



**SENAT
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
XI KADENCJA**

Warszawa, 2 października 2024 r.

Druk nr 164

**KOMISJA
USTAWODAWCZA**

**Pani
Małgorzata KIDAWA-BŁOŃSKA
MARSZAŁEK SENATU
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Na podstawie art. 76 ust. 1 Regulaminu Senatu Komisja Ustawodawcza wnosi o podjęcie postępowania w sprawie inicjatywy ustawodawczej dotyczącej projektu ustawy

o zmianie ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych.

Do reprezentowania Komisji w dalszych pracach nad tym projektem ustawy upoważniony jest pan senator Adam Szejnfeld.

W załączeniu przekazuję projekt ustawy wraz z uzasadnieniem.

Przewodniczący Komisji
Ustawodawczej
(-) Krzysztof Kwiatkowski

U S T A W A

z dnia

o zmianie ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych

Art. 1. W ustawie z dnia 29 czerwca 1963 r. o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 140) w art. 8o dotychczasową treść oznacza się jako ust. 1 i dodaje się ust. 2 w brzmieniu:

„2. Jeżeli z powodu, o którym mowa w ust. 1, nie można stwierdzić nieważności decyzji, w przypadku której spełniona jest przesłanka z art. 156 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego, organ administracji publicznej ograniczy się do stwierdzenia wydania decyzji z naruszeniem prawa.”.

Art. 2. Do postępowań, o których mowa w art. 8o ustawy zmienianej w art. 1, wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, stosuje się przepis art. 8o ust. 2 ustawy zmienianej w art. 1.

Art. 3. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

1. Cel projektowanej ustawy

Celem projektu jest wprowadzenie możliwości stwierdzenia w odniesieniu do decyzji o ustaleniu, które nieruchomości stanowią wspólnotę gruntową, ustaleniu wykazu uprawnionych do udziału we wspólnocie gruntowej oraz wykazu obszarów gospodarstw rolnych przez nich posiadanych i wielkości przysługujących im udziałów we wspólnocie, że decyzja taka została wydana z naruszeniem prawa. Dla strony poszkodowanej taką decyzją będzie to podstawą do żądania odszkodowania przed sądem powszechnym.

2. Stan prawny

Zgodnie z art. 80 ustawy z dnia 29 czerwca 1963 r. o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych, do postępowań dotyczących wzruszenia decyzji ostatecznych wydanych na podstawie tej ustawy nie stosuje się art. 145–145b oraz art. 154–156 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego, jeżeli upłynęło 5 lat od dnia, w którym stała się ostateczna, decyzja o ustaleniu, które nieruchomości stanowią wspólnotę gruntową, ustaleniu wykazu uprawnionych do udziału we wspólnocie gruntowej oraz wykazu obszarów gospodarstw rolnych przez nich posiadanych i wielkości przysługujących im udziałów we wspólnocie. Wskazany przepis służy utrwaleniu stanów rzeczy ukształtowanych przez decyzje administracyjne tworzące wspólnoty gruntowe poprzez ustanowienie niewzruszalności tych decyzji.

Eliminacja z obrotu prawnego decyzji lub części decyzji dotyczących ustalenia nieruchomości wchodzących w skład wspólnoty gruntowej uzasadniona np. fragmentaryczną trafnością wniosków wniesionych przez nielicznych uczestników postępowania, a często już ich następców prawnych może powodować stan niepewności prawnej dla wielu podmiotów. Rozwiązanie prawne przewidziane w przywołanym art. 80 podyktowane było wolą utrzymania ustalonych przed wieloma laty stosunków własnościowych dotyczących nieruchomości, z uwagi na doniosłe znaczenie ochrony ich trwałości. Przejawia się to w wyłączeniu możliwości wzruszenia decyzji ostatecznych, dotyczących zazwyczaj wzajemnie powiązanych praw do nieruchomości wielu osób. Tego typu zabiegi normatywne znalazły się także w ustawie z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu

nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz. U. z 2024 r. poz. 589, 1089 i 1230) oraz w ustawie z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów (Dz. U. z 2023 r. poz. 1197).

