



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
IX kadencja
Komisja do Spraw Petycji
BKSP.020.1.2022

Pani
Elżbieta Witek
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu Komisja do Spraw Petycji wnosi projekt ustawy:

**- o uregulowaniu stanu prawnego nieruchomości
we wsi Lipnica Wielka (gmina Lipnica Wielka).**

Do reprezentowania stanowiska Komisji w pracach nad projektem ustawy została upoważniona poseł Urszula Augustyn.

Przewodniczący Komisji

(-) Sławomir Jan Piechota

Ustawa
z dnia 2022 r.
o uregulowaniu stanu prawnego nieruchomości
we wsi Lipnica Wielka (gmina Lipnica Wielka)

Art. 1.

1. Ujawniony w księgach wieczystych w dniu wejścia w życie niniejszej ustawy stan prawny nieruchomości, dla których Sąd Rejonowy w Nowym Targu założył księgi wieczyste na podstawie decyzji Wójta Gminy Nowy Targ z 14 września 2006 r. Nr RGN 6012/38/2006, zatwierdzającej projekt scalenia gruntów wsi Lipnica Wielka w gminie Lipnica Wielka, oraz decyzji Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Nowym Sączu z 21 maja 2008r. Nr SKO.I-01/1335/GNp/2006/2008 staje się wiążącym, z zastrzeżeniem ust. 3 i 4.
2. Nieruchomości położone w obrębie Lipnica Wielka, jednostka ewidencyjna Lipnica Wielka, powiat Nowotarski, dla których nie zostały założone przez Sąd Rejonowy w Nowym Targu księgi wieczyste na podstawie decyzji Wójta Gminy Nowy Targ z 14 września 2006 r. Nr RGN 6012/38/2006, zatwierdzającej projekt scalenia gruntów wsi Lipnica Wielka w gminie Lipnica Wielka oraz decyzji Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Nowym Sączu z 21 maja 2008 r. Nr SKO.I-01/1335/GNp/2006/2008, stają się, z mocą od dnia 21 maja 2008 r., własnością osób, których tytuł prawny został ustalony tymi decyzjami i ujawniony w ewidencji gruntów i budynków.
3. Przepisów ust. 1 i 2 nie stosuje się do wód płynących.
4. Stan prawny nieruchomości, wynikający z czynności i zdarzeń prawnych następujących po dniu 14 września 2006 r., nie ujawniony w księgach wieczystych do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, pozostaje w mocy.

Art. 2.

1. Operat ewidencji gruntów i budynków dla obrębu Lipnica Wielka przyjęty do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego w dniu 15 marca 2010 r.

pod nr P. 1211.2009.1793 wraz ze zmianami dokonany do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy staje się ewidencją gruntów i budynków, o której mowa w ustawie z dnia 17 maja 1989 r. - Prawo geodezyjne i kartograficzne.

2. Starosta wykonujący zadania z zakresu administracji rządowej wyda osobom ujawnionym w ewidencji gruntów i budynków, w terminie 3 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, zaświadczenie o uregulowaniu stanu prawnego nieruchomości w trybie niniejszej ustawy, wysyłając je na adres ujawniony w ewidencji gruntów i budynków.
3. Zaświadczenie, o którym mowa w ust. 2, zawiera oznaczenie organu wydającego, datę wydania, powołanie podstawy prawnej, oznaczenie nieruchomości poprzez podanie numeru księgi wieczystej i identyfikatora działki z ewidencji gruntów i budynków, potwierdzenie uregulowania stanu prawnego nieruchomości oraz imię, nazwisko i stanowisko służbowe pracownika organu upoważnionego do wydania zaświadczenia wraz z podpisem tej osoby, a jeżeli zaświadczenie zostało wydane w formie dokumentu elektronicznego – kwalifikowany podpis elektroniczny.

Art. 3.

1. Stronie, która poniosła szkodę w związku z wejściem w życie niniejszej ustawy lub stronie, która poniosła szkodę w wyniku wydania decyzji Wójta Gminy Nowy Targ z 14 września 2006 r. Nr RGN 6012/38/2006, zatwierdzającej projekt scalenia gruntów wsi Lipnica Wielka w gminie Lipnica Wielka oraz decyzji Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Nowym Sączu z 21 maja 2008 r. Nr SKO.I-01/1335/GNp/2006/2008, wydanej w trybie odwoławczym, służy roszczenie o odszkodowanie za poniesioną szkodę, chyba że ponosi ona winę za powstanie tej szkody.
2. Do odszkodowania stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu cywilnego.
3. Odszkodowanie przysługuje od Skarbu Państwa.
4. Odszkodowanie, o którym mowa ust. 1 pomniejsza się o wartość ustalonych na rzecz strony dopłat, o których mowa w art. 8 ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów, zwaloryzowanych na dzień ustalenia odszkodowania. Art. 5 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami stosuje się odpowiednio.
5. W ramach odszkodowania, o którym mowa w ust. 1, może być przekazana nieruchomość zamienna spośród nieruchomości stanowiących własność Skarbu

Państwa lub za zgodą jednostki samorządu terytorialnego, spośród nieruchomości stanowiących własność tej jednostki.

