

ZARZĄD

PREZES

Andrzej Płonka
POWIAT BIELSKI (woj. śląskie)

WICEPREZESI

Jan Grabkowski
POWIAT POZNAŃSKI

Jerzy Kolarz
POWIAT BUSKI

Adam Krzysztoń
POWIAT ŁANCUCKI

Krzysztof Lis
POWIAT SZCZECINECKI

Andrzej Nowicki
POWIAT PISKI

Andrzej Potępa
POWIAT BRZESKI

Sławomir Snarski
POWIAT BIELSKI (woj. podlaskie)

Zbigniew Szumski
POWIAT ŚWIEBODZIŃSKI

CZŁONKOWIE

Artur Adamski
POWIAT PŁOŃSKI

Sebastian Burdzy
POWIAT ŚREDZI

Robert Godek
POWIAT STRZYŻOWSKI

Mirosław Graczyk
POWIAT TORUŃSKI

Ewa Janczar
MIASTO NA PRAWACH POWIATU
m.st. WARSZAWA

Jan Kaluszkiewicz
POWIAT CIECHANOWSKI

Janusz Mielczarek
POWIAT ŁĘCZYCKI

Artur Pizioń
POWIAT JANOWSKI

Radosław Roszkowski
POWIAT PRUDNICKI

Piotr Rzeszotarski
POWIAT SIERPECKI

Marek Szczepański
POWIAT CHOJŃSKI

Waldemar Trelka
POWIAT RADOMSKI

KOMISJA REWIZYJNA

PRZEWODNICZĄCY

Andrzej Szymanek
POWIAT WIERUSZOWSKI

Z-CA PRZEWODNICZĄCEGO

Artur Maruszczak
POWIAT KĘDZIERZYŃSKO-KOZIELSKI

Bogdan Zieliński
POWIAT WYSOKOMAZOWIECKI

CZŁONKOWIE

Piotr Babicki
POWIAT STARACHOWICKI

Leszek Bajon
POWIAT ŚLUBICKI

Artur Bieliński
POWIAT ZGORZELECKI

Zdzisław Gamański
POWIAT CHEŁMIŃSKI

Sebastian Szaleniec
POWIAT BĘDZIŃSKI

Dariusz Szustek
POWIAT ŁUKOWSKI

DYREKTOR BIURA

Rudolf Borusiewicz

Or.A.0531/251/26

Warszawa, 29 lipca 2026 roku

Szanowny Pan

Krzysztof Kwiatkowski

Przewodniczący Komisji Ustawodawczej

Senat Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Przewodniczący,

w odpowiedzi na pismo z 10 lipca 2026 r. w sprawie podjęcia prac nad inicjatywą ustawodawczą przez Komisję Ustawodawczą Senatu RP w zakresie projektu ustawy o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami (druk senacki nr 784; dalej jako „Projekt”), niniejszym na wstępie pragniemy podkreślić, iż doceniamy podejmowanie działań zmierzających do stworzenia stabilnych ram prawnych dla funkcjonowania i rozwoju infrastruktury turystyczno-narciarskiej, w tym do ochrony istniejących już obiektów przed ich zamknięciem. Dostrzegamy realny charakter problemu, którego dotyczy Projekt, oraz jego potencjalnie korzystny wpływ na rozwój gospodarczy gmin i powiatów o charakterze turystycznym. Tym samym, Związek Powiatów Polskich co do zasady popiera cel oraz kierunek projektowanej regulacji, jednakże jednocześnie wskazuje na konieczność wprowadzenia stosownych zmian w odniesieniu do proponowanych rozwiązań proceduralnych, które w obecnym brzmieniu mogą rodzić istotne trudności, zarówno po stronie organów prowadzących postępowania, jak i w zakresie ochrony interesów właścicieli nieruchomości. Szczegółowe zastrzeżenia w odniesieniu do konkretnych propozycji przepisów zostaną przedstawione w dalszej części wywodu.

1) Art. 1 pkt 1 ustawy nowelizującej w odniesieniu do art. 6 pkt 9e u.g.n.

Postuluje się o dookreślenie zakresu przedmiotowego projektowanego przepisu, w szczególności poprzez jednoznaczne przesądzenie, czy nowy cel publiczny obejmuje wszelkie obiekty sportowe, czy wyłącznie infrastrukturę turystyczno-narciarską, a także doprecyzowanie zakresu pojęcia „*innych obiektów i urządzeń niezbędnych do korzystania z tych obiektów sportowych*” oraz relacji projektowanego art. 6 pkt 9e do art. 6 pkt 6 u.g.n. w zakresie infrastruktury

towarzyszącej, tak aby wykluczyć rozbieżność interpretacyjną między obiektami realizowanymi przez podmioty publiczne i niepubliczne.