W art. 8o ustawy z dnia 29 czerwca 1963 r. o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych oraz w art. 33 ust. 2 ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów (w brzmieniu sprzed zmiany tego przepisu dokonanej w art. 1 pkt 10 lit. b ustawy z dnia 2 grudnia 2021 r. o zmianie ustawy o scalaniu i wymianie gruntów, ustawy o utracie mocy prawnej niektórych ksiąg wieczystych oraz ustawy o drogach publicznych – Dz. U. z 2022 r. poz. 32), przewidziano tożsame regulacje wyłączające wzruszalność decyzji ostatecznych w nadzwyczajnych trybach postępowania administracyjnego, jeżeli upłynęło 5 lat od dnia, w którym decyzje stały się ostateczne. W konsekwencji owego wyłączenia, w przypadku decyzji wydawanych na podstawie ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych nie stosuje się przepisów ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 572), dalej „Kpa”, dotyczących przesłanek wznowienia postępowania (art. 145–145b), uchylecia decyzji (art. 154–155a), oraz stwierdzenia nieważności decyzji (art. 156). Ten ostatni przepis Kpa, w § 1, zawiera przesłanki stwierdzenia nieważności decyzji. I tak, organ administracji publicznej stwierdza nieważność decyzji, która (przesłanki pozytywne stwierdzenia nieważności, tj. kiedy się stwierdza nieważność):

- 1) wydana została z naruszeniem przepisów o właściwości;
- 2) wydana została bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa;
- 3) dotyczy sprawy już poprzednio rozstrzygniętej inną decyzją ostateczną albo sprawy, którą załatwiono milcząco;
- 4) została skierowana do osoby niebędącej stroną w sprawie;
- 5) była niewykonalna w dniu jej wydania i jej niewykonalność ma charakter trwały;
- 6) w razie jej wykonania wywołałaby czyn zagrożony karą;
- 7) zawiera wadę powodującą jej nieważność z mocy prawa.

Przepis § 2 w art. 156 Kpa stanowi, że nie stwierdza się nieważności decyzji z przyczyn wymienionych w § 1, jeżeli od dnia jej doręczenia lub ogłoszenia upłynęło dziesięć lat, a także gdy decyzja wywołała nieodwracalne skutki prawne (przesłanka negatywna, tj. kiedy,

mimo okoliczności, o których mowa w § 1, nie można stwierdzić nieważności). W tych ostatecznych przypadkach jednak (tytułem swego rodzaju kompensacji), tj. jeżeli nie można stwierdzić nieważności decyzji na skutek okoliczności, o których mowa w art. 156 § 2, organ administracji publicznej ograniczy się do stwierdzenia wydania zaskarżonej decyzji z naruszeniem prawa oraz wskazania okoliczności, z powodu których nie stwierdził nieważności decyzji (tak stanowi art. 158 § 2 Kpa).

Inaczej mówiąc, stwierdzenie nieważności decyzji może mieć miejsce jeżeli zachodzi jedna z wad (przesłanek pozytywnych), o których mowa w art. 156 § 1 Kpa, a jednocześnie w sprawie nie występuje przesłanka negatywna, o której mowa w art. 156 § 2 Kpa. Natomiast stwierdzenia naruszenia prawa (art. 158 § 2) dokonuje się wówczas, gdy jednocześnie spełnione zostają przesłanki pozytywna i negatywna. Powoduje to, że zaskarżona decyzja pozostaje w obrocie prawnym, a stronie służy jedynie prawo do odszkodowania.

Zatem, skoro do postępowań dotyczących wzruszenia decyzji ostatecznych, nie stosuje się po upływie 5 lat od dnia, w którym decyzja wydana na podstawie ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych stała się ostateczna – m.in. art. 156 Kpa (nie stwierdza się nieważności decyzji), to w konsekwencji nie znajdzie zastosowania też art. 158 § 2 Kpa, ponieważ ten ostatni, stanowi, że stwierdzenia wydania zaskarżonej decyzji z naruszeniem prawa można dokonać jedynie w przypadku, gdy nie można stwierdzić nieważności decyzji na skutek okoliczności, o których mowa w art. 156 § 2 Kpa.

