

USTAWA

z dnia

o szczególnych rozwiązaniach dotyczących niektórych nieruchomości objętych postępowaniem scaleniowym

Art. 1. Ustawa określa:

- 1) szczególne rozwiązania w zakresie potwierdzenia stanu prawnego niektórych nieruchomości objętych postępowaniem scaleniowym oraz
- 2) zadania organów administracji publicznej związane z potwierdzeniem, o którym mowa w pkt 1.

2. Ustawę stosuje się do nieruchomości objętych postępowaniem scaleniowym wszczętym na podstawie przepisów ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów (Dz. U. z 2018 r. poz. 908 oraz z 2019 r. poz. 861) na wniosek właścicieli gospodarstw rolnych lub właścicieli gruntów w danej wsi, w stosunku do których postępowanie scaleniowe nie zostało zakończone i nie toczą się postępowania cywilne lub administracyjne mające na celu zakończenie postępowania scaleniowego albo przywrócenie stanu sprzed sporządzenia projektu scalenia gruntów, lub dla których istnieją przeszkody uniemożliwiające odtworzenie stanu sprzed sporządzenia projektu scalenia gruntów.

3. Nieruchomości, o których mowa w ust. 2, są określone w załączniku do ustawy.

Art. 2. 1. Z dniem wejścia w życie ustawy potwierdza się, z mocy prawa, stan prawny nieruchomości:

- 1) wykazany w ewidencji gruntów i budynków oraz
- 2) ujawniony w księgach wieczystych

– na podstawie decyzji o zatwierdzeniu projektu scalenia gruntów dotyczącej nieruchomości określonych w załączniku do ustawy oraz operatu scaleniowego dotyczącego tych nieruchomości.

2. W przypadku nieruchomości określonych w załączniku do ustawy, dla których w księgach wieczystych nie został ujawniony stan prawny wynikający z decyzji o zatwierdzeniu projektu scalenia gruntów dotyczącej tych nieruchomości, decyzja ta stanowi podstawę do ujawnienia tego stanu.

3. Przepisy ust. 1 i 2 nie naruszają wpisów dokonanych w księgach wieczystych oraz zmian dokonanych w ewidencji gruntów i budynków w odniesieniu do nieruchomości określonych

w załączniku do ustawy na podstawie innej niż decyzja o zatwierdzeniu projektu scalenia gruntów i operat scaleniowy dotyczące tych nieruchomości.

4. Wójt właściwy ze względu na miejsce położenia nieruchomości określonych w załączniku do ustawy podaje do publicznej wiadomości decyzję, o której mowa w ust. 1–3, przez jej zamieszczenie w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego tego wójta przez okres 6 miesięcy.

Art. 3. 1. Wójt właściwy ze względu na miejsce położenia nieruchomości określonych w załączniku do ustawy, realizujący zadanie z zakresu administracji rządowej, wydaje, na wniosek właściciela danej nieruchomości, zaświadczenie potwierdzające stan prawny, o którym mowa w art. 2 ust. 1, tej nieruchomości.

2. Zaświadczenie potwierdzające stan prawny nieruchomości zawiera oznaczenie nieruchomości gruntowej według ewidencji gruntów i budynków oraz potwierdzenie stanu prawnego, o którym mowa w art. 2 ust. 1, nieruchomości objętej wnioskiem, o którym mowa w ust. 1.

Art. 4. Osobie poszkodowanej wskutek wykonania decyzji o zatwierdzeniu projektu scalenia gruntów dotyczącej nieruchomości określonych w załączniku do niniejszej ustawy przysługuje odszkodowanie na zasadach określonych w przepisach Kodeksu cywilnego.