Projektowany przepis posługuje się formułą „budowa, utrzymywanie i eksploatacja obiektów sportowych realizowanych przez podmioty niepubliczne, w tym kolei linowych (...), wyciągów narciarskich (...), narciarskich tras zjazdowych, biegowych i nartostrad (...)”. Zwrot „obektów sportowych (...), w tym” ma charakter otwarty, co oznacza, iż wyliczenie po nim następujące jest jedynie przykładowe i nie zawęża zakresu pojęcia do infrastruktury turystyczno-narciarskiej. W konsekwencji przepis daje bardzo szerokie możliwości zastosowania w odniesieniu do wszelkich obiektów sportowych, a nie tylko obiektów zlokalizowanych na terenach górskich oraz tras narciarskich. Tymczasem z uzasadnienia projektu, które konsekwentnie koncentruje się na infrastrukturze narciarskiej i turystyce zimowej, wynika, że tak szerokie ujęcie nie było intencją projektodawcy. Rozbieżność między brzmieniem przepisu a deklarowanym celem regulacji rodzi ryzyko, że proponowane rozwiązanie może zostać w praktyce wykorzystane do realizacji dowolnych obiektów sportowych, co zdaje się być sprzeczne z intencją przedstawioną przez autorów projektu.

Odrębnym, choć powiązaniem zagadnieniem jest nieostrość pojęcia „innych obiektów i urządzeń niezbędnych do korzystania z tych obiektów sportowych”. Zawarte wyliczenie (dojścia, drogi dojazdowe, urządzenia i przewody) poprzedzone zwrotem „w szczególności” ma również jedynie przykładowy charakter i nie wyznacza granic tego pojęcia. Ponadto, kryterium „niezbędności do korzystania” także należy zakwalifikować jako ocenne i podatne na wykładnię rozszerzającą, wedle której inwestor mógłby dowodzić, że obiekt gastronomiczny lub noclegowy jest „niezbędny” do korzystania ze stacji w sensie funkcjonalnym lub ekonomicznym. Objęcie takich obiektów zakresem celu publicznego oznaczałoby, że instrument ograniczenia cudzej własności, przewidziany z założenia dla realizacji infrastruktury sportowej, mógłby służyć urzeczywistnianiu przedsięwzięć o charakterze wyłącznie komercyjnym. Niewątpliwie również organy prowadzące przedmiotowe postępowania będą miały problemy z jednoznacznym zakwalifikowaniem danego obiektu jako infrastruktury niezbędnej, co w konsekwencji prowadziło do powstania rozbieżnej praktyki wydawanych rozstrzygnięć.

Wątpliwości wzbudza również relacja projektowanego art. 6 pkt 9e do art. 6 pkt 6 u.g.n. Uzasadnienie wskazuje bowiem, że nowy cel publiczny ma dotyczyć wyłącznie obiektów realizowanych przez podmioty niepubliczne, ponieważ obiekty publiczne są już objęte art. 6 pkt 6 u.g.n. Przepis art. 6 pkt 6 odnosi się jednak do obiektów sportowych bez wyraźnego wskazania infrastruktury towarzyszącej, którą projektowany art. 6 pkt 9e wymienia. Zestawienie obu przepisów może w przyszłości prowadzić do interpretacji, zgodnie z którą podmioty niepubliczne mogłyby realizować infrastrukturę towarzyszącą w trybie celu publicznego, a podmioty publiczne — nie. Taka asymetria byłaby trudna do uzasadnienia oraz pogodzenia z zasadą równego traktowania podmiotów. Jeżeli intencją projektodawcy jest objęcie nowym celem publicznym wyłącznie tras i urządzeń narciarskich wraz z niezbędną infrastrukturą techniczną, należy to w przepisie wyraźnie dookreślić oraz ujednolicić zakres obu regulacji.

2) Art. 1 pkt 4 ustawy nowelizującej w odniesieniu do Art. 126a ust. 1 i 11 u.g.n.

Postuluje się o skorelowanie zakresu przedmiotowego zezwolenia udzielanego na podstawie projektowanego art. 126a ust. 1 u.g.n. z katalogiem celu publicznego określonym w art. 6 pkt 9e u.g.n., w szczególności poprzez wyeliminowanie samodzielnej, dodatkowej formuły *„innych podziemnych, naziemnych lub nadziemnych obiektów i urządzeń niezbędnych do korzystania z tych obiektów i tras”* albo jej doprecyzowanie w sposób wyznaczający zamknięte granice zakresu zezwolenia.

Projektowany art. 126a ust. 1 nie ogranicza się do odesłania do obiektów i tras, o których mowa w art. 6 pkt 9e u.g.n., lecz obejmuje zezwoleniem również *„inne podziemne, naziemne lub nadziemne obiekty i urządzenia niezbędne do korzystania z tych obiektów i tras”*. Powstaje w ten sposób konstrukcja dwukrotnie otwarta, tj. do i tak nieostrego katalogu z art. 6 pkt 9e, który obejmuje obiekty sportowe wraz z *„innymi obiektami i urządzeniami niezbędnymi do korzystania z tych obiektów sportowych”*, dochodzi kolejna, samodzielna kategoria obiektów i urządzeń niezbędnych do korzystania z tych obiektów i tras. W konsekwencji zakres zezwolenia wydawanego na podstawie art. 126a ust. 1 może sięgać dalej niż sam katalog celu publicznego określony w art. 6 pkt 9e u.g.n. Zasadne jest zatem takie ukształtowanie przepisu, aby zakres przedmiotowy zezwolenia nie wykraczał poza katalog nowododawanego celu publicznego, a granice tego zakresu były możliwe do jednoznacznego ustalenia.

3) Art. 1 pkt 4 ustawy nowelizującej w odniesieniu do Art. 126a ust. 2 pkt 2 oraz art. 126b u.g.n.

Postuluje się o nadanie uchwale rady gminy, o której mowa w projektowanym art. 126a ust. 2 pkt 2 u.g.n., charakteru rozstrzygnięcia wiążącego organ wykonawczy co do oceny przesłanek merytorycznych udzielenia zezwolenia, a w konsekwencji o nadanie projektowanemu art. 126a ust. 1 u.g.n. brzmienia, w którym sformułowanie *„może ograniczyć”* zastępuje się terminem *„ogranicza”*, oraz o wyraźne wskazanie, że organ wydaje decyzję zgodnie z uchwałą rady gminy, o ile spełnione zostały pozostałe wymogi określone w art. 126a–126c u.g.n.

Projekt wprowadza dwuetapowy mechanizm, w którym rada gminy podejmuje uchwałę o wyrażeniu zgody na przeznaczenie nieruchomości, a następnie wójt (burmistrz albo prezydent miasta) wydaje decyzję o ograniczeniu sposobu korzystania z nieruchomości. Uchwała rady stanowi warunek konieczny wydania decyzji, gdyż zgodnie z art. 126c ust. 3 pkt 2 u.g.n. wniosek o zezwolenie można złożyć dopiero po jej wejściu w życie, a stosownie do art. 126a ust. 2 pkt 2 u.g.n. ograniczenie następuje zgodnie z tą uchwałą. Uchwała nie przesądza jednak treści rozstrzygnięcia organu wykonawczego, skoro art. 126a ust. 1 u.g.n. posługuje się formułą *„może ograniczyć”*, pozostawiającą organowi uznanie administracyjne. W rezultacie ta sama przesłanka materialna, tj. ważenie interesu publicznego przeciwko interesom osób, których nieruchomości mają być objęte ograniczeniem, podlega ocenie dwukrotnie — najpierw przez radę gminy, a następnie przez organ wykonawczy w postępowaniu administracyjnym.

Rozwiązanie to wydłuża postępowanie i nie sprzyja pewności prawnej. Wnioskodawca, który uzyskał pozytywną uchwałę rady po postępowaniu trwającym do 6 miesięcy, nie ma pewności co do ostatecznego rozstrzygnięcia sprawy, natomiast właściciel nieruchomości pozostaje przez cały ten okres w stanie

niepewności co do sytuacji prawnej swojej nieruchomości. Zasadne jest zatem, aby ocena przesłanek merytorycznych, w tym ważenie interesu publicznego i interesów właścicieli, następowała na etapie uchwały rady gminy jako organu przedstawicielskiego wspólnoty samorządowej i była dla organu wykonawczego wiążąca, natomiast organ wykonawczy nadawał rozstrzygnięciu formę decyzji administracyjnej, badając spełnienie pozostałych wymogów formalnych, a w szczególności prawidłowość przeprowadzenia rokowań, kompletność wniosku oraz dołączenie oświadczenia właścicieli lub użytkowników wieczystych co najmniej 75% powierzchni nieruchomości objętych wnioskiem. Rozwiązanie takie usprawnia postępowanie i eliminuje dwukrotną ocenę tych samych przesłanek, a zarazem zachowuje formę decyzji administracyjnej, niezbędną dla zapewnienia stronom gwarancji procesowych, dokonania wpisu w księdze wieczystej oraz ustalenia odszkodowania.