Przepisu art. 156 § 2 Kpa jednak (w związku z wyłączeniem w art. 8o) do postępowań dotyczących wzruszenia decyzji ostatecznych wydanych na podstawie ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych nie stosuje się. Kłopotliwość tych rozwiązań polega na tym, że w przypadku, gdy strona zechciałaby zakwestionować decyzję ostateczną, to po upływie 5 lat, ani nie będzie mogła skutecznie dochodzić stwierdzenia jej nieważności (co w pewnych przypadkach – z racji na pewność obrotu – zasługuje na aprobatę), ani – w przypadku, gdyby z uwagi na pewność obrotu niezasadne byłoby stwierdzenie jej nieważności – nie będzie mogła żądać nawet stwierdzenia wydania decyzji z naruszeniem prawa (co nie usunęłoby już skutków np. decyzji o ustaleniu, które nieruchomości stanowią wspólnotę gruntową, ale mogłoby być przynajmniej podstawą do żądania odszkodowania za wydanie decyzji z naruszeniem prawa).

Art. 8o ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych oraz art. 33 ust. 2 ustawy o scalaniu i wymianie gruntów (w brzmieniu sprzed zmiany dokonanej ustawą z dnia

2 grudnia 2021 r.) wykluczały możliwość wszczęcia postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji ostatecznej za pomocą nadzwyczajnych środków zaskarżenia oraz zastosowania art. 158 § 2 Kpa, tym samym uniemożliwiają stwierdzenie wydania ostatecznej decyzji z naruszeniem prawa.

Podkreślenia wymaga, że przepis art. 33 ust. 2 ustawy o scalaniu i wymianie gruntów (w brzmieniu sprzed zmiany dokonanej ustawą z dnia 2 grudnia 2021 r.) poddany został ocenie konstytucyjności. Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z dnia 18 kwietnia 2019 r. (sygn. akt SK 21/17) stwierdził, że przepis ten w zakresie, w jakim uniemożliwia stwierdzenie wydania ostatecznej decyzji o zatwierdzeniu projektu scalania z naruszeniem prawa, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. W motywach stanowiska Trybunał wyjaśnił, że instytucja stwierdzenia wydania zaskarżonej decyzji z naruszeniem prawa pozwala zrealizować zarówno zasadę praworządności, jak i zasadę zaufania obywatela do państwa i wywodzone z niej zasady bezpieczeństwa prawnego, pewności prawa i stabilności stosunków prawnych z jak najmniejszym uszczerbkiem dla nich. Jednocześnie stwierdzenie wydania zaskarżonej decyzji z naruszeniem prawa jest niezbędne do dochodzenia odpowiedzialności organów władzy publicznej za szkody wyrządzone ostateczną decyzją administracyjną. Trybunał zaakcentował, iż stwierdzenie wydania decyzji z naruszeniem prawa nie usuwa z obrotu prawnego wadliwej decyzji, ale daje podstawę do wystąpienia z roszczeniem odszkodowawczym na drodze sądowej – obecnie na podstawie art. 417¹ § 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 roku – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2024 r. poz. 1061 i 1237), a wcześniej na podstawie art. 160 Kpa. Kontrolując zgodność art. 33 ust. 2 ustawy o scalaniu i wymianie gruntów z art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji, Trybunał stwierdził, że kwestionowana norma prawna zamyka drogę sądowego dochodzenia naruszonych praw i wolności, a ponadto uniemożliwia rozpoznanie sprawy przez sąd właściwy do orzekania o odpowiedzialności odszkodowawczej, ponieważ nie pozwala stwierdzić, że ostateczna decyzja o zatwierdzeniu projektu scalania wydana została z naruszeniem prawa. Ze względu na normę prawną wyprowadzoną z art. 33 ust. 2 ustawy o scalaniu i wymianie gruntów prawo do sądu stało się iluzoryczne. Kontrolowana norma prawna uniemożliwiła stwierdzenie, że ostateczna decyzja o zatwierdzeniu projektu scalania wydana została z naruszeniem prawa, i wobec tego uzyskanie prejudykatu niezbędnego do uzyskania odszkodowania za szkodę wyrządzoną ostateczną decyzją administracyjną. Bez tego prejudykatu wykluczona jest skuteczna ochrona praw majątkowych na drodze sądowej. Sąd orzekający o roszczeniu odszkodowawczym jest

