

U S T A W A

z dnia 2016 r.

o zmianie ustawy o scalaniu i wymianie gruntów oraz o zmianie niektórych ustaw¹⁾

Art. 1. W ustawie z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów (Dz. U. z 2014 r. poz. 700 oraz z 2015 r. poz. 349) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 1:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Celem scalenia gruntów jest rozwój obszarów wiejskich oraz polepszenie warunków gospodarowania w rolnictwie i leśnictwie przez:

- 1) racjonalne kształtowanie rozłogów gruntów, poprawę struktury obszarowej gospodarstw rolnych, ~~lasów~~ i gruntów leśnych,
- 2) dostosowanie granic nieruchomości **w szczególności do systemów infrastruktury technicznej, w tym do systemu urządzeń melioracji wodnych lub innych urządzeń wodnych, dróg publicznych, lotnisk, kolei, rurociągów naziemnych, obiektów przemysłu wydobywczego oraz rzeźby terenu.**

~~– realizujące ustalenia w szczególności miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz zapewniające zachowanie dziedzictwa kulturowego wsi oraz ochronę środowiska naturalnego.”;~~

b) w ust. 2 po pkt 3 dodaje się pkt 3a w brzmieniu:

„3a) gospodarstwie rolnym - należy przez to rozumieć gospodarstwo rolne w rozumieniu Kodeksu cywilnego;”;

2) w art. 2 po ust. 3a dodaje się ust. 3b i 3c w brzmieniu:

„3b. Zgoda dotychczasowego właściciela gruntów zabudowanych, o której mowa w ust. 3, **położonych na obszarze projektowanej inwestycji**, nie jest wymagana w przypadku, o którym mowa w art. 4 ust. 1 pkt 2.

¹⁾ Niniejszą ustawą zmienia się ustawy: ustawę z dnia 17 lutego 1960 r. o utracie mocy prawnej niektórych ksiąg wieczystych oraz ustawę z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych.

3c. Warunek, o którym mowa w ust. 3a, nie musi być spełniony w przypadku, o którym mowa w art. 4 ust. 1 pkt 2.”;

3) w art. 4:

a) ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. W przypadku prowadzenia scalania gruntów w związku z budową autostrady lub drogi ekspresowej, koszty wykonania scalenia i wymiany gruntów oraz poscaleniowego zagospodarowania gruntów pokrywa Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad.”,

b) dodaje się ust. 4 i 5 w brzmieniu:

„4. W przypadku prowadzenia scalenia lub wymiany gruntów ze względu na skutki, o których mowa w ust. 1 pkt 2, koszty wykonania scalenia lub wymiany gruntów oraz poscaleniowego zagospodarowania gruntów pokrywa inwestor, którego działalność spowodowała lub spowoduje te skutki, także w przypadku gdy nie wystąpił z wnioskiem, o którym mowa w ust. 1 pkt 4.

5. Koszty przeprowadzania postępowania scaleniowego lub wymiennego oraz zagospodarowania poscaleniowego ustala **w drodze postanowienia** starosta, ~~w drodze postanowienia, na które nie służy zażalenie.~~”;

4) w art. 7 ust. 6 otrzymuje brzmienie:

„6. Na postanowienie o wszczęciu postępowania scaleniowego nie służy zażalenie.”;

5) w art. 10 w ust. 1 w pkt 5 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 6 w brzmieniu:

„6) przedstawiciel gminy, na terenie której są położone grunty objęte scaleniem.”;

6) uchyla się ~~art. 22~~ **art. 22 ust. 2**;

7) w art. 27 po ust. 1 dodaje się ust. 1a w brzmieniu:

„1a. Przepisu ust. 1 nie stosuje się w przypadku scaleń gruntów, o których mowa w art. 4.”;

8) w art. 28 ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Decyzję o zatwierdzeniu projektu scalenia gruntów, decyzję, o której mowa w art. 3 ust. 3, oraz decyzję organu wyższego stopnia w tych sprawach podaje się do wiadomości przez jej odczytanie na zebraniu uczestników scalenia, a ponadto przez jej wywieszenie na okres 14 dni w lokalach urzędów gmin, na których terenie są położone scalane grunty, oraz na tablicach ogłoszeń we wsiach wchodzących w obszar scalenia.”;

9) w art. 29 w ust. 1 zdanie pierwsze otrzymuje brzmienie:

„~~Ostateczna decyzja~~ **Decyzja** o zatwierdzeniu projektu scalenia lub wymiany gruntów stanowi podstawę do zmian w ewidencji gruntów i budynków oraz tytuł do ujawnienia nowego stanu prawnego w księgach wieczystych z urzędu **i podstawę do wprowadzenia uczestników scalenia w posiadanie wydzielonych im gruntów. Decyzja ta nie narusza praw osób trzecich do gruntów wydzielonych w zamian za grunty posiadane przed scaleniem lub wymianą.**”;

10) w art. 33 dodaje się ust. 3 i 4 w brzmieniu:

„3. Odwołanie od decyzji o zatwierdzeniu projektu scalenia rozpatruje się w terminie 30 dni, a skargę do sądu administracyjnego w terminie dwóch miesięcy.