6. O odszkodowaniu orzeka starosta wykonujący zadania zlecone z zakresu administracji rządowej, w drodze decyzji. Organem wyższego stopnia w sprawach rozstrzygniętych przez starostę jest wojewoda.
7. Roszczenie o odszkodowanie może być zgłoszone w terminie 24 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.
8. Strona niezadowolona z decyzji, o której mowa w ust. 6, może, w terminie trzech miesięcy od dnia jej doręczenia, wnieść powództwo do sądu właściwego ze względu na miejsce położenia działki której decyzja dotyczy.

Art. 4.

1. Za nieruchomości stanowiące własność Skarbu Państwa, o których mowa w art. 4 ust. 5, uznaje się nieruchomości wchodzące w skład zasobów Skarbu Państwa, którymi gospodaruje starosta wykonujący zadania z zakresu administracji rządowej, Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolniczego, Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe oraz Agencja Mienia Wojskowego i które nie zostały oddane w trwały zarząd państwowym jednostkom organizacyjnym.
2. Jednostce samorządu terytorialnego, o której mowa w art. 3 ust. 5 przysługuje odszkodowanie za przekazaną nieruchomość zamienną. Przepisy art. 3 ust. 3, 5, 6, 7 i 8 stosuje się odpowiednio.

Art. 5.

1. Podstawą założenia nowych ksiąg wieczystych dla nieruchomości, o których mowa w art. 1 ust. 2 niniejszej ustawy, jest decyzja Wójta Gminy Nowy Targ z dnia 14 września 2006 r. Nr RGN 6012/38/2006, zatwierdzająca projekt scalenia gruntów wsi Lipnica Wielka w gminie Lipnica Wielka.
2. Wnioski o założenie ksiąg wieczystych, o których mowa w ust. 1, składa starosta.
3. Założenie ksiąg wieczystych, o których mowa w ust. 1, jest wolne od opłat sądowych.

Art. 6.

Nabycie nieruchomości na podstawie niniejszej ustawy wolne jest od wszelkich danin publicznych, w tym podatków.

Art. 7.

Koszty wynikające z realizacji niniejszej ustawy są finansowane przez Skarb Państwa.

Art. 8.

Wszczęte i niezakończone postępowania scaleniowe we wsi Lipnica Wielka, gmina Lipnica Wielka ulegają umorzeniu z dniem wejścia w życie niniejszej ustawy.

Art. 9.

Ustawa wchodzi w życie w terminie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

1. Potrzeba i cel uchwalenia ustawy

Projektowana ustawa jest reakcją Komisji do Spraw Petycji Sejmu RP na petycję Nr BKSP-145-603/19 skierowaną do Sejmu RP przez grupę ok. 1600 mieszkańców gminy Lipnica Wielka, petycję Nr BKSP-145-603/19 skierowaną do Sejmu RP przez Wójta Gminy Lipnica Wielka, petycję BKSP-145-IX-3/19 skierowaną do Sejmu RP przez Starostę Nowotarskiego – które komisja uznała za zasadne i jednomyślnie postanowiła wnieść projekt niniejszej ustawy.

Celem projektowanej ustawy jest uregulowanie stanu prawnego nieruchomości położonych we wsi Lipnica Wielka (gmina Lipnica Wielka, województwo Małopolskie), w stosunku do których wydano decyzję Wójta Gminy Nowy Targ z 14 września 2006 r. Nr RGN 6012/38/2006, zatwierdzającą projekt scalenia gruntów wsi Lipnica Wielka, w gminie Lipnica Wielka. Projektowana ustawa ma specjalny, a zarazem incydentalny charakter i wynika z przekonania Komisji do Spraw Petycji, że tylko w drodze interwencji ustawodawcy jest możliwe w odniesieniu do nieruchomości znajdujących się w tej wsi przywrócenie pewności ich stanu prawnego i ostateczne zakończenie trwającego od 1987 r. procesu scalenia tych nieruchomości.

Proces scalania gruntów we wsi Lipnica Wielka został zapoczątkowany w 1984 r. a formalnie wszczęty w 1987 r. Postępowanie pierwszoinstancyjne zostało zakończone decyzją Wójta Gminy Nowy Targ z 14 września 2006 r., zatwierdzającą projekt scalenia gruntów wsi Lipnica Wielka o ogólnym obszarze 4 536 ha. Ponadto organ orzekł, że decyzja stanowi tytuł do ujawnienia nowego stanu prawnego w księgach wieczystych i podstawę do wprowadzenia uczestników scalenia w posiadanie wydzielonych im gruntów.

Aktowi temu nadany został rygor natychmiastowej wykonalności. Rygor ten został uchylony postanowieniem Samorządowego Kolegium odwoławczego w Nowym Sączu z dnia 28.02.2007 r. zn. SKO.I-01/381/GNG/2007. W toku dalszego postępowania, decyzją z 21 maja 2008 r., Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Nowym Sączu utrzymało zaskarżoną decyzję Wójta Gminy Nowy Targ w mocy.