Art. 5. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

**Nieruchomości objęte postępowaniem scaleniowym
wszczętym na podstawie przepisów ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu
i wymianie gruntów (Dz. U. z 2018 r. poz. 908 oraz z 2019 r. poz. 861) na wniosek
właścicieli gospodarstw rolnych lub właścicieli gruntów w danej wsi, w stosunku
do których postępowanie scaleniowe nie zostało zakończone i nie toczą się postępowania
cywilne lub administracyjne mające na celu zakończenie postępowania scaleniowego
albo przywrócenie stanu sprzed sporządzenia projektu scalenia gruntów,
lub dla których istnieją przeszkody uniemożliwiające odtworzenie stanu sprzed
sporządzenia projektu scalenia gruntów**

Nieruchomości objęte postępowaniem scaleniowym wszczętym na podstawie przepisów ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów (Dz. U. z 2018 r. poz. 908 oraz z 2019 r. poz. 861) na wniosek właścicieli gospodarstw rolnych lub właścicieli gruntów w danej wsi, w stosunku do których postępowanie scaleniowe nie zostało zakończone i nie toczą się postępowania cywilne lub administracyjne mające na celu zakończenie postępowania scaleniowego albo przywrócenie stanu sprzed sporządzenia projektu scalenia gruntów, lub dla których istnieją przeszkody uniemożliwiające odtworzenie stanu sprzed sporządzenia projektu scalenia gruntów stanowią nieruchomości położone we wsi Lipnica Wielka, w gminie Lipnica Wielka, w powiecie nowotarskim, w województwie małopolskim, objęte decyzją Wójta Gminy Nowy Targ z dnia 14 września 2006 r. Nr RGN 6012/38/2006 zatwierdzającą projekt scalenia gruntów wsi Lipnica Wielka w gminie Lipnica Wielka.

UZASADNIENIE

Projektowana ustawa ma na celu uregulowanie stanu prawnego niektórych nieruchomości objętych postępowaniem scaleniowym wszczętym na podstawie przepisów ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów (Dz. U. z 2018 r. poz. 908 oraz z 2019 r. poz. 861) na wniosek właścicieli gospodarstw rolnych lub właścicieli gruntów w danej wsi, w stosunku do których postępowanie scaleniowe nie zostało zakończone i nie toczą się postępowania cywilne lub administracyjne mające na celu zakończenie postępowania scaleniowego albo przywrócenie stanu sprzed sporządzenia projektu scalenia gruntów, lub dla których istnieją przeszkody uniemożliwiające odtworzenie stanu sprzed sporządzenia projektu scalenia gruntów. Projektowana ustawa obejmie więc zakresem swojej regulacji grunty, w stosunku do których postępowania scaleniowe nie zostały formalnie zakończone, mimo że faktyczny proces scalenia gruntów został przeprowadzony.

Projektowana ustawa zawiera normy rozwiązujące problem przedłużających się procesów scaleniowych, w których została wydana decyzja zatwierdzająca projekt scalenia, lecz z różnych przyczyn została ona następnie, po wielu latach od jej wydania, wyeliminowana z obrotu prawnego (np. uchylona przez sąd). Chodzi tu o sytuacje, w których decyzja ta została wykonana, dane wynikające z operatu poscaleniowego opracowanego na podstawie tej decyzji stanowiły podstawę wpisu do ewidencji gruntów i budynków, a te z kolei podstawę do ujawnienia danych w księgach wieczystych. W konsekwencji więc od dnia wydania decyzji scaleniowej do dnia jej wyeliminowania z obrotu prawnego nastąpił szereg czynności faktycznych (objęcie w posiadanie nowych działek przez uczestników postępowania scaleniowego, wpis do ewidencji gruntów i budynków) oraz czynności (czy zdarzeń) prawnych (sprzedaż nieruchomości oznaczonych według stanu poscaleniowego, dziedziczenie takich nieruchomości).

Skutkiem wejścia w życie projektowanej ustawy będzie rozwiązanie problemów pojawiających się w skutek przedłużających się postępowań scaleniowych, nieukończonych formalnie od co najmniej kilkunastu lat, które znacząco ograniczają lub wręcz uniemożliwiają obrót prawny nieruchomościami.