4. W postępowaniu odwoławczym oraz przed sądem administracyjnym nie można uchylić decyzji o zatwierdzeniu projektu scalenia w całości ani stwierdzić jej nieważności w całości, gdy wadą dotknięta jest taka decyzja w części dotyczącej gruntów niektórych uczestników scalenia.”.

Art. 2. W ustawie z dnia 17 lutego 1960 r. o utracie mocy prawnej niektórych ksiąg wieczystych (Dz. U. poz. 67, z późn. zm.²⁾) w art. 2 w ust. 1 zdanie pierwsze otrzymuje brzmienie:

„Zamknięcie ksiąg wieczystych określonych w art. 1 następuje na mocy postanowienia wydanego przez sąd prowadzący księgi wieczyste na skutek zawiadomienia właściwego starosty.”.

Art. 3. W ustawie z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2016 r. poz. 623) w art. 95 w ust. 1 w pkt 9 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 10 w brzmieniu:

„10) w sprawach o ujawnienie nowego stanu prawnego w księgach wieczystych, kończących postępowanie, o którym mowa w ustawie z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów (Dz. U. z 2014 r. poz. 700 oraz z 2015 r. poz. 349).”.

Art. 4. Do postępowań scaleniowych lub wymiennych wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, stosuje się przepisy dotychczasowe.

Art. 5. Ustawa wchodzi w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia, z wyjątkiem art. 4 ust. 2, 4 i 5 ustawy zmienianej w art. 1, które wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2020 r.

²⁾ Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 1962 r. poz. 169, z 1968 r. poz. 13, z 1982 r. poz. 80, z 1989 r. poz. 55, z 1998 r. poz. 668 oraz z 2002 r. poz. 984.

UZASADNIENIE

Nowelizacja ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów (Dz. U. z 2014 r. poz. 700, z późn. zm.), zwana dalej „ustawą”, obejmuje przepisy przyczyniające się do usprawnienia prowadzenia postępowań scaleniowych, w tym głównie do ich przyśpieszenia, jednocześnie nie wpływając na postępowania realizowane w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014 – 2020 w ramach poddziałania „Wsparcie na inwestycje związane z rozwojem, modernizacją i dostosowywaniem rolnictwa i leśnictwa”.

Nadanie nowego brzmienia ust. 1 w art. 1 ustawy, zawierającego zmieniony cel scalenia gruntów, ma wskazywać na szerszy niż dotychczas cel, który obok poprawiania warunków gospodarowania w rolnictwie i leśnictwie, ma się przyczyniać do szeroko pojętego rozwoju obszarów wiejskich, między innymi przez dostosowanie granic nieruchomości w ramach postępowania scaleniowego do systemu urządzeń melioracji wodnych lub innych urządzeń wodnych, dróg publicznych, lotnisk, kolei, rurociągów naziemnych, obiektów przemysłu wydobywczego oraz rzeźby terenu. Ponadto, zmiana wskazuje na szerszy, niż dotychczas, wyłącznie rolniczy charakter celów scaleń gruntów. Tego typu rozszerzenie katalogu celów współczesnych scaleń gruntów postulują m. in. środowiska naukowe.

Wprowadzenie w art. 1 ust. 2 pkt 3a ustawy definicji pojęcia gospodarstwa rolnego ma na celu likwidację wątpliwości, które pojawiają się w związku z interpretacją przepisu art. 3 ust. 2 ustawy, a mianowicie kogo zaliczyć do „właścicieli gospodarstw rolnych”.

Zmiana art. 4 ust. 2 ustawy polega na zobowiązaniu Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad do pokrywania kosztów wykonania scalenia i wymiany gruntów oraz poscaleniowego zagospodarowania gruntów nie tylko w związku z budową autostrady, ale także drogi ekspresowej. Budowa dróg ekspresowych i autostrad pogarsza ukształtowanie rozłogów gruntów (rozmiszczenie gruntów gospodarstw rolnych w stosunku do gruntów zabudowanych), zaś na obszarze oddziaływania inwestycji, przyczynia się do zakłócenia funkcji elementów infrastruktury wiejskiej, tj. sieci drogowej i sieci urządzeń melioracji wodnych.