W wyniku tych rozstrzygnięć został założony nowy operat ewidencji gruntów dla wsi Lipnica Wielka, a w księgach wieczystych prowadzonych dla tych nieruchomości został ujawniony stan prawny wynikający z wymienionych decyzji. W znacznym stopniu uczestnicy scalenia zostali wprowadzeni w posiadanie gruntów. Na tej

podstawie istotna część nieruchomości podlegała obrotowi cywilnoprawnemu, którego skutki były sukcesywnie ujawniane w księgach wieczystych. Zgodnie z powszechną zasadą nabywcy ujawnieni w księgach wieczystych są chronieni rękojmią publicznej wiary ksiąg wieczystych.

Wyrokiem z 24 sierpnia 2011 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie (sygn. akt II SA/Kr 842/09) uchylił oba powołane wyżej rozstrzygnięcia i orzekł, że decyzje te nie mogą być wykonywane. Powodem rozstrzygnięcia sądu był brak udziału stron w postępowaniu, wydanie decyzji przez pracownika lub organ podlegający wyłączeniu na podstawie art. 24 Kodeksu postępowania administracyjnego lub art. 25 § 1 pkt 1 tej ustawy, niewłaściwy sposób doręczenia decyzji zatwierdzającej projekt scalenia, wątpliwości co do złożenia wniosku przez wymaganą przepisami ustawy o scalaniu i wymianie gruntów większość właścicieli gospodarstw rolnych lub właścicieli gruntów, których obszar przekracza połowę gruntów całej wsi, wywołany fragmentarycznością zgromadzonych w toku postępowania akt, wydanie decyzji scaleniowej na podstawie szacunku gruntów dokonanego w 1989 r., w zupełnie innym stanie faktycznym i w oderwaniu od przeznaczenia terenu określonego w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Orzeczenie to zostało utrzymane w mocy wyrokiem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 października 2013 r. (sygn. akt II OSK 698/13).

Powyższe wyroki oznaczają konieczność ponownego przeprowadzenia postępowania scaleniowego w Lipnicy Wielkiej. Przed dokonaniem stosownych czynności konieczne byłoby jednak przywrócenie stanu prawnego i faktycznego obowiązującego przed dniem wydania uchylonych wyrokiem sądu administracyjnego decyzji. Jest to niemożliwe z uwagi na brak instrumentów prawnych do przywrócenia tego stanu. Nawet jednak gdyby takie instrumenty prawne istniały, to przywrócenie stanu pierwotnego i ponowienie czynności scaleniowych nie doprowadziłoby do usunięcia chaosu prawnego powstałego na skutek wydania powyższych decyzji scaleniowych i późniejszych wyroków sądowych. W minionych latach nastąpiła zmiana stanu prawnego wielu nieruchomości w konsekwencji czynności i zdarzeń prawnych, które miały miejsce po wydaniu decyzji scaleniowych, a przed prawomocnym orzeczeniem NSA, i które uwzględniały wynikający z tych decyzji stan prawny. Zabiegi prawne mające na celu przywrócenie stanu prawnego sprzed wydania decyzji scaleniowej przez Wójta Gminy Nowy Targ skutkowałyby powstaniem trzech stanów – przedscaleniowego (który wprawdzie wynika z wyroków sądów administracyjnych,

ale nie znajduje już odzwierciedlenia w rzeczywistości), poscaleniowego uchylonego (który najbardziej odpowiada dziś stanowi posiadania w terenie) oraz hipotetycznego poscaleniowego nowego, który miałby powstać w wyniku ponownego postępowania scaleniowego (którego wprowadzenie w życie wymagałoby użycia rozwiązań opresyjnych, co nie koresponduje z zasadami państwa prawnego).

Ponieważ konsekwencją wadliwie przeprowadzonego postępowania scaleniowego jest obecnie ogromne niezadowolenie społeczne wywołane niepewnością stron co do stanu prawnego nieruchomości i utrata zaufania do organów państwa, celem projektowanej ustawy jest też przywrócenie wiary obywateli w państwo i w określoną w art. 2 Konstytucji zasadę że „Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej”.

Z zapisu tego wynika także zasada zaufania obywatela do państwa czy też zasada ochrony praw (słusznie) nabytych. Rozwijając te zasady, należy podkreślić, że zasada zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa polega na pewności prawa, rozumianej jako pewien zespół cech przysługujących prawu, które zapewniają jednostce bezpieczeństwo prawne. Dzięki tym cechom jednostka ma możliwość podejmowania decyzji o swoim postępowaniu w oparciu o pełną znajomość przesłanek działania organów państwowych oraz konsekwencji prawnych, jakie jej działania mogą pociągnąć za sobą. Bezpieczeństwo prawne jednostki związane z pewnością prawa ma umożliwiać więc przewidywalność działań organów państwa, a także prognozowanie działań własnych. Istotą zasady praw nabytych jest zakaz stanowienia przepisów arbitralnie odbierających lub ograniczających prawa podmiotowe przysługujące jednostce lub innym podmiotom prywatnym występującym w obrocie prawnym. Zasada ta jest traktowana jako jeden z podstawowych elementów państwa demokratycznego. Stanowi regułę ogólną, przewijającą się przez cały system prawny, szczególnie istotną w prawie cywilnym.