Alternatywnie, jako rozwiązanie dalej idące, można rozważyć całkowite odstąpienie od dwuetapowego mechanizmu i skupienie oceny wszystkich przesłanek udzielenia zezwolenia w jednym postępowaniu prowadzonym przez organ wydający decyzję, wraz z rezygnacją z odrębnej uchwały rady gminy i skreśleniem art. 126b u.g.n. Rozwiązanie takie zapewniłoby silniejszą ochronę prawną obu stronom postępowania. Ocena interesu publicznego i interesów właścicieli następowałaby wówczas wyłącznie w postępowaniu administracyjnym, w którym właściciel nieruchomości korzysta z pełni gwarancji procesowych, a wnioskodawca uzyskuje rozstrzygnięcie sprawy w jednym, spójnym trybie, bez ryzyka rozbieżności między oceną organu stanowiącego a oceną organu wykonawczego. Wariant ten pozostaje przy tym w pełni spójny z postulatem powierzenia temu samemu organowi ustalenia odszkodowania oraz wynagrodzenia za korzystanie z nieruchomości.

4) Art. 1 pkt 4 ustawy nowelizującej — uwaga ogólna do trybu określonego w art. 126a–126c u.g.n.

Postuluje się o uregulowanie trybu postępowania w sytuacji, w której o ustanowienie ograniczenia dotyczącego tej samej nieruchomości lub tego samego obszaru ubiega się więcej niż jeden zainteresowany podmiot, w tym o określenie kryteriów pierwszeństwa lub zasad rozstrzygania zbiegu konkurencyjnych wniosków.

Projektowana regulacja konsekwentnie zakłada bowiem udział pojedynczego wnioskodawcy i nie przewiduje sytuacji, w której o skorzystanie z tego samego terenu ubiega się kilka podmiotów. Wobec unikalnego charakteru terenów, których dotyczy regulacja, sytuacja taka jest realna. Brak reguł rozstrzygania zbiegu konkurencyjnych wniosków rodzi ryzyko sporów oraz niejednolitej praktyki organów co do kolejności i sposobu rozpatrywania wniosków, a także niepewności co do sytuacji prawnej właściciela nieruchomości objętej kilkoma wnioskami. Zagadnienie to dotyczy całego trybu przewidzianego w projektowanych art. 126a–126c u.g.n. i wymaga rozstrzygnięcia o charakterze systemowym.

5) Art. 1 pkt 4 ustawy nowelizującej w odniesieniu do Art. 126a ust. 3 u.g.n.

Proponuje się następujące brzmienie przepisu:

„3. Wójt, burmistrz albo prezydent miasta udziela zezwolenia, o którym mowa w ust. 1, na wniosek podmiotu niepublicznego realizującego cel publiczny, o którym mowa w art. 6 pkt 9e, będącego osobą fizyczną, osobą prawną albo jednostką organizacyjną niebędącą osobą prawną, której ustawa przyznaje zdolność prawną.”.

Projektowany przepis określa krąg wnioskodawców szerzej, niż wynika to z art. 6 pkt 9e u.g.n., który ogranicza nowy cel publiczny do obiektów sportowych realizowanych przez podmioty niepubliczne. Katalog obejmujący osoby prawne bez dalszych zastrzeżeń mieści w sobie również podmioty publiczne, w tym jednostki samorządu terytorialnego posiadające osobowość prawną. Pozostaje to w sprzeczności z założeniem przedstawionym w uzasadnieniu projektu, zgodnie z którym wnioskodawcą może być wyłącznie podmiot niepubliczny. Rozbieżność ta wymaga usunięcia w celu zapewnienia spójności wewnętrznej regulacji.

Ponadto, przepis nie wymaga wykazania przez wnioskodawcę, że będzie realizował cel publiczny określony w art. 6 pkt 9e, ani nie odnosi się do jego zdolności do przeprowadzenia zamierzonej inwestycji. Wobec obecnie proponowanego brzmienia przepisu może powstać wątpliwość, czy postępowanie może zostać wszczęte przez każdy podmiot posiadający zdolność prawną, niezależnie od interesu prawnego. Ma to znaczenie praktyczne, ponieważ decyzja wydawana na podstawie art. 126a ust. 1 u.g.n. ustanawia ograniczenie na okres do 30 lat i rodzi obowiązek wypłaty corocznego wynagrodzenia na rzecz właściciela nieruchomości. Jednoznaczne określenie kręgu podmiotów uprawnionych do złożenia wniosku ułatwi organom ocenę spełnienia przesłanek wszczęcia postępowania i ograniczy ryzyko rozbieżności interpretacyjnych.

