których okres wypowiedzenia rozpoczął się przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się przepisy ustawy zmienianej. Powyższe oznacza, że umowa nie ulegnie rozwiązaniu w sytuacji, w której dzień wejścia w życie ustawy przypada na okres wypowiedzenia a nowy trwały zarządca zdecyduje się wstąpić w stosunek prawny, który ta umowa reguluje. Przepis art. 9 przewiduje, utrzymanie w mocy dotychczasowych przepisów wykonawczych wydanych na podstawie art. 159 ustawy zmienianej, jednak nie dłużej niż przez 24 miesiące od dnia wejścia w życie ustawy.

Zawarte w projekcie regulacje będą miały znikomy wpływ na działalność mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców zgodnie z ustawą z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2019 r. poz. 1292, z późn. zm.). W wyniku projektowanych rozwiązań przewiduje się nieznaczne zmniejszenie zleceń dla rzeczoznawców majątkowych. Jednak nie przewiduje się, aby skala tego zjawiska była znacząca, ponieważ dotychczas przepis nakładający ten obowiązek był kwestionowany jako generujący nadmierne koszty, więc organy powstrzymywały się od zlecenia wycen w tym obszarze w oczekiwaniu na reakcję ustawodawcy na wnioski legislacyjne.

Projektowane przepisy nie zawierają rozwiązań związanych z przeciwdziałaniem negatywnym skutkom społeczno-gospodarczym COVID-19.

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, z późn. zm.) 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).

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. z 2017 r. poz. 248) projekt ustawy został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Ministerstwa Rozwoju, Pracy i Technologii. Ponadto 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.) projekt został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny.

Dotychczas żaden podmiot nie zgłosił zainteresowania pracami nad projektem w trybie ww. ustawy.

Projekt ustawy nie jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej.

Projekt ustawy nie wymaga przedstawienia właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji albo uzgodnienia.