Przykładem takiej sytuacji jest postępowanie scaleniowe we wsi Lipnica Wielka. Postępowanie to zostało zainicjowane wnioskiem z dnia 28 października 1984 r., formalnie wszczęte zawiadomieniem naczelnika gminy Jabłonka z dnia 27 sierpnia 1987 r. Decyzja zatwierdzająca projekt planu scalania została wydana przez wójta gminy Nowy Targ z dnia 14

września 2006 r. Decyzja ta została opatrzona rygorem natychmiastowej wykonalności. Zgodnie z art. 108 Kodeksu postępowania administracyjnego. W konsekwencji więc decyzja ta podlegała wykonaniu, choć nie była jeszcze ostateczna. W wyniku wniesionych odwołań decyzja ta została utrzymana w mocy decyzją Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Krakowie z dnia 21 maja 2008 r. W wyniku wykonania tej decyzji operat poscaleniowy został przyjęty do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego dnia 15 marca 2010 r. i ujawniony w ewidencji gruntów i budynków, a następnie w księgach wieczystych. Następnie decyzja powyższa została zaskarżona przez część uczestników postępowania scaleniowego do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie, który wyrokiem z dnia 24 sierpnia 2011 r. uchylił zaskarżoną decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego oraz poprzedzającą ją decyzję organu I instancji, oraz stwierdził, że zaskarżona decyzja nie może być wykonywana. Wyrok ten został następnie utrzymany przez Naczelny Sąd Administracyjny, po rozpatrzeniu skargi kasacyjnej, wyrokiem z dnia 18 października 2013 r. Konsekwencją powyższego rozstrzygnięcia byłby „nakaz” powrotu do stanu nieruchomości istniejącego przed scaleniem, czyli określenia przebiegu granic, konfiguracji i powierzchni działek oraz ich obciążeń (służebności) według stanu sprzed sporządzenia operatu scaleniowego, a w konsekwencji „likwidację” wpisów w ewidencji gruntów i budynków oraz księgach wieczystych. Ewentualnie natomiast „utrzymanie” stanu wynikającego z decyzji scaleniowej z 2006 r. wiązałoby się z koniecznością ponownego przeprowadzenia postępowania scaleniowego w Lipnicy Wielkiej. Po wydaniu wyroku przez Naczelny Sąd Administracyjny, starosta nowotarski dokonał ponownej analizy wniosku z 1984 r., który zainicjował postępowanie scaleniowe, i wydał decyzję umarzającą to postępowanie (decyzja z dnia 26 czerwca 2018 r., znak SLW.661.26.2016). Przed dokonaniem ewentualnego ponownego postępowania scaleniowego konieczne stałoby się jednak przywrócenie stanu prawnego i faktycznego obowiązującego przed dniem wydania decyzji scaleniowej z 2006 r. Brak jest jednak instrumentów prawnych do przywrócenia tego stanu, jak również brak jest faktycznych technicznych możliwości w tym zakresie. W ewidencji gruntów i budynków został wprowadzony stan zgodny z operatem scaleniowym. Te dane stanowiły następnie podstawę do ujawnienia stanu w księgach wieczystych dla nieruchomości objętych postępowaniem scaleniowym. Jednocześnie wcześniej prowadzone księgi wieczyste zostały zamknięte w związku ze zmianami w ewidencji gruntów i budynków dokonanymi w wyniku wykonania wyżej wymienionej decyzji scaleniowej (przyjęcie operatu scaleniowego do zasobu kartograficznego). Dodatkowo w trakcie całego postępowania, najpierw administracyjnego, a później sądowego, dokonywany był obrót nieruchomościami według ich

opisu wynikającego z ewidencji gruntów i budynków, a w więc według stanu wynikającego z uchylonej decyzji scaleniowej. Przywrócenie stanu pierwotnego i ponowienie czynności scaleniowych nie doprowadzi do usunięcia chaosu prawnego powstałego na skutek wydania powyższych decyzji scaleniowych, gdyż proste „odtworzenie” stanu sprzed wszczęcia postępowania scaleniowego musiałoby dotyczyć wszystkich działek gruntów, a więc ingerowałoby w konfigurację tych działek, które były przedmiotem obrotu cywilnoprawnego po wydaniu uchylonej decyzji scaleniowej. Podjęcie jednostkowych działań prawnych w celu ostatecznego uregulowania stanu tych gruntów nie jest możliwe, gdyż podjęcie czynności wobec jednej nieruchomości wywiera wpływ na stan prawny kolejnej nieruchomości. W praktyce oznaczałoby to otwarcie zawitych, długotrwałych i kosztownych postępowań o niepewnych wynikach. W tym aspekcie skutki decyzji administracyjnej zatwierdzającej projekt scalania gruntów w Lipnicy Wielkiej są nieodwracalne. Nieodwracalność skutku prawnego polega tu na tym, że decyzja ta wywarła pośrednio skutki na gruncie prawa cywilnego, gdyż stała się podstawą do dokonania - nieodwracalnych dla organu administracji - czynności prawa cywilnego (wspomniany obrót nieruchomościami). Organy administracji obecnie, działając w granicach swojej właściwości i kompetencji, nie mają instrumentów prawnych „odwrócenia” skutków tych czynności i wynikłych z nich przekształceń własnościowych w odniesieniu do gruntów objętych postępowaniem scaleniowym.