Przenosząc te zasady na sytuację we wsi Lipnica Wielka, Komisja do Spraw Petycji Sejmu RP wskazuje na kluczowe znaczenie szybkiego zakończenia postępowania, umożliwiającego wyeliminowanie stanu niepewności prawnej, przy racjonalizacji ponoszonych przez państwo kosztów. Komisja podkreśla, że osiągnięcie powyższego celu będzie możliwe jedynie poprzez uchwalenie ustawy o szczególnym, incydentalnym charakterze. Nie jest możliwe rozwiązanie tego problemu w inny sposób, w tym także w drodze wieloletnich postępowań prowadzonych przed różnymi

sądami, co zostało ustalone przez Komisję w toku wielomiesięcznego procesu rozpoznawania wniesionej petycji.

2. Rzeczywisty stan w dziedzinie, która ma być unormowana, oraz różnice pomiędzy dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym

Nie jest możliwe naprawienie powstałej sytuacji i przywrócenie pewności gospodarowania i obrotu nieruchomościami we wsi Lipnica Wielka bez uchwalenia specjalnej ustawy, mającej na celu wyłącznie rozwiązanie problemu prawnego, który dotyczy nieruchomości położonych w tej wsi.

Zasadniczym celem projektowanej ustawy jest doprowadzenie do zgodności rzeczywistego stanu prawnego z tym ujawnionym w księgach wieczystych i operacie ewidencji gruntów. Podstawowym założeniem jest oparcie się na stanie wynikającym z operatu scaleniowego, który był podstawą założenia ksiąg wieczystych wraz z uwzględnieniem zmiany stanu prawnego wynikającego z czynności i zdarzeń prawnych, zaistniałych po dacie wydania decyzji scaleniowej przez Wójta gminy Nowy Targ.

Proponowane przepisy nie będą miały zastosowania do istniejących stanów faktycznych nie związanych z wydaną decyzją Wójta Gminy Nowy Targ z 14 września 2006 r. Nr RGN 6012/38/2006, zatwierdzającą projekt scalenia gruntów wsi Lipnica Wielka w gminie Lipnica Wielka. Regulacja tych stanów powinna pozostawać nadal właściwością sądów cywilnych.

Projektowana ustawa nie będzie miała zastosowania do wód płynących, z uwagi na szczególny reżim prawny dotyczący nieruchomości zajętych pod wody płynące.

Proponowane w ustawie rozwiązanie przewiduje, że istniejący operat ewidencji gruntów założony na podstawie stanu wynikającego z uchylonej decyzji scaleniowej wraz z późniejszymi zmianami staje się operatem ewidencji gruntów i budynków, opisanym w ustawie – Prawo geodezyjne i kartograficzne. Przewiduje się, że właściciele nieruchomości objętych ustawą zostaną powiadomieni przez starostę o uregulowaniu stanu prawnego nieruchomości w trybie niniejszej ustawy. Zawiadomienie zostanie dokonane w formie zaświadczenia dostarczonego na adres ujawniony w ewidencji gruntów i budynków.

Projekt ustawy przewiduje wypłatę odszkodowania za szkodę poniesioną w związku z koniecznością uregulowania stanu prawnego nieruchomości położonych w

Lipnicy Wielkiej, w stosunku do których wydano decyzję Wójta Gminy Nowy Targ z 14 września 2006 r. Nr RGN 6012/38/2006, zatwierdzającą projekt scalenia gruntów wsi Lipnica Wielka, w gminie Lipnica Wielka oraz decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Nowym Sączu z 21 maja 2008 r. Nr SKO.I-01/1335/GNp/2006/2008. Roszczenie o odszkodowanie przysługiwać będzie stronie, która poniosła szkodę na skutek wejścia w życie ustawy, lub stronie, która poniosła szkodę w wyniku wydania wskazanych decyzji.

Odwołanie do Kodeksu cywilnego zawarte w art.3 ust. 2 projektowanej ustawy wynika z subsydiarnego stosowania tej regulacji w zakresie nieobjętym w Kodeksie postępowania administracyjnego.

Z uwagi na to, że postępowanie scaleniowe jest zadaniem zleconym z zakresu administracji rządowej, oraz ze względu na obowiązującą do czasu reformy administracji publicznej zasadę jednolitości władzy państwowej, odszkodowanie za poniesioną szkodę powinno przysługiwać od Skarbu Państwa. Zgodnie z projektowaną ustawą o odszkodowaniu orzekać będzie, w drodze decyzji administracyjnej, starosta wykonujący zadanie zlecone z zakresu administracji rządowej. Wynika to z aktualnej właściwości tego organu do powadzenia postępowania scaleniowego. Wzorem ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz ustawy o scalaniu i wymianie gruntów organem wyższego stopnia w sprawach rozstrzygniętych przez starostę będzie wojewoda.

Roszczenie o odszkodowanie będzie mogło zostać zgłoszone w ciągu 24 miesięcy od dnia wejścia w życie projektowanej ustawy. Wprowadzenie dwuletniego ograniczenia czasowego w możliwości zgłoszenia roszczenia ma na celu z jednej strony zapewnienie właścicielom nieruchomości realnej ochrony ich interesów, z drugiej zaś jest determinowane koniecznością zakończenia trwającego od 1987 r. postępowania scaleniowego w relatywnie krótkim czasie.