6) Art. 1 pkt 4 ustawy nowelizującej w odniesieniu do Art. 126a ust. 6 i 12 u.g.n.

Postuluje się o uzupełnienie projektowanego art. 126a u.g.n. o regulację określającą obowiązki wnioskodawcy związane ze stanem nieruchomości po ustaniu ograniczenia, zarówno wskutek upływu okresu, na jaki zostało ustanowione, jak i wskutek uchylecia zezwolenia, a także po wykonaniu czynności związanych z przebudową, utrzymaniem, konserwacją oraz usuwaniem awarii, wzorem rozwiązania przyjętego w art. 124 ust. 4 i ust. 6 u.g.n.

Przedmiotowe przepisy nie regulują stanu nieruchomości po ustaniu ograniczenia i jednocześnie nie przewidują obowiązku przywrócenia nieruchomości do stanu poprzedniego, a gdyby to było niemożliwe albo nadmiernie kosztowne, odpowiedniego odszkodowania. W rezultacie żaden przepis nie zobowiązuje wnioskodawcy do uporządkowania gruntu ani po zakończeniu czynności utrzymaniowych, ani po wygaśnięciu samego ograniczenia — czy to wskutek upływu okresu, na jaki je ustanowiono, czy wskutek uchylecia zezwolenia. Ma to znaczenie tym większe, że ograniczenie jest z założenia terminowe, a projekt nie określa statusu obiektów i urządzeń pozostających na nieruchomości po jego ustaniu.

Projekt przewiduje wprowadzić roszczenie właściciela o nabycie nieruchomości przez wnioskodawcę, przysługujące w praktyce w każdym przypadku objętym regulacją. Nie zastępuje ono jednak obowiązku uporządkowania nieruchomości, gdyż właściciel, który zamierza ją zachować, nie dysponuje w tym celu żadnym instrumentem administracyjnym, lecz pozostaje mu wyłącznie dochodzenie roszczeń przed sądem

powszechnym. Powstała luka może prowadzić do sytuacji, w której właściciel nieruchomości, pomimo uchYLENIA decyzji, nadal będzie pozbawiony możliwości pełnego korzystania ze swojej nieruchomości z uwagi na pozostające na niej obiekty inwestora. Co więcej, wobec braku regulacji obciążającej wnioskodawcę obowiązkiem usunięcia pozostawionej infrastruktury (a raczej odpadów stanowiących jej pozostałości), ciężar związany z jej demontażem oraz z zagospodarowaniem powstałych w ten sposób odpadów w praktyce obciążałby właściciela nieruchomości jako podmiot nią władający, a to zdecydowanie należy uznać za rozwiązanie wysoce niesprawiedliwe oraz nieproporcjonalne. Uzupełnienie projektu w tym zakresie jest niezbędne dla rzeczywistej ochrony właściciela, tak aby nie był on obciążony skutkami finansowymi przedsięwzięcia realizowanego w cudzym interesie.

7) Art. 1 pkt 4 ustawy nowelizującej w odniesieniu do Art. 126a ust. 10 u.g.n. oraz Art. 1 pkt 6 ustawy nowelizującej w odniesieniu do Art. 129 ust. 5 pkt 1 u.g.n.

Postuluje się o wskazanie, że organem właściwym do ustalenia odszkodowania za ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości dokonane na podstawie projektowanych art. 126a–126e u.g.n. jest wójt, burmistrz albo prezydent miasta, czyli ten sam organ, który wydaje decyzję o ograniczeniu, tak aby ograniczenie prawa własności i ustalenie odszkodowania następowały w jednej decyzji jednego organu. Postuluje się ponadto o określenie trybu ustalania odszkodowania oraz o jednoznaczne przesądzenie sposobu jego dochodzenia, a także o przypisanie kosztów całego postępowania, w tym kosztów sporządzenia operatu szacunkowego, wnioskodawcy oraz o rzetelne ujęcie tych kosztów w OSR.

Projekt powierza decyzję o ograniczeniu prawa własności organowi wykonawczemu gminy, natomiast ustalenie odszkodowania pozostawia staroście, jako organowi właściwemu w sprawie odrębnej decyzji odszkodowawczej. W konsekwencji o ograniczeniu prawa orzekałby jeden organ, a o odszkodowaniu za nie — drugi. Jest to rozwiązanie odbiegające od dotychczas przyjętych, wedle których ingerencja w prawo do nieruchomości i ustalenie odszkodowania należą do tego samego organu, co dotyczy zarówno ograniczania sposobu korzystania z nieruchomości, jak i wywłaszczenia oraz realizacji inwestycji drogowych.

Rozdzielenie kompetencji rodzi również istotne trudności praktyczne. Starosta ustalałby odszkodowanie na podstawie decyzji wydanej przez inny organ, co może uniemożliwić odtworzenie rzeczywistego zakresu ograniczenia, w szczególności ustalenie, czy i w jakim zakresie właściciel zachowuje możliwość korzystania z nieruchomości. Wobec braku tych ustaleń rzetelna wycena jest utrudniona, a decyzja odszkodowawcza narażona na wadliwość. Trudności pogłębia okoliczność, że przywołane zasady ustalania odszkodowania skonstruowano dla sytuacji, w której świadczenie wypłaca podmiot publiczny, podczas gdy w nowym trybie płatnikiem jest podmiot prywatny, co oznacza, że odpowiednie stosowanie tych przepisów będzie zatem źródłem wątpliwości, w tym co do trybu dochodzenia należności — czy następuje ono w drodze egzekucji administracyjnej, czy na drodze cywilnej. Powierzenie ustalenia odszkodowania temu samemu organowi, który orzeka o ograniczeniu, usuwa powyższe komplikacje, umożliwia rozstrzygnięcie obu kwestii w jednej decyzji, bez zbędnej zwłoki, oraz zapewnia właścicielowi ochronę bez konieczności oczekiwania na zakończenie odrębnego postępowania.

Odrębnego rozważenia wymaga także kwestia kosztów. W uzasadnieniu deklaruje się, że regulacja nie obciąży budżetu JST, ponieważ odszkodowanie wypłaca wnioskodawca. Deklaracja ta pomija jednak koszty prowadzenia samego postępowania, które przy obecnej konstrukcji obciążałby organ prowadzący postępowanie odszkodowawcze, mimo że dotyczy ono przedsięwzięcia realizowanego w interesie prywatnym. Na koszty te składają się przede wszystkim koszty administracyjne i kadrowe związane z obsługą postępowania, koszty obiegu korespondencji, czy zakupu materiałów biurowych, a także koszty czynności podejmowanych w jego toku, w tym przede wszystkim koszt sporządzenia operatu szacunkowego przez rzeczoznawcę majątkowego. Skoro ograniczenie ustanawiane jest na rzecz podmiotu niepublicznego, koszty postępowania powinny obciążać wnioskodawcę, co należy w projekcie jednoznacznie przesądzić. Zasadne jest zatem rozważenie wprowadzenia ustawowej opłaty za prowadzone postępowanie, ponoszonej przez wnioskodawcę, która pokrywałaby koszty administracyjne obsługi sprawy oraz koszt sporządzenia operatu szacunkowego, co pozwoliłoby z góry przypisać ciężar finansowy postępowania podmiotowi, w którego interesie jest ono prowadzone.

8) Art. 1 pkt 4 ustawy nowelizującej w odniesieniu do Art. 126a ust. 10 u.g.n. oraz Art. 1 pkt 5 ustawy nowelizującej w odniesieniu do Art. 128 ust. 5-7 u.g.n.

Postuluje się o jednoznaczne określenie, za co przysługuje odszkodowanie w trybie projektowanej regulacji, w szczególności o przesądzenie, czy obejmuje ono również zmniejszenie wartości nieruchomości, o uzupełnienie zasad ustalania odszkodowania o termin jego wypłaty, a także o uregulowanie sposobu wypłaty wynagrodzenia w przypadku śmierci właściciela nieruchomości i braku stwierdzenia nabycia spadku po nim.

Projektowany art. 126a ust. 10 u.g.n. nakazuje ustalać odszkodowanie na zasadach wynikających z przywołanych przepisów rozdziału 5 ustawy, w tym z art. 128, który przewiduje odszkodowanie zarówno za szkody, jak i za zmniejszenie wartości nieruchomości. Natomiast dodane art. 128 ust. 5–7 u.g.n. ograniczają odszkodowanie w tym trybie do poniesionych szkód oraz wynagrodzenia za korzystanie z nieruchomości, nie odnosząc się do zmniejszenia wartości nieruchomości. Zakres odesłania również nie obejmuje przepisów pozwalających na wycenę zmniejszenia wartości gruntu. Powstaje w ten sposób rozbieżność między przepisem odsyłającym a przepisami szczegółowymi, wobec czego regulacja nie wskazuje jednoznacznie, za co odszkodowanie przysługuje. Kwestię tę należy jednoznacznie przesądzić, tak aby zakres należnej rekompensaty nie budził wątpliwości.

Ponadto zasady ustalania odszkodowania nie obejmują przepisu określającego termin wypłaty odszkodowania za szkody oraz za ewentualne zmniejszenie wartości nieruchomości. Dodane przepisy wskazują termin płatności wyłącznie w odniesieniu do wynagrodzenia za korzystanie z nieruchomości, pozostawiając bez rozstrzygnięcia termin realizacji pozostałej części obowiązku odszkodowawczego. Uzupełnienie zasad ustalania odszkodowania o termin jego wypłaty zapewni spójność z regułami obowiązującymi przy ustalaniu i wypłacie odszkodowań oraz usunie wątpliwości interpretacyjne po stronie organu i uprawnionego.

Odrębnego uregulowania wymaga również sposób wypłaty wynagrodzenia w przypadku śmierci właściciela nieruchomości, gdy nie doszło do stwierdzenia nabycia spadku po nim. Wynagrodzenie za korzystanie z nieruchomości przysługuje za każdy rok obowiązywania ograniczenia, które może zostać ustanowione na okres do 30 lat. W tak długim okresie realne jest, że dojdzie do śmierci właściciela, który nie pozostawił po sobie następców prawnych, bądź nie zostali oni niezwłocznie ustaleni. Projekt nie rozstrzyga, komu i w jakim trybie należy wówczas wypłacać wynagrodzenie należne za dany rok. Brak takiej regulacji może prowadzić do sytuacji, w której wnioskodawca, mimo gotowości do zapłaty, nie ma możliwości spełnienia świadczenia, co mogłoby narazić go na skutki przewidziane dla niewypłacenia odszkodowania. Zasadne jest zatem jednoznaczne wskazanie mechanizmu wypłaty w takich przypadkach, chociażby poprzez umożliwienie złożenia wynagrodzenia do depozytu.

9) Art. 1 pkt 4 ustawy nowelizującej w odniesieniu do Art. 126a ust. 12 pkt 1 i 2 u.g.n.

Proponuje się następujące brzmienie przepisu:

„12. Organ, który wydał zezwolenie, o którym mowa w ust. 1:

1) uchyła je z urzędu lub na wniosek właściciela, użytkownika wieczystego lub osoby posiadającej inne prawo rzeczowe do nieruchomości, jeżeli wnioskodawca, na skutek okoliczności leżących po jego stronie, w terminie 5 lat od dnia uzyskania ostatecznej decyzji nie zrealizuje celu, ze względu na który udzielono zezwolenia, albo na skutek okoliczności leżących po jego stronie przerwie realizację tego celu na okres dłuższy niż 3 lata;

2) uchyła je na wniosek właściciela, użytkownika wieczystego lub osoby posiadającej inne prawo rzeczowe do nieruchomości, jeżeli wnioskodawca nie wypłaci którejkolwiek z części odszkodowania, o którym mowa w ust. 10, pomimo wyznaczenia mu przez właściciela, użytkownika wieczystego lub osobę posiadającą inne prawo rzeczowe do nieruchomości, w formie pisemnej, co najmniej miesięcznego dodatkowego terminu do zapłacenia zaległości.”

Projektowany art. 126a ust. 12 pkt 1 u.g.n. przewiduje uchylenie zezwolenia jako rozstrzygnięcie fakultatywne i nie określa, czy postępowanie w tym przypadku wszczyna się z urzędu, czy na wniosek. Pozostawienie organowi uznania co do uchylenia decyzji w razie ziszczenia się ustawowej przesłanki może prowadzić do niejednolitej praktyki w analogicznych stanach faktycznych, a brak wskazania trybu wszczęcia do rozbieżności co do sposobu prowadzenia postępowania. Niezrealizowanie celu w terminie 5 lat albo przerwanie jego realizacji na okres dłuższy niż 3 lata oznacza zaniechanie realizacji przedsięwzięcia, dla którego ograniczenie zostało ustanowione. Z uwagi na fakt, że to właśnie ten cel stanowi podstawę ingerencji w prawo własności, jego niezrealizowanie w ustawowym terminie powinno skutkować uchyleniem zezwolenia obligatoryjnie i z urzędu, bez uzależniania tego od inicjatywy właściciela. Odmienny charakter ma przesłanka z pkt 2, dotycząca niewypłacenia odszkodowania, która chroni interes majątkowy uprawnionego, wobec czego uchylenie następuje na jego wniosek.

10) Art. 1 pkt 5 ustawy nowelizującej w odniesieniu do Art. 128 ust. 5-7 u.g.n.

Postuluje się o wskazanie, że ustalenie wynagrodzenia za korzystanie z nieruchomości, o którym mowa w projektowanym art. 128 ust. 5 u.g.n., następuje w decyzji, o której mowa w art. 126a ust. 1 u.g.n., oraz że waloryzacji tego wynagrodzenia dokonuje organ, który wydał tę decyzję (wójt, burmistrz albo prezydent miasta). Postuluje się ponadto o wprowadzenie opłaty, ponoszonej przez wnioskodawcę za zmianę decyzji dokonywaną w związku z waloryzacją wynagrodzenia.

Wynagrodzenie za korzystanie z nieruchomości przysługuje za każdy rok, w którym obowiązuje ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości i nie jest uzależnione od faktycznej realizacji inwestycji. Obowiązek jego zapłaty pozostaje zatem bezpośrednio powiązany z decyzją ograniczającą sposób korzystania z nieruchomości, gdyż to ona przesądza o istnieniu ograniczenia oraz o okresie, na jaki zostało ustanowione. Decyzja ta może ponadto zostać uchylona, w szczególności w razie niezrealizowania lub zaprzestania realizacji inwestycji albo niewypłacenia odszkodowania, jak również przeniesiona na inny podmiot. Zdarzenia te dotyczą decyzji wydawanej na podstawie art. 126a ust. 1 u.g.n. i pozostają we właściwości organu, który ją wydał. Zasadne jest zatem, aby wynagrodzenie było ustalane w tej samej decyzji, a jego waloryzacji dokonywał ten sam organ. Powiązanie ustalenia i waloryzacji wynagrodzenia z decyzją o ograniczeniu zapewnia spójność rozstrzygnięć, umożliwia dostosowanie wynagrodzenia do zmian sytuacji prawnej wynikających z uchylecia lub przeniesienia decyzji oraz pozwala uniknąć wątpliwości co do organu właściwego w tym zakresie.

Wobec tego, że wynagrodzenie podlega waloryzacji corocznie, dokonywanie jej wiązałoby się z powtarzalną zmianą decyzji przez cały okres obowiązywania ograniczenia, sięgający nawet 30 lat. Czynność ta obciąża organ, zarówno pod względem administracyjnym, jak i kadrowym. Zasadne jest zatem wprowadzenie opłaty za zmianę decyzji dokonywaną w związku z waloryzacją wynagrodzenia, ponoszonej przez wnioskodawcę jako podmiot, w którego interesie prowadzone jest postępowanie, co pozostaje spójne z postulatem obciążenia wnioskodawcy kosztami całego postępowania.

11) Uwagi redakcyjne

- **Art. 1 pkt 4 ustawy nowelizującej w odniesieniu do art. 126c ust. 2 pkt 1**

Proponuje się następujące brzmienie przepisu:

„1) dokumenty z przebiegu rokowań, o których mowa w art. 126a ust. 4;”

Proponowana zmiana ma charakter redakcyjny. W obecnym brzmieniu przepis zawiera zapis „art.126a” bez spacji między skrótem „art.” a numerem jednostki redakcyjnej. Zaproponowane brzmienie usuwa tę usterkę, zapewniając poprawność zapisu zgodnie z zasadami techniki prawodawczej, bez zmiany treści normatywnej przepisu.

- **Art. 1 pkt 4 ustawy nowelizującej w odniesieniu do art. 126c ust. 2 pkt 3**

Proponuje się następujące brzmienie przepisu:

„3) oświadczenie właścicieli lub użytkowników wieczystych co najmniej 75% powierzchni nieruchomości, o których mowa w ust. 1 pkt 2, o wyrażeniu zgody na budowę, utrzymywanie lub eksploatację danego obiektu sportowego.”

Proponowana zmiana ma charakter redakcyjny i usuwa błąd w odesłaniu wewnętrznym. W obecnym brzmieniu przepis zawiera sformułowanie „o których mowa ust. 1 pkt. 2”, w którym pominięto przyimek „w” przed oznaczeniem ustępu oraz błędnie wprowadzono kropkę po skrócie „pkt”. Zaproponowane brzmienie zapewnia poprawność językową i zgodność z zasadami techniki prawodawczej, nie zmieniając treści normatywnej przepisu.

Z poważaniem

Prezes Zarządu
Związku Powiatów Polskich
Andrzej Płonka