bowiem związany rozstrzygnięciem stwierdzającym wydanie ostatecznej decyzji z naruszeniem prawa. Przepis art. 33 ust. 2 ustawy o scalaniu i wymianie gruntów unieściecia prawo do sądu, rozumiane jako: 1) prawo do uruchomienia postępowania przed niezależnym, bezstronnym i niezawisłym sądem, 2) prawo do odpowiednio ukształtowanej procedury sądowej, zgodnie z zasadami sprawiedliwości i jawności i 3) prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia sprawy. Jego konsekwencją jest unieściewienie prawa do sądu zarówno w ujęciu formalnym, czyli dostępności drogi sądowej, jak i ujęciu materialnym, czyli możliwości prawnie skutecznej ochrony praw na drodze sądowej.

Ustawą z dnia 2 grudnia 2021 r. o zmianie ustawy o scalaniu i wymianie gruntów, ustawy o utracie mocy prawnej niektórych ksiąg wieczystych oraz ustawy o drogach publicznych (Dz. U. z 2022 poz. 32), wprowadzono zmiany w ustawie z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów, stosownie do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 kwietnia 2019 r. (sygn. akt SK 21/17).

Zarówno art. 8o ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych, jak i art. 33 ust. 2 ustawy o scalaniu i wymianie gruntów (w brzmieniu sprzed zmiany dokonanej ustawą z dnia 2 grudnia 2021 r.) uniemożliwiają stwierdzenie wydania ostatecznej decyzji z naruszeniem prawa. Jakkolwiek Trybunał Konstytucyjny nie wypowiedział się w przedmiocie zgodności z Konstytucją art. 8o, nie oznacza to, że przywołany wyrok z dnia 18 kwietnia 2019 r., nie ma znaczenia w ocenie zasadności konieczności zmiany regulacji zawartej w art. 8o. Jak podniósł Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z dnia 22 maja 2007 r. (sygn. akt SK 36/06), stwierdzenie niekonstytucyjności określonej normy prawnej nie pozostaje bez znaczenia dla stosowania normy zamieszczonej w przepisie tożsamym. W takim przypadku dochodzi bowiem do obalenia domniemania konstytucyjności przepisu, który nie podlegał rozpoznaniu przed Trybunałem.

3. Projektowany stan prawny

Jak wcześniej podniesiono jednym z celów ustawy z dnia 2 grudnia 2021 r. o zmianie ustawy o scalaniu i wymianie gruntów, ustawy o utracie mocy prawnej niektórych ksiąg wieczystych oraz ustawy o drogach publicznych było wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 kwietnia 2019 r. (sygn. akt SK 21/17), w efekcie dokonano nowelizacji w m.in. zakresie art. 33 ustawy o scalaniu i wymianie gruntów.

Mając na uwadze, że obydwie rozwiązania normatywne, tj. art. 80 ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych i art. 33 ust. 2 ustawy o scalaniu i wymianie gruntów (w brzmieniu sprzed nowelizacji z dnia 2 grudnia 2021 r.), dotyka taka sama wadliwość natury konstytucyjnej, za uzasadnioną należy uznać propozycję zmiany art. 80 ustawy z dnia 29 czerwca 1963 r. o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych.

Dotychczas, po upływie 5 lat od dnia, w którym decyzja: o ustaleniu, które nieruchomości stanowią wspólnotę gruntową, ustaleniu wykazu uprawnionych do udziału we wspólnocie gruntowej oraz wykazu obszarów gospodarstw rolnych przez nich posiadanych i wielkości przysługujących im udziałów we wspólnocie – stała się ostateczna, nie można było ani stwierdzić nieważności decyzji, ani nawet stwierdzić, że decyzja została wydana z naruszeniem prawa. Dodawany ust. 2 w art. 80 ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych, respektując moc prawną decyzji (po upływie 5 lat, tak jak dotychczas, nie będzie już można stwierdzić jej nieważności), przewiduje, że jeżeli z powodów, o których mowa w ust. 1 art. 80, nie można stwierdzić nieważności decyzji, organ administracji publicznej ograniczy się do stwierdzenia wydania decyzji z naruszeniem prawa. W konsekwencji pozwoli to stronie poszkodowanej decyzją wydaną z naruszeniem prawa (jeżeli potwierdzi to organ administracji lub sąd administracyjny) dochodzić odszkodowania przed sądem powszechnym.