Wzorem uregulowanej w ustawie o gospodarce nieruchomościami instytucji wywłaszczenia nieruchomości, w ramach odszkodowania za poniesioną szkodę może być przyznana nieruchomość zamienna. Nieruchomości te będą przyznawane z zasobu nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego – jednakże w tym drugim przypadku konieczna będzie wcześniejsza zgoda tej jednostki i wypłacenie odszkodowania. Wprowadzenie w projektowanej ustawie możliwości przekazania nieruchomości zastępczej ma na celu minimalizację negatywnych skutków społecznych, które mogą wyniknąć z ustaleń dokonanych przez starostę w ramach postępowania odszkodowawczego.

Projekt przewiduje, że nabycie nieruchomości na podstawie niniejszej ustawy będzie wolne od wszelkich danin publicznych, w tym podatków. Jest to oczywiste, ponieważ państwo nie może przenosić na obywateli negatywnych skutków działań jego organów. Wynika to także z konieczności szybkiego i sprawnego zakończenia procesu scalenia nieruchomości w Lipnicy Wielkiej – bez nakładania dodatkowych obciążeń finansowych na osoby, których dotyczy projektowana ustawa.

Po wejściu w życie niniejszej ustawy umorzeniu podlegać będą wszczęte i nie zakończone postępowania scaleniowe we wsi Lipnica Wielka. Powyższe wynika z faktu, iż ustawa ma na celu szybsze, sprawniejsze i tańsze rozwiązanie problemu scalenia w Lipnicy Wielkiej.

W celu sprawnego zakończenia procesu scalenia w Lipnicy Wielkiej ustawa wejdzie w życie w terminie 3 miesięcy od dnia jej ogłoszenia, aby zapewnić odpowiedni czas na przygotowanie się do jej realizacji przez organy administracji.

3. Skutki projektowanej ustawy

Szacowane przez Starostę Nowotarskiego koszty wynikające z realizacji projektowanej ustawy wynoszą około 5 700 000 zł. Koszty te powstaną w związku z obsługą administracyjną postępowań przewidzianych w ustawie u Starosty Nowotarskiego i Wojewody Małopolskiego. Do oszacowania powyższej kwoty posłużyła suma liczby odwołań od decyzji Wójta Gminy Nowy Targ z 14 września 2006 r. Nr RGN 6012/38/2006 (około 450) pomnożona przez kwotę szacowanej uśrednionej wysokości odszkodowania (10 000 zł), powiększoną o kwotę 1.000 zł (szacowany koszt przygotowania jednej decyzji o odszkodowaniu). Dodatkowo uwzględniono szacowany koszt wydania zaświadczeń (30 000 zł), koszty dwunastomiesięcznej obsługi administracyjnej biura ds. scalenia gruntów wsi Lipnica Wielka (200 000 zł) koszty prowadzenia postępowań odwoławczych (500 000 zł). Koszty te są niewspółmiernie niższe od kosztów przeprowadzenia ponownego postępowania scaleniowego, nawet gdyby w świetle aktualnego stanu prawnego było to możliwe – szacuje się bowiem, że dotychczasowe wydatki na scalenie gruntów w Lipnicy Wielkiej wyniosły 15,5 mln zł.

Wejście w życie projektowanej ustawy będzie miało zasadniczy wpływ na społeczność lokalną. Uregulowanie stanu prawnego nieruchomości objętych procesem scalania gruntów, wszczętym w 1987 r., wyeliminuje stan niepewności prawnej, wpłynie także na uspokojenie nastrojów społecznych, pozwoli uniknąć

konfliktów między członkami lokalnej społeczności. Wejście w życie niniejszej ustawy będzie miało ogromny wpływ na pogłębianie zaufania mieszkańców Lipnicy Wielkiej do organów państwa. Zakończy się bowiem stan niepewności prawnej w zakresie istniejących stosunków własnościowych nieruchomości położonych w Lipnicy Wielkiej.

Ustawa nie wywoła skutków gospodarczych. Projektowana ustawa obciąża budżet państwa w opisanym zakresie, nie obciąża natomiast budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Projektowana ustawa nie ma wpływu na działalność mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców.

4. Oświadczenie o zgodności projektu ustawy z prawem Unii Europejskiej

Przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Warszawa, 21 stycznia 2022 r.

BAS-WAPEiM-75/22

Pani Elżbieta Witek
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

DS. 1120. 32. 2022
24. 01. 2022 v.

Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej komisijnego projektu ustawy o uregulowaniu stanu prawnego nieruchomości we wsi Lipnica Wielka (gmina Lipnica Wielka) (przedstawiciel wnioskodawcy: posłanka Urszula Augustyn)

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2021 r. poz. 483) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

Projekt zmierza do nadania mocy wiążącej stanowi prawnemu określonych nieruchomości, ujawnionemu w księgach wieczystych w dniu wejścia w życie ustawy. Nieruchomości, dla których nie zostały założone księgi wieczyste, mają natomiast stać się własnością osób, których tytuł prawny został ustalony wskazanymi w projekcie decyzjami Wójta Gminy Nowy Targ oraz Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Nowym Sączu i ujawniony w ewidencji gruntów i budynków. Projekt określa również zasady naprawienia przez Skarb Państwa ewentualnych szkód powstałych w związku z wejściem w życie projektowanej ustawy lub wskazanej w projekcie decyzji Wójta Gminy Nowy Targ.

Ustawa ma wejść w życie po upływie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia.

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy

Prawo Unii Europejskiej nie reguluje zagadnień stanowiących przedmiot projektu ustawy.

3. Analiza przepisów projektu ustawy pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

Przedmiot projektu ustawy nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

4. Konkluzja

Przedmiot komisyjnego projektu ustawy o uregulowaniu stanu prawnego nieruchomości we wsi Lipnica Wielka (gmina Lipnica Wielka) nie jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Autor:

Marek Jaśkowski
ekspert ds. legislacji
w Biurze Analiz Sejmowych
Weryfikacja: Z. Cieślik

Akceptował:
Dyrektor
Biura Analiz Sejmowych
Sobolewski
Przemysław Sobolewski

Deskrytory bazy Rex: księgi wieczyste, nieruchomości, Unia Europejska, własność

Warszawa, 21 stycznia 2022 r.

BAS-WAPEiM-76/22

Pani Elżbieta Witek
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

DS. 1120.32.2022 (2)
24.01.2022

Opinia w sprawie stwierdzenia, czy komisyjny projekt ustawy o uregulowaniu stanu prawnego nieruchomości we wsi Lipnica Wielka (gmina Lipnica Wielka) (przedstawiciel wnioskodawcy: posłanka Urszula Augustyn) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu

Projekt zmierza do nadania mocy wiążącej stanowi prawnemu określonych nieruchomości, ujawnionemu w księgach wieczystych w dniu wejścia w życie ustawy. Nieruchomości, dla których nie zostały założone księgi wieczyste, mają natomiast stać się własnością osób, których tytuł prawny został ustalony wskazanymi w projekcie decyzjami Wójta Gminy Nowy Targ oraz Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Nowym Sączu i ujawniony w ewidencji gruntów i budynków. Projekt określa również zasady naprawienia przez Skarb Państwa ewentualnych szkód powstałych w związku z wejściem w życie projektowanej ustawy lub wskazanej w projekcie decyzji Wójta Gminy Nowy Targ.

Projekt nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej.

Projekt nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu.

Autor:
Marek Jaśkowski
ekspert ds. legislacji
w Biurze Analiz Sejmowych

Akceptował:
Dyrektor
Biura Analiz Sejmowych
Sobolewski
Przemysław Sobolewski



WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU
L.dz. SPS-WP.020.15.10.2022
Data wpływu 2.02.2022

KR-51-51/22/KBU

Warszawa, 21 lutego 2022 roku

W/ /22

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KRS

L.dz. PS. 175. 118. 2022

Data wpływu 21.02.2022

Pan

Dariusz Salamończyk

Zastępca Szefa

Kancelarii Sejmu RP

Szanowny Panie Ministrze,

w odpowiedzi na pismo z 21 stycznia 2022 r. (SPS-WP.020.15.5.2022) dotyczące zaopiniowania komisyjnego projektu ustawy o uregulowaniu stanu prawnego nieruchomości we wsi Lipnica Wielka (gmina Lipnica Wielka) (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Urszula Augustyn), Prokuratura Generalna zgłasza następujące uwagi do tego projektu.

1. Projektowana ustawa zmierza do rozwiązania jednostkowego problemu uregulowania stanu prawnego nieruchomości położonych we wsi Lipnica Wielka, objętych decyzją wójta gminy Nowy Targ z 14 września 2006 r. zatwierdzającej projekt scalenia gruntów we wsi Lipnica Wielka (dalej: „decyzja wójta”), wydanej na podstawie przepisów ustawy z 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów oraz decyzji Samorządowego Kolegium Odwoławczego (SKO) w Nowym Sączu z 21 maja 2008 r., które zostały wyeliminowane z obrotu orzeczeniem sądu administracyjnego. Projektowana ustawa ma rozwiązać problem wywołany stwierdzeniem nieważności decyzji scaleniowej w sposób szczególny w stosunku do ustawy o scalaniu i wymianie gruntów, ustawy o księgach wieczystych i hipotece, a także Kodeksu cywilnego. Tym samym powinna regulować w sposób kompleksowy wszystkie kwestie dotyczące postępowania scaleniowego i postępowania odszkodowawczego wszczętego w jego wyniku albo odsyłać do stosowania przepisów innych ustaw. W projektowanej ustawie występują jednak luki i niejasności, które mogą generować kolejne problemy.

2. Projektowana ustawa nie określa precyzyjnie nieruchomości (przez wymienienie numeru księgi wieczystej, numeru działki i powierzchni, a także obrębu ewidencyjnego), do których mają znajdować zastosowanie jej unormowania. Może to rodzić trudności z ustaleniem przedmiotowego zakresu zastosowania regulacji. Stosownie do art. 1 ust. 1 i 2, przepisy projektu ustawy mają mieć zastosowanie do nieruchomości objętych decyzją wójta oraz decyzją SKO w Nowym Sączu z 21 maja 2008 r., dla których na podstawie tych decyzji, zostały założone albo niezłożone księgi wieczyste przez Sąd Rejonowy w Nowym Targu. Nie jest zatem jasne, jakie dokładnie nieruchomości (w znaczeniu ewidencyjnym) objęte tą decyzją spełniają kryteria wymienione w art. 1 ust. 2 projektu. Może być to przyczyną powstania dalszych sporów o stan prawny nieruchomości.