Podkreślić tutaj należy wyjątkowość postępowania scaleniowego, na którym zasada się istota projektowanej ustawy, pod względem jego rozległości przedmiotowej, jak i podmiotowej, a także skomplikowanego stanu własnościowego działek objętych scalaniem przed rozpoczęciem samego procesu scalania wynikającego z zaszłości historycznych. Postępowaniem tym objęto bowiem 49280 działek o średniej powierzchni 0.09 ha. 70% działek nie miało dostępu do drogi publicznej. W wyniku scalania liczbę działek ograniczono do 20431, a średnia powierzchnia działki wzrosła do 0,21 ha. W tej liczbie mieści się też 9750 działek stanowiących niezmienniki, głównie lasy. Łączny obszar scalania, wraz z prywatnymi lasami, objął powierzchnię 4536 ha należącą do 2282 właścicieli.

Konsekwencją przeciągającego się ponad 30 lat i wciąż niedokończonego postępowania scaleniowego jest niezadowolenie społeczne wywołane niepewnością stron co do stanu prawnego nieruchomości. Należy uwypuklić kluczowe znaczenie szybkiego zakończenia postępowania umożliwiające wyeliminowanie stanu niepewności prawnej, przy racjonalizacji ponoszonych przez państwo kosztów.

Projektowana ustawa pozwoli na wyeliminowanie stanu niepewności prawnej w przedstawionej powyżej sytuacji, jak również w innych przypadkach tak skomplikowanych i rozległych postępowań scaleniowych, w których dotychczas stosowane środki prawne okazały się niewystarczające, prowadząc do ich przewlekłego trwania i niezwykle skomplikowania stanu prawnego oraz zróżnicowania stanu faktycznego. Osiągnięcie powyższego efektu kompleksowego i przejrzystego rozwiązania wskazanych sytuacji będzie możliwe jedynie dzięki wprowadzeniu w życie projektowanej ustawy. Interwencję legislacyjną uzasadnia skomplikowanie prawne i faktyczne oraz liczba podmiotów, na prawa których wpływ wywierają postępowania scaleniowe.

Projektowana ustawa określi zadania organów administracji publicznej związane z potwierdzeniem stanu prawnego nieruchomości objętych postępowaniem scaleniowym, wszczętym na podstawie przepisów ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów, na wniosek właścicieli gospodarstw rolnych lub właścicieli gruntów wsi, w stosunku do których postępowanie scaleniowe nie zostało zakończone i nie toczą się postępowania cywilne lub administracyjne mające na celu zakończenie postępowania scaleniowego albo przywrócenie stanu sprzed sporządzenia projektu scalenia gruntów, lub dla których istnieją przeszkody uniemożliwiające odtworzenie stanu sprzed sporządzenia projektu scalenia gruntów. Nieruchomości te zostały określone w załączniku do projektowanej ustawy przez odesłanie do decyzji scaleniowej ich dotyczącej.

Zgodnie z art. 2 projektowanej ustawy, na podstawie decyzji o zatwierdzeniu projektu scalania gruntów oraz operatu scaleniowego, zostanie potwierdzony stan nieruchomości, który jest wykazany w ewidencji gruntów i budynków oraz ujawniony w księgach wieczystych. Jeżeli dla którejś z takich nieruchomości nie został wcześniej ujawniony w księgach wieczystych stan prawny wynikający z decyzji o zatwierdzeniu projektu scalania gruntów, to decyzja ta będzie stanowić podstawę do ujawnienia tego stanu.