Program budowy dróg krajowych na lata 2014-2023 (z perspektywą do 2025 r.) zakłada wybudowanie w Rzeczypospolitej Polskiej sieci dróg ekspresowych o długości 3985 km.

Na dzień 31 lipca 2015 r. zrealizowanych było już 1488 km, a w realizacji było 511 km dróg ekspresowych. Zatem do 2025 r. pozostaje do wykonania 1986 km dróg ekspresowych, zaś docelowo jeszcze 1515 km. Oznacza to, że w przypadku budowy dróg ekspresowych instytucja scaleń i wymian gruntów zakłada możliwość osiągnięcia celu, o którym mowa w definicji scaleń.

Zgodnie z art. 4 ust. 3 ustawy koszty prac scaleniowych i zagospodarowania poscaleniowego pokrywa inwestor, który wystąpił o scalenie gruntów. Obecnie jest to przepis martwy, gdyż dotychczas żaden inwestor sam nie wystąpił z wnioskiem o scalenie gruntów, a organ administracji publicznej właściwy w sprawach scaleń nie ma środków na przeprowadzenie takiego zabiegu urzędniowo-rolnego, mimo oczywistej potrzeby wywołanej działalnością właśnie inwestora. Ponadto, większość inwestorów (realizujących drogi, koleje, lotniska itp.), uzyskuje prawo do dysponowania gruntami, niezwykle skutecznie dzięki tzw. specustawom, według których po realizacji inwestycji nie mają obowiązku naprawiania skutków ich działalności (z wyjątkiem GDDKiA – autostrady). Proponowane zmiany dotyczą zobowiązania inwestorów realizujących inwestycje celu publicznego do pokrywania kosztów związanych z pracami scaleniowymi i zagospodarowaniem poscaleniowym, także w przypadku, gdy inwestor nie wystąpi z wnioskiem o wdrożenie takiego postępowania. Jeżeli starosta uzna, że postępowanie scaleniowe jest konieczne, wówczas obciąży inwestora kosztami wynikającymi z jego realizacji. Oznacza to tym samym, że każdy inwestor będzie musiał liczyć się z dodatkowymi kosztami inwestycji. Docelowo takie rozwiązanie winno doprowadzić do rozwiązań stosowanych w większości krajów europejskich, a polegających na wykorzystaniu instytucji scaleń także do pozyskiwania gruntów na realizację inwestycji celu publicznego, co w efekcie obniży koszty społeczne (całkowite) realizacji całej inwestycji.

Nadanie nowego brzmienia ust. 6 w art. 7 ustawy polega na braku możliwości wniesienia zażalenia na postanowienie o wszczęciu postępowania scaleniowego. Taka zmiana przyczyni się do usprawnienia przeprowadzanego postępowania administracyjnego w szczególności ograniczy możliwość jego „blokowania” w początkowej fazie oraz kontroli sądowo-administracyjnej. Brak możliwości wniesienia zażalenia na postanowienie o wszczęciu postępowania oznaczać będzie, że strona kwestionująca np. zasadność przeprowadzenia postępowania scaleniowego zgodnie z art. 142 ustawy z dnia 14 czerwca

1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2016 r., poz. 23) będzie mogła je zaskarżać, lecz dopiero w odwołaniu od decyzji o zatwierdzeniu projektu scalenia gruntów.

Zmiana polegająca na włączeniu przedstawiciela gminy do komisji doradczej, o której mowa w art. 10 ustawy, ma na celu wzmocnienie działania komisji. Zgodnie z ustawą z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2015 r. poz. 199, z późn. zm.) realizacja polityki przestrzennej odbywa się na poziomie gminy, więc tym bardziej zasadny wydaje się udział przedstawiciela gminy w tej komisji. Ponadto, dodanie przedstawiciela gminy do komisji wynika z uchylecia art. 22 ustawy, a zwłaszcza ust. 2 tego artykułu. Z kolei, uchylenie ust. 1 w art. 22 ustawy wynika z uwzględnienia instytucji planowania przestrzennego w definicji scaleń gruntów (art. 1 ust. 1 ustawy).

Proponowany przepis ust. 1a w art. 27 ustawy wprowadza zmiany dotyczące postępowań scaleniowych wszczętych z urzędu, w szczególności połączonych z nabywaniem gruntów na realizację inwestycji celu publicznego, w przypadku której należy spodziewać się mniejszej akceptacji w pierwszych tego typu scaleniach. Stąd wydaje się, że dotychczasowe ograniczenie ustawowe, wskazujące, że projekt scalenia gruntów może być zatwierdzony, jeżeli po jego okazaniu co najmniej 50% uczestników scalenia nie zgłosiła zastrzeżeń, w przypadku scaleń prowadzonych z urzędu, a porównywalnych z wywłaszczeniami, należałoby uchylić.