Należy zauważyć, że gdy ustawodawca reguluje kwestie dotyczące prawa własności nieruchomości na określonym terenie w sposób odrębny niż na zasadach ogólnych, to precyzyjnie określa te nieruchomości (wymieniając numer księgi wieczystej, numer działki i jej powierzchnię, a także obręb ewidencyjny) jak np. w załączniku do *ustawy z 23 lipca 2021 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych ze specjalnym przeznaczeniem gruntów leśnych* lub do *ustawy z 17 grudnia 2009 r. o uregulowaniu stanu prawnego niektórych nieruchomości pozostających we władaniu Polskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego*.

Proponujemy doprecyzowanie tej kwestii w sposób dotychczas stosowany w innych regulacjach.

3. Wątpliwości budzi art. 1 ust. 1 projektu, zgodnie z którym stan prawny nieruchomości ujawniony w księgach wieczystych w dniu wejścia w życie projektowanej ustawy, staje się wiążący. Z kolei w świetle art. 1 ust. 4 stan prawny nieruchomości wynikający z czynności i zdarzeń dokonanych po 14 września 2006 r., ale nie ujawniony w księgach wieczystych, ma pozostawać w mocy. Nie jest jasne, jakie sytuacje mieszczą się w zakresie zastosowania ust. 4 ani co oznacza, że stan prawny wynikających z tych zdarzeń i czynności pozostaje „w mocy”. Tym samym projektowany art. 1 ustawy wprowadza niepewność odnośnie do stanu prawnego ujawnionego w księgach wieczystych.

Ponadto, wydaje się, że w świetle art. 1 ust. 4, zaistnienie tych czynności i zdarzeń musi zostać udowodnione w postępowaniu wieczystoksięgowym prowadzonym zgodnie z art. 10 ust. 1 ustawy o księgach wieczystych i hipotece. Przepis ten stanowi, że w razie niezgodności między stanem prawnym nieruchomości ujawnionym w księdze wieczystej a rzeczywistym stanem prawnym osoba, której prawo nie jest wpisane lub jest wpisane błędnie albo jest dotknięte wpisem nieistniejącego obciążenia lub ograniczenia, może żądać usunięcia niezgodności.

Postępowanie takie, ze względu na znaczny upływ czasu (niemal 16 lat) może być skomplikowane i może trwać dłużej niż to przewidują projektodawcy, czyli nie zakończy się w terminie 3 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy (art. 2 ust. 2 projektu).

Kolejne wątpliwości związane z ustaleniem stanu prawnego nieruchomości mogą pojawić się w przypadku, gdy wniosek o wpis do księgi wieczystej lub o uzgodnienie jej treści zostanie wniesiony, a nie zostanie rozpatrzony przed dniem wejścia w życie ustawy. Takiego przypadku nie uwzględnia art. 1 ust. 4 projektu, który dla ustalenia stanu prawnego nieruchomości określa wąski zakres czasowy zaistnienia skutków prawnych czynności i zdarzeń, które nie zostały ujawnione w księdze wieczystej. W związku z tym projektowanemu przepisowi będzie można zarzucić naruszenie prawa własności.

4. Projektowany art. 2 nie określa zasad prowadzenia postępowania w sprawie wydania przez starostę zaświadczenia „o uregulowaniu stanu prawnego” nieruchomości. Z przepisu ust. 2 tego artykułu wynika, że postępowanie to będzie prowadzone przez organ z urzędu, z uwzględnieniem danych zawartych w operacie ewidencji gruntów i budynków. Powstają jednak wątpliwości, w jaki sposób starosta określi stan prawny nieruchomości, wynikający z czynności i zdarzeń prawnych, które nastąpiły po 14 września 2006 r. (art. 1 ust. 4 projektu). Wydaje się, że wraz ze wszczęciem postępowania starosta musiałby zawiadomić każdego zainteresowanego o konieczności złożenia przez niego oświadczenia, że takie czynności nie zostały podjęte lub zdarzenia nie zaistniały albo przedłożenia dokumentów potwierdzających ich zaistnienie lub podjęcie. Problem polega jednak na tym, że starosta będzie przekazywał takie zawiadomienia tylko na adres ujawniony w ewidencji gruntów i budynków (co wynika z art. 2 ust. 2 projektu), który może nie odpowiadać adresowi nowego właściciela nieruchomości. W związku z tym procedura wydawania zaświadczeń, o których mowa w art. 2, wymaga doprecyzowania.

Przepis art. 2 ust. 3 projektu ogranicza zakres danych zawartych w wydanych przez starostę zaświadczeniu o uregulowaniu stanu prawnego nieruchomości. Uwzględnienie w tym dokumencie numeru księgi wieczystej z pominięciem informacji o zbiorze dokumentów urządzonych dla nieruchomości, dla której nie została założona księga wieczysta, może sugerować, że zaświadczenie to będzie wydawane tylko dla nieruchomości, dla których są założone te księgi wieczyste. Natomiast takie zaświadczenie ma być wydane również w odniesieniu do nieruchomości, dla których nie zostały założone księgi wieczyste, zgodnie z art. 1 ust. 2 ustawy. W związku z tym zakres danych wymienionych w zaświadczeniu należy uzupełnić.

5. Wątpliwości budzi projektowany art. 3 ust. 1, który przyznaje roszczenia odszkodowawcze od Skarbu Państwa osobom, które poniosły szkodę w wyniku wejścia w życie tej ustawy lub w wyniku wydania decyzji wójta oraz decyzji SKO w Nowym Sączu. Do odszkodowania, w myśl art. 3 ust. 2 projektu, mają mieć odpowiednio zastosowanie przepisy Kodeksu cywilnego.

Wątpliwości budzi art. 3 ust. 1 projektowanej ustawy, który – jak się wydaje – wprowadza regulację o charakterze *lex specialis* wobec art. 417¹ § 2 K.c. Przepis ten bowiem przewiduje szczególną konstrukcję postępowania w sprawie odszkodowania za wadliwą decyzję wójta oraz decyzję SKO w Nowym Sączu. Zgodnie z art. 417¹ § 2 K.c., jeżeli szkoda została wyrządzona przez wydanie prawomocnego orzeczenia lub ostatecznej decyzji, jej naprawienia można żądać po stwierdzeniu we właściwym postępowaniu ich niezgodności z prawem, chyba że przepisy odrębne stanowią inaczej. Nie jest zatem jasne, czy to oznacza, że projektowana ustawa przewiduje podstawę prawną naprawienia szkody po stwierdzeniu we właściwym postępowaniu niezgodności ostatecznej decyzji administracyjnej z prawem w odrębnym trybie, czy tworzy alternatywną, uzupełniającą drogę dochodzenia roszczenia, która wyłącza stosowanie przepisu ogólnego Kodeksu cywilnego i w konsekwencji drogi cywilnej jego dochodzenia. Wątpliwości tych nie wyjaśnia odesłanie do odpowiedniego stosowania Kodeksu cywilnego do odszkodowania. Projekt nie określa też, czy do ustalenia odszkodowania będą stosowane wszystkie przesłanki odpowiedzialności oraz na kim spoczywa ciężar dowodu. Nie rozstrzygnięto również rodzaju postępowania właściwego do dochodzenia odszkodowania (administracyjne lub cywilne). Skoro zgodnie z art. 3 ust. 6 projektu o odszkodowaniu będzie orzekał starosta w postępowaniu administracyjnym, a organem wyższego stopnia w tej sprawie będzie wojewoda, to oznacza, że będzie ono prowadzone na podstawie Kodeksu postępowania administracyjnego. Jednakże odesłanie do odpowiedniego zastosowania przepisów K.c. do tego postępowania skutkuje niepewnością jakie przepisy K.c. będzie stosował starosta.

Projektowany art. 3 ust. 1 zakłada, że o odszkodowanie będzie mogła się ubiegać strona decyzji wydanej przez wójta oraz przez SKO w Nowym Sączu. Stronom tych decyzji otwiera się zatem ponownie drogę do odszkodowania, bowiem w związku z uchynieniem tych decyzji przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Krakowie, którego rozstrzygnięcie podtrzymał w 2013 r. Naczelny Sąd Administracyjny, istnieje prejudykat (nie przesądzający wprawdzie o istnieniu szkody i związku przyczynowego, lecz warunkujący możliwość ubiegania się o odszkodowanie). Nie sposób więc wykluczyć, że prawo do odszkodowania projektowana ustawa przyznaje nie tylko osobom, które zaniechały dochodzenia swoich roszczeń, ale także osobom, które skorzystały z roszczenia odszkodowawczego.

6. Nie jest jasna również regulacja przejściowa zawarta w art. 8 projektu oraz jego relacja do art. 1 projektu. Projektowany art. 1 odnosi się do decyzji wójta kształtującej stan prawny, który ma być uregulowany przez projektowaną ustawę. Z kolei art. 8 przewiduje umorzenie z dniem wejścia w życie ustawy „wszczętych i niezakończonych postępowań scaleniowych we wsi Lipnica Wielka”, nie precyzując, czy dotyczy tylko postępowań wszczętych na skutek decyzji wójta z 2006 r., o której mowa w art. 1, czy też innych postępowań.

7. Projektodawcy nie określili wszystkich skutków finansowych które powstaną w wyniku wejścia w życie ustawy, np. kosztów postępowań odwoławczych od decyzji starosty prowadzonych przed wojewodą (na podstawie art. 3 ust. 6 projektu), postępowań odszkodowawczych przed sądem, czy też postępowań wieczystoksięgowych.

Skutki te wydają się niedoszacowane. W świetle art. 3 ust. 7 roszczenia o odszkodowanie mogą być zgłoszone w terminie 24 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy. Natomiast zgodnie z art. 3 ust. 8 projektu strona niezadowolona z decyzji starosty określającej wysokość odszkodowania, wydanej na podstawie przepisów projektowanej ustawy, może wnieść powództwo do sądu o odszkodowanie. W uzasadnieniu wskazano, że żądane kwoty odszkodowań będą skutkowały rozpatrywaniem tych spraw przez sąd, zatem uwzględnić trzeba także koszty postępowania sądowego i ewentualnej obsługi prawnej.

Z upoważnienia Prezesa

Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej

Luiza Modzelewska

Wiceprezes Prokuraturii Generalnej

/podpisano elektronicznie/