W projekcie noweli zawarto przepis przejściowy (proponowany art. 2), zgodnie z którym do postępowań wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy będą miały zastosowanie nowe przepisy.

Zgodnie z art. 3 projektowanej ustawy wchodzi ona w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia. Zapewnia to minimalne *vacatio legis* zgodnie z przepisami art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych.

4. Konsultacje

Nadesłane w ramach konsultacji opinie i uwagi będą zamieszczone na senackiej stronie internetowej. Wyniki konsultacji będą przedstawione w Ocenie Skutków Regulacji.

5. Oświadczenie o zgodności z prawem Unii Europejskiej

Projektowana ustawa nie jest objęta prawem Unii Europejskiej.

<p>Tytuł projektu: <i>ustawa o zmianie ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych</i></p> <p>Przedstawiciel wnioskodawcy: senator Adam Szejnfeld</p> <p>Osoby odpowiedzialne za projekt w Biurze Legislacyjnym: Mirosław Reszczyński, główny legislator, tel. 22 694 9364 w zakresie OSR: Marian Fałek, główny ekspert, tel. 22 694 9082</p>	<p>Data sporządzenia: 27 września 2024 r.</p> <p>Źródło: inicjatywa komisji</p> <p>Nr druku:</p>
--	---

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Zgodnie z art. 8o *ustawy z dnia 29 czerwca 1963 r. o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych*, do postępowań dotyczących wzruszenia decyzji ostatecznych wydanych na podstawie tej ustawy nie stosuje się art. 145-145 b oraz art. 154-156 *ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego*, jeżeli upłynęło 5 lat od dnia, w którym stała się ostateczna, decyzja o ustaleniu, które nieruchomości stanowią wspólnotę gruntową, ustaleniu wykazu uprawnionych do udziału we wspólnocie gruntowej oraz wykazu obszarów gospodarstw rolnych przez nich posiadanych i wielkości przysługujących im udziałów we wspólnocie. Wskazany przepis służy utrwalaniu stanów rzeczy ukształtowanych przez decyzje administracyjne tworzące wspólnoty gruntowe poprzez ustanowienie niewzruszalności tych decyzji.

Problem związany z obowiązywaniem tego rozwiązania polega na tym, że w przypadku, gdy strona zechciałaby zakwestionować decyzję ostateczną, to po upływie 5 lat, ani nie będzie mogła skutecznie dochodzić stwierdzenia jej nieważności, ani – w przypadku, gdyby z uwagi na pewność obrotu niezasadne byłoby stwierdzenie jej nieważności – nie będzie mogła żądać nawet stwierdzenia wydania decyzji z naruszeniem prawa (co nie usunęłoby już skutków decyzji o ustaleniu, które nieruchomości stanowią wspólnotę gruntową, ale mogłoby być przynajmniej podstawą do żądania odszkodowania za wydanie decyzji z naruszeniem prawa).

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

Rekomenduje się projekt *ustawy o zmianie ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych*, w którym proponuje się wprowadzić możliwość stwierdzenia w odniesieniu do decyzji o ustaleniu, które nieruchomości stanowią wspólnotę gruntową, ustaleniu wykazu uprawnionych do udziału we wspólnocie gruntowej oraz wykazu obszarów gospodarstw rolnych przez nich posiadanych i wielkości przysługujących im udziałów we wspólnocie, że decyzja taka została wydana z naruszeniem prawa; z regulacji tej będą mogły też skorzystać strony postępowań wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie proponowanej ustawy.

Oczekuje się, że zaproponowana w projekcie ustawy zmiana umożliwiająca stwierdzenie wydania decyzji z naruszeniem prawa pozwoli zrealizować zarówno zasadę praworządności, jak i zasadę zaufania obywatela do państwa i wywodzone z niej zasady bezpieczeństwa prawnego, pewności prawa i stabilności stosunków prawnych.

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

Ze względu na specyfikę problemu nie zachodzi konieczność analizy sposobów rozwiązania podobnego problemu w krajach UE.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt.

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
<p>organy administracji (starostów, wojewodów)</p> <p>sądy administracyjne</p>			<p>możliwość stwierdzenia w odniesieniu do decyzji ostatecznej określającej które nieruchomości stanowią wspólnotę gruntową, ustalającej wykaz uprawnionych do udziału we wspólnocie oraz wykaz obszarów rolnych przez nich posiadanych i wielkości przysługujących im udziałów we wspólnocie, że decyzja została wydana z naruszeniem prawa</p>
<p>strona poszkodowana decyzją wydaną z naruszeniem prawa</p>			<p>możliwość dochodzenia odszkodowania przed sądem powszechnym</p>

sądy powszechne			rozstrzygnięcie w sprawach o odszkodowanie wnioskowanych przez strony poszkodowane decyzją wydaną z naruszeniem prawa ww. sytuacji
-----------------	--	--	--

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

6. Wpływ na sektor finansów publicznych.

(ceny stałe z 2024 r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0-10)
Dochody ogółem	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Wydatki ogółem	0	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.
Saldo ogółem	0	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.

Źródła finansowania	
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	<p>Przedmiotowa ustawa po wejściu w życie wprowadzi możliwość stwierdzenia w odniesieniu do decyzji o ustaleniu, które nieruchomości stanowią wspólnotę gruntową, ustaleniu wykazu uprawnionych do udziału we wspólnocie gruntowej oraz wykazu obszarów gospodarstw rolnych przez nich posiadanych i wielkości przysługujących im udziałów we wspólnocie, że decyzja taka została wydana z naruszeniem prawa. Strona poszkodowana taką decyzją uzyska prejudycat do uzyskania odszkodowania za szkodę wyrządzoną ostateczną decyzją administracyjną, w konsekwencji budżet państwa będzie musiał pokryć wydatki związane z wypłatą odszkodowań.</p> <p>Wysokość potencjalnych wydatków budżetu państwa wynikających z konieczności wypłacenia odszkodowania zależeć będzie od następujących czynników: wartości nieruchomości wspólnot gruntowych podlegających decyzjom administracyjnym, ryzyka popełnienia błędu przy ich wydawaniu (ryzyko to można przybliżyć jako liczba błędnych decyzji administracyjnych w ogólnej ich liczbie wydanych sprawach) i zmiennej wyrażającej fragmentaryczność (błędna decyzja nie będzie dotyczyła całej wspólnoty gruntowej lecz jej części).</p> <p>Z przeglądu publikacji nt. funkcjonowania wspólnot gruntowych wynika, że brak jest dokładnych danych statystycznych opisujących wspólnoty gruntowe. Ocena Skutków Regulacji (<i>ex ante</i>) sporządzona do projektu ustawy powinna być oparta na udokumentowanych dowodach. Oznacza to, że w przypadku przedmiotowej ustawy, aby oszacować wysokość wydatków budżetu państwa konieczna jest znajomość zarówno wartości nieruchomości wspólnot gruntowych podlegających decyzjom administracyjnym i ryzyka popełnienia błędu przy ich wydawaniu.</p> <p>Najdokładniejszy obraz stanu ilościowego wspólnot gruntowych można uzyskać z raportu NIK¹. Z publikacji NIK wynika, że liczba wspólnot gruntowych może być zbliżona do 5100, a obszar wspólnot gruntowych może wynosić ok. 107 tys. ha. Prawie 3500 z 5100 wspólnot gruntowych nie miała uregulowanego stanu prawnego (według danych na 2015 r.), tzn. nie ustalono w drodze decyzji administracyjnej, które nieruchomości stanowią wspólnotę gruntową, wykazu uprawnionych do udziału we wspólnocie gruntowej oraz obszaru gospodarstw rolnych przez nich posiadanych i wielkości przysługujących im udziałów we wspólnocie – mimo że ustawa nakładała na właściwy organ obowiązek dokonania tych czynności w terminie 1 roku od dnia wejścia w życie ustawy – czyli do dnia 5 lipca 1964 r.</p> <p>Z raportu NIK wynika także, że „[p]owszechne, wieloletnie zaniechanie działań przez organy administracji publicznej, w zakresie objętym ustawą o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych, znacznie utrudnia (a często uniemożliwia) organom wykonawczym gmin i powiatów odtworzenie wszystkich zdarzeń powstających od daty wejścia w życie wymienionej ustawy. W konsekwencji dane dotyczące wspólnot gruntowych ujęte w ewidencji gruntów i budynków nie są wiarygodne i aktualne. Brakuje też danych dotyczących sposobu zagospodarowania nieruchomości wspólnot gruntowych”.</p>

¹ NIK, „Informacja o wynikach kontroli aktualizacji stanu faktycznego i prawnego nieruchomości przez organy gospodarujące mieniem stanowiącym zasób nieruchomości Skarbu Państwa, gminy zasób nieruchomości i mienie gminne”

	<p>Mając na uwadze liczbę i powierzchnię wspólnot gruntowych o nieustalonym stanie prawnym, po 2016 r. uregulowanie stanu może dotyczyć nieruchomości o pow. ok. 50 tys. ha, co przy cenie ok. 50 tys. zł za 1 ha (dane 2024 r.) daje wartość nieruchomości wspólnot gruntowych w wysokości ok. 2,5 mld zł, które podlegały po 2016 r., prawdopodobnie proces ten nie uległ zakończeniu, decyzjom administracyjnym.</p> <p>Na tym etapie procesu legislacyjnego, stosując zalecane podejście metodologiczne w Wytycznych Rady Ministrów², nie jest możliwe oszacowanie skutków regulacji dla budżetu państwa, gdyż konieczna jest jeszcze znajomość parametru wyrażającego ryzyko wydania przez organ błędnej decyzji administracyjnej w tego typu sprawach. Aktualnie brak udokumentowania takiej wielkości uniemożliwia podanie przybliżonej kwoty potencjalnych odszkodowań. W tej części OSR zostanie uzupełniona na dalszym etapie prac nad projektem po uzyskaniu wiarygodnych danych umożliwiających przyjęcie założenia odnośnie do wysokości parametru wyrażającego ryzyko popełnienia błędu przy wydawaniu decyzji administracyjnych w tego typu sprawach.</p>
--	---

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

		Skutki						
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0-10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z 2024 r.)	duże przedsiębiorstwa	0	0	0	0	0	0	0
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	0	0	0	0	0	0	0
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	0	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa	Brak skutków.						
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	Zaproponowana w projekcie ustawy zmiana umożliwi stwierdzenie wydania decyzji z naruszeniem prawa. W konsekwencji strona poszkodowana przy wydawaniu decyzji administracyjnych o ustaleniu, które nieruchomości stanowią wspólnotę gruntową, ustaleniu wykazu uprawnionych do udziału we wspólnocie gruntowej oraz wykazu obszarów gospodarstw rolnych przez nich posiadanych i wielkości przysługujących im udziałów we wspólnocie uzyska podstawą do wystąpienia przed sądem cywilnym o odszkodowanie za poniesioną stratę materialną.						
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń								

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

Brak wpływu.

9. Wpływ na rynek pracy.

Brak skutków.

² Wytyczne do przeprowadzania oceny wpływu oraz konsultacji publicznych w ramach rządowego procesu legislacyjnego przyjęte przez Radę Ministrów 5 maja 2015 r. <https://rci.gov.pl/legislacja/wytyczne-do-przeprowadzania-oceny-wplywu-oraz-konsultacji-publicznych-w-ramach-rzadowego-procesu-legislacyjnego/>

10. Wpływ na pozostałe obszary.

- | | | |
|--|---|---|
| <input type="checkbox"/> środowisko naturalne | <input type="checkbox"/> demografia | <input type="checkbox"/> informatyzacja |
| <input type="checkbox"/> sytuacja i rozwój regionalny | <input type="checkbox"/> mienie państwowe | <input type="checkbox"/> zdrowie |
| <input checked="" type="checkbox"/> inne: wymiar sprawiedliwości | | |

Przedmiotowa ustawa nie spowoduje istotnego wpływu na funkcjonowanie sądów powszechnych, gdyż obciążenie wynikające z ilości wnoszonych do rozstrzygnięcia spraw prawdopodobnie będzie nieduże.

11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego.

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

12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?

Nie zachodzi konieczność ewaluacji efektów przedmiotowej ustawy.

13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.).

Brak.

.....
Tłoczono z polecenia Marszałka Senatu
.....