Przepisy ustawy o scalaniu i wymianie gruntów regulują wprost sposoby doręczenia decyzji zatwierdzającej projekt scalenia gruntów, a nie określają, w jaki sposób ma być doręczana decyzja o odmowie wszczęcia postępowania scaleniowego i decyzje organu wyższego stopnia w tego typu sprawach. Decyzje te również dotyczą postępowania zbiorowego i analogicznie jak decyzja o zatwierdzeniu projektu scalenia gruntów, powinny być podane do wiadomości przez ich odczytanie na zebraniu uczestników scalenia, zwołanym przez starostę, a ponadto przez wywieszenie na okres 14 dni w lokalach urzędów gmin, na których terenie są położone scalane grunty, oraz na tablicach ogłoszeń we wsiach wchodzących w obszar scalenia. Proponowana zmiana art. 28 ust. 1 ustawy reguluje kwestie doręczeń decyzji wydawanych na podstawie przepisów ustawy.

Proponowana zmiana ust. 1 w art. 29 ustawy, z jednej strony ma doprecyzować skutki ostatecznej decyzji o zatwierdzeniu projektu scalenia gruntów, z drugiej zaś wyposażyć starostę w uprawnienie pozwalające mu czynnie występować do sądu wieczysto-księgowego

o ujawnienie nowego stanu w księgach wieczystych, bądź ewentualnie o zakładanie ich z urzędu także w przypadku nieruchomości, które takich ksiąg nie mają.

Dodanie ust. 3 w art. 33 ustawy wprowadza niezbędne zmiany dotyczące terminów odwołań i skarg. Ze względu na terminy agrotechniczne związane z przenoszeniem przez rolników swojej działalności na grunty wydzielone im w postępowaniu scaleniowym, proponuje się zawężenie czasowe rozpatrywania indywidualnych spraw przez wojewodów w przypadku odwołań, jak i skarg na decyzje ostateczne przez sądy administracyjne. Pozwoli to na wykonywanie ostatecznych decyzji o zatwierdzeniu projektu scalenia w racjonalnych ramach czasowych.

Proponowana zmiana w art. 33 ustawy, polegająca na dodaniu ust. 4 ma zapobiec sytuacjom, gdy z powodu niektórych (nielicznych) uczestników scalenia gruntów kontestujących potrzebę przeprowadzenia scalenia, w obecnym stanie prawnym, sądy administracyjne w kilka lat po zakończeniu scalenia, uchylają/stwierdzają nieważność całej decyzji, niwecząc olbrzymi wysiłek włożony w realizację projektów scaleniowych.

Zmiana art. 2 ust. 1 ustawy o utracie mocy prawnej niektórych ksiąg wieczystych (Dz. U. poz. 67, z późn. zm.) polega jedynie na wskazaniu starosty zamiast wójta (burmistrza, prezydenta miasta), jako organu właściwego do złożenia zawiadomienia, na podstawie którego sąd prowadzący księgi wieczyste wydaje postanowienie o zamknięciu ksiąg wieczystych założonych przed dniem 1 stycznia 1947 r. dla nieruchomości ziemskich objętych postępowaniem scaleniowym lub wymianą gruntów lub ksiąg wieczystych założonych po dniu 1 stycznia 1947 r. dla nieruchomości ziemskich objętych scaleniem lub wymianą, jeżeli uwidoczniły w nich stan nie jest zgodny ze stanem wykazany w ewidencji gruntów.

Z informacji uzyskanych od starostów wynika, że niektóre sądy rejonowe po otrzymaniu od starosty decyzji o zatwierdzeniu projektu scalenia gruntów wraz z dokumentacją umożliwiającą ujawnienie nowego stanu prawnego, nie wykonują z urzędu czynności związanych z wpisem w księgach wieczystych oraz obciążają kosztami z tym związanymi uczestników postępowania scaleniowego. Proponowana zmiana art. 95 ust. 1 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2016 r. poz. 623), polegająca na nie pobieraniu opłat od wniosku w sprawach z zakresu prawa o księgach wieczystych, dotyczących postępowania scaleniowego lub wymiennego przeprowadzanych

na podstawie przepisów ustawy, ma na celu spowodowanie stosowania w kraju jednolitych procedur w tej materii.

Projektowana ustawa jest zgodna z prawem Unii Europejskiej.

Projektowana ustawa nie zawiera przepisów technicznych w rozumieniu 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 zostanie udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji stosownie do przepisów ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414, z późn. zm.).

Projekt ustawy zostanie ujęty w Wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów.

Opracowano w Departamencie Gospodarki Ziemią

Akceptuję