Należy zaznaczyć, że powyższe uregulowania nie będą naruszać ewentualnych wpisów dokonanych w księgach wieczystych oraz zmian dokonanych w ewidencji gruntów i budynków na podstawie innej niż decyzja o zatwierdzeniu projektu scalenia gruntów i operat scaleniowy dotyczące danych nieruchomości (obrót nieruchomościami, ewentualne obciążenia). Projektowana ustawa odnosi się bowiem wyłącznie do możliwości potwierdzenia zaistniałego stanu faktycznego, który na przestrzeni lat stanowił podstawę zaistnienia określonych skutków prawnych. Jest to związane z tym, że decyzja scaleniowa nie ingeruje w prawo własności, w tym sensie, że jakkolwiek zmienia przedmiot tego

prawa, bo tworzy nowe nieruchomości, to nie narusza zakresu tego prawa, bo osoba wskazana w decyzji jako właściciel „nowej” działki staje się tym właścicielem tylko, jeżeli była właścicielem działek, w zamian za które została wydzielona nowa działka. Decyzja scaleniowa, o której mowa, zostanie podana do wiadomości publicznej przez jej zamieszczenie w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego wójta właściwego ze względu na miejsce położenia nieruchomości, przez okres 6 miesięcy. Zapewni to możliwość powszechnego zapoznania się z jej warunkami, natomiast nie zastępuje obowiązujących w stosunku do takiej decyzji warunków jej ogłoszenia stronom postępowania wynikającym z przepisów o scalaniu i wymianie gruntów. Ponadto wójt będzie uprawniony do wydania, na wniosek właściciela nieruchomości, zaświadczenia potwierdzającego stan prawny nieruchomości. Zaświadczenie to ma, w myśl projektowanej ustawy, wyłącznie charakter deklaratoryjny, dlatego też nie jest celowe jego obligatoryjne wydawanie, co jest korzystne z punktu widzenia ekonomiki postępowania i ograniczania jego kosztów.

Wejście w życie projektowanej ustawy, a tym samym usunięcie skutków wadliwych decyzji i przeciągających się postępowań scaleniowych jest długo oczekiwanym przez uczestników postępowań krokiem. Będzie to skutkowało przyspieszeniem zakończenia procesów scaleniowych i tym samym uregulowaniem stanu prawnego nieruchomości objętych scaleniem wszczętym przed laty, co z kolei wyeliminuje stan niepewności prawnej w odniesieniu do takich nieruchomości. Będzie to miało zasadnicze przełożenie na nastroje społeczne, powodując ich uspokojenie. W dużej mierze wpłynie również pozytywnie na postrzeganie przez obywateli systemu prawa i ich zaufania do organów administracji publicznej. Ponadto rozwiązanie powyższej sytuacji przyniesie możliwe pozytywne korzyści inwestycyjne i gospodarcze w poszczególnych regionach. Należy bowiem podkreślić, że konsekwencje wynikające z takiego przebiegu postępowania scaleniowego, jak przedstawiono powyżej, dotyczą obszaru praktycznie całej wsi, a więc są rozległe terytorialnie i dotyczą szerokiego kręgu podmiotów.

Projektowana ustawa przewiduje, że osobom poszkodowanym wskutek wykonania wskazanej decyzji scaleniowej przysługuje odszkodowanie na zasadach ogólnych, zgodnie z przepisami Kodeksu cywilnego. Rozwiązanie takie zapewnia osobom poszkodowanym możliwość dochodzenia swoich roszczeń, a jednocześnie pozwala na ostateczne zakończenie postępowania scaleniowego na gruncie administracyjnym. W związku z powyższym wejście w życie projektowanej ustawy może wywołać skutki finansowe dla Skarbu Państwa w

zakresie możliwych postępowań odszkodowawczych. Brak jest jednak obecnie wystarczających danych pozwalających na oszacowanie takich potencjalnych kosztów. Wejście w życie proponowanych zmian nie spowoduje skutków finansowych dla budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Projekt ustawy nie zawiera norm krajowych, przepisów technicznych oraz przepisów dotyczących usług, w rozumieniu przepisów 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.), w związku z tym nie będzie podlegał obowiązkowi notyfikacji.

Projekt ustawy nie jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej.

Projekt ustawy nie podlega obowiązkowi przedstawienia właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu.