

UZASADNIENIE

Zmiana ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603, z późn. zm.) ma na celu wprowadzenie mechanizmów, które umożliwią prowadzenie przez jeden organ – ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa – spójnej i realnej polityki gospodarowania wszystkimi nieruchomościami (przeznaczonymi obecnie zarówno na cele statutowe, jak i cele niestatutowe) Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Rządowego Centrum Legislacji, ministerstw, urzędów centralnych oraz urzędów wojewódzkich.

Zgodnie z obowiązującymi regulacjami zmienianej ustawy o gospodarce nieruchomościami (ugn), organem właściwym do gospodarowania zasobem nieruchomości Skarbu Państwa jest starosta, wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej (art. 23 ust. 1 oraz art. 4 pkt 9). Wyjątkiem od powyższej zasady jest gospodarowanie nieruchomościami Skarbu Państwa przez jednostki organizacyjne w ramach przyznanego im prawa trwałego zarządu na tych nieruchomościach przez korzystanie z nieruchomości, dokonywanie nakładów, oddawanie nieruchomości w najem, dzierżawę oraz użyczenie oraz wypowiedanie tych umów (art. 43 ust. 2 i 4). Kolejnym wyjątkiem od tej zasady jest także przewidziane w art. 60 gospodarowanie nieruchomościami przeznaczonymi na potrzeby statutowe Kancelarii Sejmu, Kancelarii Senatu, Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Trybunału Konstytucyjnego, Rzecznika Praw Obywatelskich, Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego i innych sądów administracyjnych, Najwyższej Izby Kontroli, Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, Krajowego Biura Wyborczego, Instytutu Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu oraz Państwowej Inspekcji Pracy, ministerstw, urzędów centralnych i urzędów wojewódzkich, a także Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad, z wyłączeniem rejonów, przez ministra właściwego do spraw administracji publicznej. Przepis art. 60 nie definiuje, jak należy rozumieć pojęcie gospodarowania nieruchomościami przez ministra właściwego do spraw administracji publicznej, tak

jak to czyni przepis art. 23 ust. 1, który wymienia przykładowe zadania jakie wykonują starostowie gospodarujący zasobem nieruchomości Skarbu Państwa. Najwyższa Izba Kontroli w Informacji o wynikach kontroli wykorzystywania nieruchomości Skarbu Państwa położonych na terenie m.st. Warszawy na potrzeby ministerstw, urzędów centralnych i państwowych osób prawnych, sporządzonej w czerwcu 2008 r., wskazała, że nie jest jasne, jaki jest szczegółowy zakres zadań Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, wynikający z określonego w art. 60 ust. 1 ustawy obowiązku prowadzenia gospodarki nieruchomościami stanowiącymi przedmiot własności Skarbu Państwa na potrzeby statutowe ministerstw i urzędów centralnych.

Jednakże analiza przepisów art. 60 ust. 2 – 4 pozwala stwierdzić, że w ramach gospodarki nieruchomościami na potrzeby statutowe jednostek organizacyjnych wymienionych w ust. 1, wyłącznym zadaniem ministra właściwego do spraw administracji publicznej jest ustanawianie i wygaszanie trwałego zarządu na rzecz wymienionych w ust. 1 jednostek organizacyjnych oraz przejmowanie i przekazywanie dokumentacji nieruchomości do starosty. Gospodarowanie nieruchomościami Skarbu Państwa przez ministra właściwego do spraw administracji publicznej w powyższy sposób dotyczy tylko tych nieruchomości, które są potrzebne ww. jednostkom organizacyjnym na cele statutowe.

W ocenie projektodawcy brak jest uzasadnienia dla różnicowania nieruchomości oddawanych w trwały zarząd Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, ministerstwom, urzędom centralnym oraz urzędom wojewódzkim z punktu widzenia ich przeznaczenia na potrzeby statutowe albo potrzeby niestatutowe. Brak jest również uzasadnienia przekazania gospodarki nieruchomościami przeznaczonymi na potrzeby statutowe ww. jednostek ministrowi właściwemu do spraw administracji publicznej, w sytuacji w której zadania tego ministra w ramach gospodarowania nieruchomościami sprowadzają się jedynie do ustanawiania i wygaszania prawa trwałego zarządu. Minister właściwy do spraw administracji publicznej, będąc zobligowanym do przekazania nieruchomości staroście po wygaszeniu na niej trwałego zarządu, pełni de facto jedynie rolę organu pośredniczącego między jednostką organizacyjną zainteresowaną oddaniem zbędnej nieruchomości lub pozyskaniem nowej

nieruchomości niezbędnej z punktu widzenia jej potrzeb a starostą. Obowiązujące rozwiązanie prowadzi zatem do wydłużenia procesu „obrotu” nieruchomościami w obrębie administracji rządowej oraz powoduje, że realizacja polityki wykorzystania nieruchomości na potrzeby administracji rządowej jest rozproszona w skali kraju pomiędzy starostów właściwych ze względu na miejsce położenia nieruchomości, z których korzysta administracja rządowa. Brak jest jednego organu, który posiadałby kompetencje niezbędne do prowadzenia długofalowej i kompleksowej polityki gospodarowania nieruchomościami na potrzeby administracji rządowej, tj. takiej, która obejmowała by nie tylko wymianę nieruchomości między jednostkami organizacyjnymi administracji rządowej, ale również polegałaby na planowaniu stanu posiadania nieruchomości w zasobie nieruchomości Skarbu Państwa z punktu widzenia obecnych i przewidywanych potrzeb jednostek organizacyjnych administracji rządowej. Ponadto należy wskazać, że w świetle przepisów ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2007 r. Nr 65, poz. 437, z późn. zm.) gospodarowanie mieniem Skarbu Państwa należy do właściwości ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa.

Mając na uwadze powyższe, projekt ustawy przewiduje przekazanie gospodarowania nieruchomościami przeznaczonymi na potrzeby centralnej administracji rządowej, tj. Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Rządowego Centrum Legislacji, ministerstw, urzędów centralnych, oraz urzędów wojewódzkich do jednego organu – ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa, wyposażając go w realne instrumenty gospodarowania nieruchomościami przeznaczonymi na potrzeby ww. jednostek organizacyjnych.

Projekt ustawy pozostawia dotychczasową konstrukcję, zgodnie z którą starosta wykonujący zadania z zakresu administracji rządowej jest organem właściwym do gospodarowania zasobem nieruchomości Skarbu Państwa. Powierzenie ministrowi właściwemu do spraw Skarbu Państwa gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, podobnie jak w obowiązującej regulacji, ma charakter wyjątku od zasady (zmienione brzmienie art. 23 ust. 1 ugn). Podstawowa różnica regulacji zaproponowanej w projekcie ustawy w stosunku do regulacji zawartej w obowiązujących przepisach sprowadza się, oprócz zamiany ministra właściwego do

spraw administracji publicznej na ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa, do wyposażenia tego ministra w znacznie większe kompetencje w stosunku do nieruchomości przeznaczonych na potrzeby Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Rządowego Centrum Legislacji, ministerstw, urzędów centralnych i urzędów wojewódzkich (dodany art. 60a).

Projektowany przepis art. 60a w ramach zasobu nieruchomości Skarbu Państwa wyodrębnia nieruchomości przeznaczone na potrzeby Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Rządowego Centrum Legislacji, ministerstw, urzędów centralnych (w tym także Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad z wyłączeniem rejonów) i urzędów wojewódzkich oraz stanowi, że organem właściwym do gospodarowania nimi jest minister właściwy do spraw Skarbu Państwa. Projektowany przepis art. 60a znosi też podział w stosunku do powyższych nieruchomości na nieruchomości przeznaczone na cele statutowe i niestatutowe, przy czym został zachowany podział na nieruchomości przeznaczone na cele statutowe i niestatutowe w odniesieniu do Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad z uwagi na konieczność odróżnienia nieruchomości przeznaczonych na potrzeby GDDKiA, jako urzędu centralnego, od nieruchomości nabywanych przez GDDKiA z przeznaczeniem pod budowę dróg.

Nieruchomości, o których mowa w art. 60a ust. 1 nadal pozostają w zasobie nieruchomości Skarbu Państwa. Nieruchomości te znajdują się jednakże w ewidencji ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa, który nimi gospodaruje w sposób określony w ustawie.

Katalog jednostek organizacyjnych z art. 60a ust. 1 został wyodrębniony z przepisu art. 60 ust. 1 i uzupełniony o Rządowe Centrum Legislacji. Jest to katalog zamknięty, co oznacza, że nie obejmuje np. jednostek organizacyjnych administracji zespolonej bądź jednostek organizacyjnych podległych lub nadzorowanych przez ministrów a niebędących urzędami centralnymi, np. izb skarbowych i urzędów skarbowych.

Na nieruchomości przeznaczone na potrzeby jednostek organizacyjnych wymienionych w projektowanym art. 60a ust. 1 składają się:

- 1) nieruchomości, które w dniu wejścia w życie ustawy znajdują się w trwałym zarządzie ww. jednostek i zostały nabyte na ich potrzeby (zarówno nieruchomości

przeznaczone na cele statutowe – dokumentacja dotycząca tych nieruchomości znajduje się obecnie w MSWiA i zostanie przekazana do ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa – art. 4 projektu ustawy jak i nieruchomości przeznaczone na cele niestatutowe – starostowie w terminie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy przekażą ministrowi właściwemu do spraw Skarbu Państwa dokumentację tych nieruchomości na podstawie art. 2 projektu ustawy),

- 2) nieruchomości, które po wejściu w życie ustawy będą przejmowane przez ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa od starosty, jeżeli staną się niezbędne na potrzeby jednostek organizacyjnych wymienionych w projektowanym art. 60a ust. 1,
- 3) nieruchomości, które po wejściu w życie ustawy zostaną nabyte na własność przez ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa na potrzeby jednostek organizacyjnych wymienionych w projektowanym art. 60a ust. 1 (względnie zostanie nabyte prawo użytkowania wieczystego),
- 4) nieruchomości nabyte na własność przez jednostki organizacyjne wymienione w projektowanym art. 60a ust. 1 na podstawie art. 17 ust. 1 ustawy.

Gospodarowanie powyższymi nieruchomościami zostaje przekazane ministrowi właściwemu do spraw Skarbu Państwa w przepisie art. 60a ust. 1, w którym w dalszych ustępach, tj. 2 – 7, zostały wyczerpująco określone kompetencje i zadania w jakie minister właściwy do spraw Skarbu Państwa został wyposażony w ramach gospodarowania tymi nieruchomościami. I tak minister właściwy do spraw Skarbu Państwa:

- prowadzi, zgodnie z katastrem nieruchomości, ewidencję nieruchomości przeznaczonych na potrzeby jednostek organizacyjnych wymienionych w projektowanym przepisie art. 60a ust. 1 (projektowany art. 60a ust. 2 pkt 1),
- zarządza „obrotem” nieruchomościami z punktu widzenia zapotrzebowania lub zbędności wszystkich jednostek wymienionych w projektowanym art. 60a ust. 1, tj.: prowadzi, zgodnie z zasadami prawidłowej gospodarki, politykę planowania w zakresie nabywania bądź sprzedaży albo przejmowania bądź przekazywania do

- starosty wykonującego zadanie z zakresu administracji rządowej nieruchomości oraz sporządza plan wykorzystania nieruchomości (projektowany art. 60a ust. 2 pkt 2 i 4),
- dokonuje czynności prawnych bądź faktycznych, w wyniku których przyjmuje bądź pozbywa się nieruchomości z prowadzonej przez siebie ewidencji, tj.: nabywa na własność Skarbu Państwa lub w użytkowanie wieczyste nieruchomości na potrzeby jednostek organizacyjnych wymienionych w ust. 1 (projektowany przepis art. 60a ust. 2 pkt 8) – z zastrzeżeniem, że jednostki te nadal mogą nabywać samodzielnie na podstawie art. 17 nieruchomości, na których z mocy prawa powstaje na ich rzecz trwały zarząd; dokonuje zamiany praw własności, zamiany prawa własności na prawo użytkowania wieczystego lub prawa użytkowania wieczystego na własność, a także zamiany praw użytkowania wieczystego, w stosunku do nieruchomości będących w jego ewidencji, między Skarbem Państwa a jednostkami samorządu terytorialnego, na potrzeby jednostek organizacyjnych wymienionych w ust. 1 (projektowany przepis art. 60a ust. 2 pkt 9) albo przejmuje od starosty wykonującego zadanie z zakresu administracji rządowej do prowadzonej przez siebie ewidencji nieruchomości na potrzeby jednostek organizacyjnych wymienionych w projektowanym przepisie art. 60a ust. 1 (projektowany przepis art. 60a ust. 5),
 - oddaje, przenosi albo wygasa trwały zarząd nieruchomości w stosunku do jednostek organizacyjnych wymienionych w projektowanym art. 60a ust. 1 (projektowany art. 60a ust. 2 pkt 13 oraz art. 60a ust. 3, 4 i 6),
 - w przypadku jeżeli nieruchomość będąca w ewidencji ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa nie znajduje się w trwałym zarządzie jednej z ww. jednostek organizacyjnych – sprzedaje, wynajmuje, wdzierżawia, użycza, przekazuje do starosty wykonującego zadanie z zakresu administracji rządowej albo zachowuje w swojej ewidencji z przeznaczeniem na przyszłe potrzeby Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Rządowego Centrum Legislacji, ministerstw, urzędów centralnych albo urzędów wojewódzkich (projektowany art. 60a ust. 2 pkt 7),

- ustanawia ograniczone prawa rzeczowe na nieruchomościach będących w jego ewidencji (projektowany art. 60a ust. 2 pkt 12),
- wykonuje czynności faktyczne i prawne w stosunku do nieruchomości w przypadku kiedy nieruchomość pozostaje w jego ewidencji i nie jest oddana w trwały zarząd jednostek organizacyjnych wymienionych w projektowanym art. 60a ust. 1 (projektowany art. 60a ust. 2 pkt 3, 5, 6, 10 i 11).

Wymieniony w projektowanym art. 60a katalog kompetencji i zadań wykonywanych przez ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa w ramach gospodarowania nieruchomościami przeznaczonymi na potrzeby jednostek organizacyjnych wymienionych w projektowanym art. 60a ust. 1 ma charakter zamknięty. Oznacza to, że minister właściwy do spraw Skarbu Państwa nie może wykonywać innych czynności, niewymienionych w art. 60a, a które wykonują starostowie w ramach gospodarowania zasobem nieruchomości Skarbu Państwa, tj. oddawanie nieruchomości w użytkowanie wieczyste, przeniesienie własności nieruchomości w drodze darowizny, zrzeczenie się nieruchomości, przyznawanie bonifikaty od ustalonej ceny nieruchomości, z zastrzeżeniem art. 61, ustalanie opłat z tytułu użytkowania wieczystego lub trwałego zarządu, dokonywanie czynności związanych z podziałem, scalaniem i wywłaszczaniem nieruchomości. Jest to uzasadnione tym, że minister właściwy do spraw Skarbu Państwa powinien posiadać wyłącznie takie kompetencje, które mają na celu zapewnienie nieruchomości na potrzeby jednostek organizacyjnych objętych projektowaną nowelizacją, a do takich czynności nie należą czynności wymienione powyżej. Zatem w okresie, w którym nieruchomość, znajduje się w ewidencji ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa, część uprawnień właścicielskich Skarbu Państwa (np. ustanawianie prawa użytkowania wieczystego) zostaje „zawieszona”, do czasu przekazania nieruchomości przez ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa do starosty, który jest wyposażony w te uprawnienia.

Ze względu na węższy zakres kompetencji i zadań ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa, w stosunku do nieruchomości wymienionych w art. 60a ust. 1 niż zakres kompetencji i zadań starosty, wykonującego zadanie z zakresu administracji rządowej, w stosunku do nieruchomości znajdujących się w zasobie nieruchomości

Skarbu Państwa, projektodawca zrezygnował z określenia ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa jako „organu właściwego” w przepisie definiującym ten termin – art. 4 pkt 9 ugn. W ocenie projektodawcy bardziej przejrzystą konstrukcją jest wskazanie w konkretnych przepisach obok właściwego organu także ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa (projektowane zmiany w art. 14 ust. 5, art. 35, art. 36, art. 38 ust. 1 i 4, art. 39 ust. 1 i 2 oraz art. 49 ust. 2). Jednocześnie projektodawca w art. 4 pkt 9 wykreślił zastrzeżenie art. 60 w celu usunięcia ewentualnych wątpliwości co do statusu ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa. Zgodnie z wcześniejszymi wyjaśnieniami, minister właściwy do spraw Skarbu Państwa nie jest „organem właściwym” w rozumieniu przepisów ustawy, posiada natomiast szereg kompetencji związanych z gospodarowaniem nieruchomościami Skarbu Państwa wynikających nie tylko z przepisów art. 60 i 60a, ale również z innych przepisów rozdziału 6 ustawy „Przekazywanie nieruchomości na cele szczególne”. Pozostawienie przepisu art. 4 pkt 9 w obecnym brzmieniu, tj. z zastrzeżeniem art. 60, nie ma uzasadnienia w świetle wyjaśnień, że minister nie jest „organem właściwym”.

Projektodawca zrezygnował z przepisów, które nakładałyby obowiązek uzyskania przez ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa zgody bądź opinii innego organu w przypadku sprzedaży, ustanowienia ograniczonego prawa rzeczowego, wynajęcia, wdzierżawienia lub użyczenia nieruchomości będących w jego ewidencji, z uwagi na przyjęcie, że organ dokonujący powyższych czynności jest obowiązany postępować zgodnie z zasadami racjonalnej gospodarki i ponosi za swoje działania pełną odpowiedzialność. Projektodawca nie wskazuje również kryteriów, według których należałoby określać zbędność nieruchomości bądź zapotrzebowanie na nią, uznając, że próba regulacji w tym zakresie byłaby zbędną kazuistyką, która i tak nie przewidywałaby możliwych do wystąpienia sytuacji. Odpowiedzialność za kwalifikowanie nieruchomości jako zbędnych bądź potrzebnych ponosi osoba podejmująca decyzję w tym zakresie.

Przepis art. 60a ust. 5 projektu ustawy tworzy obowiązek starosty przekazania w terminie 2 miesiące od dnia złożenia wniosku ministrowi właściwemu do spraw Skarbu Państwa nieruchomości niezbędnej jednostkom organizacyjnym wymienionym

w ust. 1 tego artykułu (projektowany przepis art. 60a ust. 5). Decyzja w zakresie stwierdzenia niezbędności nieruchomości jest podejmowana przez jednostkę organizacyjną, która występuje z wnioskiem do ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa o przyznanie nieruchomości na jej potrzeby, a następnie przez tego ministra, który jeżeli uzna, iż nie posiada w swojej ewidencji nieruchomości odpowiadającej potrzebom jednostki, a taka nieruchomość znajduje się w posiadaniu starosty, występuje o jej przekazanie.

Treść prawa trwałego zarządu, określonego w art. 43 ust. 2 zmienianej ustawy, ustanowionego na rzecz Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Rządowego Centrum Legislacji, ministerstw, urzędów centralnych i urzędów wojewódzkich pozostaje niezmienną.

Jednakże w przypadku stwierdzenia zbędności nieruchomości przez ww. jednostki organizacyjne, wniosek o wygaszenie trwałego zarządu jest kierowany wyłącznie do ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa.

W stosunku do Kancelarii Sejmu, Kancelarii Senatu, Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Trybunału Konstytucyjnego, Rzecznika Praw Obywatelskich, Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego i innych sądów administracyjnych, Najwyższej Izby Kontroli, Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, Krajowego Biura Wyborczego, Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu oraz Państwowej Inspekcji Pracy zostają zachowane dotychczasowe regulacje dotyczące ustanawiania na rzecz tych jednostek prawa trwałego zarządu, tzn. pozostawia się podział na nieruchomości przeznaczone na potrzeby statutowe i niestatutowe (projektowana zmiana art. 60 ust. 1). W stosunku do nieruchomości przeznaczonych na potrzeby ww. jednostek organizacyjnych projektodawca nie przewidział rozszerzenia zakresu gospodarowania przez właściwego ministra. Celem projektu ustawy jest wprowadzenie mechanizmów, które umożliwią prowadzenie przez jeden organ spójnej i realnej polityki gospodarowania wszystkimi nieruchomościami na potrzeby administracji rządowej, której ww. organy i jednostki organizacyjne nie tworzą. Uzasadnia to pozostawienie

gospodarowania nieruchomościami dla ww. grupy jednostek w odrębnym zbiorze na dotychczasowych zasadach.

Projektodawca wprowadził, jednakże zmiany w art. 60, które wynikają z konieczności ujednolicenia terminologii, potrzeby wskazania jednego organu właściwego do gospodarowania nieruchomościami – ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa oraz są związane z zaleceniami Najwyższej Izby Kontroli. Projektowane zmiany w art. 60 przesądzają ostatecznie, że nieruchomości przeznaczone na potrzeby statutowe jednostek wymienionych w tym przepisie nadal pozostają w zasobie nieruchomości Skarbu Państwa, a przejęcie nieruchomości przez ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa od starosty lub przekazanie nieruchomości do starosty nie zależy od woli starosty – skreślono wymóg porozumienia. Poza tym organem ustanawiającym trwałą zarząd w odniesieniu do nieruchomości przeznaczonych na potrzeby statutowe nadal pozostaje minister, z tym że właściwy do spraw Skarbu Państwa, w odniesieniu do nieruchomości przeznaczonych na potrzeby niestatutowe – starosta.

Powyższe oznacza, że minister właściwy do spraw Skarbu Państwa będzie prowadził ewidencję nieruchomości na potrzeby Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Rządowego Centrum Legislacji, ministerstw, urzędów centralnych i urzędów wojewódzkich, w stosunku do których (nieruchomości) będzie miał większe niż obecnie kompetencje, np. możliwość ich sprzedaży, a także będzie prowadził, tak jak obecnie prowadzi minister właściwy do spraw administracji publicznej, rejestr nieruchomości przeznaczonych na cele statutowe jednostek organizacyjnych wymienionych w znowelizowanym art. 60, w stosunku do których (nieruchomości) minister właściwy do spraw Skarbu Państwa zachowuje dotychczasowe kompetencje.

Projektowana zmiana art. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami rozstrzyga wątpliwości, które mogą ewentualnie powstać wskutek zniesienia podziału na nieruchomości statutowe i niestatutowe przeznaczone na potrzeby Ministerstwa Spraw Zagranicznych, a które dotyczyłyby ewentualnego stosowania w nowym stanie prawnym przepisów zmienianej ustawy do nieruchomości służących wykonywaniu zadań placówek zagranicznych w rozumieniu przepisów o służbie zagranicznej.

Dodany ust. 2 w art. 1 potwierdza dotychczasową praktykę i wykładnię, zgodnie z którą ww. nieruchomości nie podlegają reżimowi ustawy o gospodarce nieruchomościami, lecz stosuje się do nich przepisy Konwencji Wiedeńskiej o stosunkach dyplomatycznych z dnia 18 kwietnia 1961 r. (Dz. U z 1965 r. Nr 37, poz. 232).

Projektowana zmiana w art. 14 ust. 5 oznacza, że minister właściwy do spraw Skarbu Państwa nie potrzebuje zgody wojewody na zawarcie umowy sprzedaży nieruchomości, obciążania ograniczonymi prawami rzeczowymi nieruchomości, sprzedaży prawa użytkowania wieczystego oraz zamiany między Skarbem Państwa a jednostką samorządu terytorialnego praw własności nieruchomości, prawa własności nieruchomości na prawo użytkowania wieczystego lub prawa użytkowania wieczystego na własność, także praw użytkowania wieczystego.

Projektowana zmiana art. 34 ust. 6 ma na celu wyłączenie trybu ustalania pierwszeństwa w nabywaniu nieruchomości w drodze zarządzenia wojewody w stosunku do nieruchomości zbywanych przez ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa w trybie art. 60a. Wprowadzenie tej zmiany oznacza, że w przypadku zbywania nieruchomości przez ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa, przy ustalaniu kolejności pierwszeństwa w ich nabyciu stosuje się przepisy art. 34 ust. 1 i 2, z wyłączeniem ust. 6.

Projektowana zmiana art. 35 reguluje sposób informowania przez ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa o nieruchomościach przeznaczonych do sprzedaży, użytkowania, najmu lub dzierżawy. Analogicznie jak w przypadku właściwego organu (starosty) minister właściwy do spraw Skarbu Państwa sporządza wykaz. Ze względu na węższy zakres kompetencji, minister w wykazie nie zamieszcza informacji o nieruchomościach przeznaczonych do użytkowania wieczystego, ponieważ nie jest uprawniony do dokonania takich czynności prawnych i może przeznaczyć nieruchomości wyłącznie do sprzedaży, użytkowania, najmu bądź dzierżawy. W przeciwieństwie do starosty minister nie ma obowiązku zamieszczania wykazu w siedzibie urzędu oraz w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości. Wystarczające jest – w ocenie projektodawcy – zamieszczenie wykazu w BIP oraz

podanie informacji o publikacji wykazu w BIP w prasie lokalnej ze względu na położenie nieruchomości. Ze względów redakcyjnych przepis art. 35 w całości otrzymał nowe brzmienie.

Celem projektowanej zmiany w art. 37 jest zniesienie obowiązku uzyskania zgody wojewody na zawarcie w trybie bezprzetargowym przez ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa umów zbycia nieruchomości przeznaczonych pod budownictwo mieszkaniowe lub na realizację urządzeń infrastruktury technicznej albo innych celów publicznych, jeżeli cele te będą realizowane przez podmioty, dla których są to cele statutowe i których dochody przeznacza się w całości na działalność statutową oraz sprzedaży nieruchomości na rzecz osoby, która dzierżawi nieruchomość na podstawie umowy zawartej co najmniej na 10 lat, jeżeli nieruchomość ta została zabudowana na podstawie zezwolenia na budowę, a także na zawarcie w trybie bezprzetargowym umów użytkowania, najmu lub dzierżawy na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony.

Konsekwencją wprowadzenia możliwości sprzedaży nieruchomości, o których mowa w projektowanym art. 60a, przez ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa są zmiany w przepisach art. 36, art. 37 ust. 1 i 4, art. 39 ust. 1 i 2, art. 40 ust. 5, zgodnie z którymi przetarg na sprzedaż ww. nieruchomości przeprowadza samodzielnie minister bez udziału starosty. Projekt ustawy stanowi, że podmiot biorący udział w przetargu prowadzonym przez ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa ma możliwość zaskarżenia czynności przetargowych do ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa o unieważnienie albo powtórzenie czynności przetargowych. Rozwiązanie takie jest podyktowane tym, że zaskarżanie ww. czynności ma charakter kontroli wewnątrzinstancyjnej, a nie istnieje organ nadzorujący ministra, do którego można by skierować wniosek o taką kontrolę.

Projektowane zmiany przepisów art. 43 ust. 3, art. 45 ust. 1 oraz art. 49 ust. 2 są konsekwencją wprowadzenia art. 60a i wyodrębnienia w nim jednostek organizacyjnych i nieruchomości przeznaczonych na ich potrzeby oraz przyznania ministrowi właściwemu do spraw Skarbu Państwa większych kompetencji w zakresie gospodarowania objętych tym artykułem nieruchomości. Ponadto art. 49 ust. 2

przesądza o procedurze postępowania z nieruchomością przez ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa w przypadku likwidacji jednostki w wyniku przekształceń organizacyjnych. Katalog jednostek wymienionych w art. 43 ust. 3, które muszą wnosić o wyrażenie zgody właściwego ministra na najem, dzierżawę lub użyczenie pozostał taki sam, co oznacza, że Kancelaria Prezesa Rady Ministrów nie musi wnosić o zgodę na dokonanie powyższych czynności.

W przypadku likwidacji jednostki nie związanej z przekształceniem, nieruchomość pozostaje w ewidencji ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa, który zagospodarowuje taką nieruchomość zgodnie z posiadanymi kompetencjami. W ocenie projektodawcy wynika to z całości regulacji i nie jest potrzebne odrębne wskazanie takiego działania, analogicznie do obowiązującego przepisu art. 60 ust. 4 ugn.

Projektowana zmiana przepisu art. 48 ust. 3 reguluje procedurę w przypadku potrzeby przekazania trwałego zarządu między jednostkami wymienionymi w art. 60a ust. 1, a jednostkami wymienionymi w art. 60 ust. 1, a także między innymi jednostkami niż wymienione w art. 60 ust. 1 i art. 60a ust. 1, a jednostkami wymienionymi w tych artykułach.

Projektowana zmiana w art. 61 polega na zamianie ministra właściwego do spraw administracji publicznej na ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa. Zmiana ta jest konsekwencją przyjęcia, że organem, który odpowiada za gospodarowanie nieruchomościami Skarbu Państwa przeznaczonymi na cele szczególne, jest minister właściwy do spraw Skarbu Państwa.

Dochód uzyskany ze sprzedaży nieruchomości stanowi dochód budżetu państwa.

Ponieważ od trwałego zarządu na nieruchomościach ustanawianego przez starostów na rzecz Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Rządowego Centrum Legislacji, ministerstw, urzędów centralnych oraz urzędów wojewódzkich pobierana jest opłata z tytułu oddania w trwały zarząd, a projekt ustawy zakłada, że nieruchomości, o których mowa w art. 60a ust. 1, oddaje się w trwały zarząd nieodpłatnie, zmniejszeniu ulegną wydatki budżetu państwa na ten cel, jak również dochody powiatów z tego tytułu. W sytuacji, gdyby trwały zarząd był wygaszany w obecnym

stanie prawnym, a starosta podjąłby decyzję o sprzedaży, powiat otrzymałby 25% przychodów z tego tytułu do budżetu powiatu. Ten ewentualny, niemożliwy obecnie do oszacowania ze względu na nieprzewidywalność oraz indywidualny charakter decyzji starosty, dochód w myśl projektu ustawy nie zasili budżetu powiatu.

Projekt ustawy przewiduje przekazanie przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji dokumentacji dotyczącej nieruchomości, o których mowa w obowiązującym art. 60 ust. 1 oraz art. 60a ust. 1, Ministerstwu Skarbu Państwa. Przejęciu, zgodnie z przepisami projektu ustawy, podlegają też postępowania wszczęte a niezakończone przed dniem wejścia w życie ustawy w zakresie gospodarowania nieruchomościami.

W związku z przekazaniem zadań wykonywanych przez ministra właściwego do spraw administracji publicznej w zakresie gospodarowania nieruchomościami do Ministerstwa Skarbu Państwa, Prezes Rady Ministrów będzie mógł dokonać przeniesienia planowanych dochodów i wydatków budżetowych, limitów zatrudniania i kwot wynagrodzeń oraz określić przeznaczenie składników majątkowych.

Projekt ustawy nie obejmuje gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, których gospodarka jest uregulowana w przepisach odrębnych.

Przepis art. 8 projektu ustawy ma na celu skorelowanie obowiązków ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa nałożonych projektem niniejszej ustawy z obowiązkami wynikającymi z ustawy z dnia 7 września 2007 r. o ujawnieniu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 191, poz. 1365). Zgodnie z art. 2 ust. 2 w związku z ust. 1 cyt. ustawy o ujawnieniu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego organy reprezentujące Skarb Państwa w sprawach gospodarowania nieruchomościami na podstawie odrębnych przepisów są zobowiązane do złożenia we właściwych sądach rejonowych wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa, wraz z dokumentami stanowiącymi podstawę tego wpisu. W dniu wejścia w życie projektowanej ustawy – 1 stycznia 2009 r. – minister właściwy do spraw Skarbu Państwa stanie się organem właściwym w rozumieniu

przepisu art. 2 ust. 2 cyt. ustawy z dnia 7 września 2007 r. po przejęciu od starostów nieruchomości do prowadzonej przez siebie ewidencji. Nastąpi to w trakcie procesu ujawniania w księgach wieczystych praw Skarbu Państwa do nieruchomości. W celu niewstrzymywania tego procesu art. 8 projektu ustawy przewiduje, że od dnia wejścia w życie niniejszego projektu ustawy do czasu przekazania nieruchomości ministrowi właściwemu do spraw Skarbu Państwa, obowiązek z art. 2 ust. 1 cyt. ustawy z dnia 7 września 2007 r. realizuje starosta. Po przejęciu nieruchomości obowiązek przechodzi na ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa, który na realizację tego obowiązku ma 12 miesięcy.

Projekt ustawy uwzględnia uwagi zgłoszone w opinii Rady Legislacyjnej przy Prezesie Rady Ministrów, z wyjątkiem postulatu rozszerzenia projektowanych zasad gospodarowania nieruchomościami przez ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa na jednostki wymienione w projektowanym brzmieniu art. 60. Organy wymienione w zmienionym art. 60 nie stanowią administracji rządowej, a zatem rozszerzenie władztwa ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa nad nieruchomościami oddanymi w trwały zarząd mogłoby budzić wątpliwości. Nieuwzględniony został również postulat Rady Legislacyjnej doprecyzowania zwrotu w projektowanym art. 36 „odpowiedzialność na zasadach ogólnych”. W obowiązującym przepisie art. 36 również występuje zwrot w takim samym brzmieniu, projektodawca uznał więc, że wprowadzanie zmian w zakresie doprecyzowania mogłoby ewentualnie niekorzystnie wpłynąć na stosowaną dotychczas w tym zakresie wykładnię i praktykę. Nieuwzględniona została również uwaga dotycząca zastrzeżenia, że zbywanie i nabywanie nieruchomości przez ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa następuje w imieniu Skarbu Państwa. Nieuwzględnienie tej uwagi wynikało z braku takiej terminologii w obowiązujących przepisach ustawy (vide art. 17 ust. 1, art. 23 ust. 1 pkt 7). Projektodawca uznał za słuszne utrzymanie dotychczasowej terminologii.

Ustawa wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2009 r.

Przedmiotowa regulacja jest zgodna z prawem Unii Europejskiej. Komisja Wspólna Rządu i Samorządu Terytorialnego zaopiniowała pozytywnie

projekt ustawy pod warunkiem wprowadzenia zmiany do projektu polegającej na pozostawieniu 25 % wpływów ze sprzedaży, czynszu dzierżawnego i najmu, w przypadku odpowiednio sprzedaży, wydzierżawienia lub wynajęcia nieruchomości przez ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa, jako dochodu powiatu na terenie którego nieruchomość się znajduje.

Projekt ustawy przedstawiono do zaopiniowania wojewodom oraz Kancelarii Sejmu, Kancelarii Senatu, Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Trybunałowi Konstytucyjnemu, Rzecznikowi Praw Obywatelskich, Sądowi Najwyższemu, Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu, Najwyższej Izbie Kontroli, Krajowej Radzie Radiofonii i Telewizji, Krajowemu Biuru Wyborczemu, Instytutowi Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu oraz Państwowej Inspekcji Pracy. Zgłoszono uwagi o charakterze redakcyjno-legislacyjnym, które zostały w większości uwzględnione. W związku z uwagą merytoryczną Najwyższej Izby Kontroli o braku ratio legis podziału jednostek organizacyjnych wymienionych w obowiązującym art. 60 ustawy na dwie grupy w projektowanym art. 60 oraz art. 60a, uzupełniono uzasadnienie ustawy. Uwaga Wojewody Mazowieckiego oraz Wojewody Warmińsko-Mazurskiego o charakterze merytorycznym, dotycząca rozszerzenia zakresu podmiotów określonych w projektowanym art. 60a ust. 1 o jednostki organizacyjne administracji zespolonej, nie została uwzględniona.

Projekt ustawy nie podlega notyfikacji zgodnie z trybem przewidzianym w przepisach dotyczących funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych.

Projekt ustawy został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, zgodnie z wymogiem ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingskiej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414). Nie zgłoszono zainteresowania pracami nad projektem tej ustawy w trybie przepisów ww. ustawy.

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Podmioty, na które oddziałuje akt normatywny

Projekt ustawy będzie oddziaływać na:

- ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa, który będzie gospodarował nieruchomościami (przeznaczonymi zarówno na cele statutowe, jak i cele niestatutowe) Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Rządowego Centrum Legislacji, ministerstw, urzędów centralnych oraz urzędów wojewódzkich,
- ministra właściwego do spraw administracji publicznej, wobec którego projekt ustawy znosi zadanie gospodarowania nieruchomościami oraz który został zobowiązany do przekazania protokolarnie ministrowi właściwemu do spraw Skarbu Państwa niezbędnej dokumentacji dotyczącej nieruchomości będących w trwałym zarządzie jednostek, o których mowa w art. 60a ust. 1,
- Kancelarię Prezesa Rady Ministrów, Rządowe Centrum Legislacji, ministrów, urzędy centralne oraz urzędy wojewódzkie, których nieruchomości znajdujące się w ich trwałym zarządzie, nieprzeznaczone na potrzeby statutowe zostaną przeniesione do ewidencji ministra właściwego do spraw administracji publicznej,
- organy gospodarujące nieruchomościami znajdującymi się w zasobie nieruchomości Skarbu Państwa (starostowie) zobowiązani do przekazania protokolarnie ministrowi właściwemu do spraw administracji publicznej niezbędnej dokumentacji dotyczącej nieruchomości będących w trwałym zarządzie jednostek, o których mowa w art. 60a ust. 1.

2. Wyniki przeprowadzonych konsultacji społecznych

Biorąc pod uwagę fakt, że projektowana regulacja wpływa na zakres uprawnień starostów, projekt skonsultowany został z Komisją Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego oraz organizacjami zrzeszającymi powiaty. Komisja Wspólna Rządu i Samorządu Terytorialnego zaopiniowała pozytywnie projekt ustawy pod warunkiem wprowadzenia zmiany do projektu polegającej na pozostawieniu 25 %

wpływów ze sprzedaży, czynszu dzierżawnego i najmu, w wypadku odpowiednio sprzedaży, wydzierżawienia lub wynajęcia nieruchomości przez ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa, jako dochodu powiatu, na terenie którego nieruchomość się znajduje.

Projekt ustawy przedstawiono do opinii wojewodów oraz do opinii Kancelarii Sejmu, Kancelarii Senatu, Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Trybunału Konstytucyjnego, Rzecznika Praw Obywatelskich, Sądu Najwyższego, Naczelnego Sądu Administracyjnego, Najwyższej Izby Kontroli, Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, Krajowego Biura Wyborczego, Instytutu Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu oraz Państwowej Inspekcji Pracy. Zgłoszono uwagi o charakterze redakcyjno-legislacyjnym, które zostały w większości uwzględnione. W związku z uwagą merytoryczną Najwyższej Izby Kontroli o braku ratio legis podziału jednostek organizacyjnych wymienionych w obowiązującym art. 60 ustawy na dwie grupy w projektowanym art. 60 oraz art. 60a uzupełniono uzasadnienie do ustawy. Uwaga Wojewody Mazowieckiego oraz Wojewody Kujawsko-Pomorskiego o charakterze merytorycznym, dotycząca rozszerzenia zakresu podmiotów określonych w projektowanym art. 60a ust. 1 o jednostki organizacyjne administracji zespolonej, nie została uwzględniona.

3. Wpływ regulacji na sektor finansów publicznych, w tym budżet państwa i budżety samorządów terytorialnych

Regulacja powinna przyczynić się do usprawnienia gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa będącymi w trwałym zarządzie Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Rządowego Centrum Legislacji, ministerstw, urzędów centralnych oraz urzędów wojewódzkich. Zostaną wprowadzone mechanizmy, które umożliwią prowadzenie przez jeden organ – ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa – spójnej i realnej polityki gospodarowania wszystkimi nieruchomościami (przeznaczonymi obecnie zarówno na cele statutowe, jak i cele

niestatutowe) Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Rządowego Centrum Legislacji, ministerstw, urzędów centralnych oraz urzędów wojewódzkich.

Regulacja przesądza o możliwości wykorzystania środków finansowych pochodzących ze sprzedaży nieruchomości zbędnych. Nie jest możliwe określenie wartości tych środków. Przychody te będą zależęć bowiem od wartości rynkowej sprzedawanych nieruchomości uznanych za zbędne.

Ponieważ od trwałego zarządu na nieruchomościach ustanawianego przez starostów na rzecz Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Rządowego Centrum Legislacji, ministerstw, urzędów centralnych oraz urzędów wojewódzkich pobierana jest opłata z tytułu oddania w trwały zarząd, a projekt ustawy zakłada, że nieruchomości, o których mowa w art. 60a ust. 1, oddaje się w trwały zarząd nieodpłatnie, zmniejszeniu ulegną wydatki budżetu państwa na ten cel, jak również dochody powiatów z tego tytułu. W sytuacji wygaszania trwałego zarządu w obecnym stanie prawnym i podjęcia przez starostę decyzji o sprzedaży, powiat otrzymałby 25% wpływów z tego tytułu do budżetu powiatu (albo 25% wpływów z czynszu dzierżawnego lub najmu w przypadku wydzierżawienia lub wynajęcia nieruchomości). Ten ewentualny, niemożliwy obecnie do oszacowania ze względu na nieprzewidywalność oraz indywidualny charakter decyzji starosty, dochód nie zasili w myśl projektu ustawy budżetu powiatu.

Sprawozdanie z wykonania budżetów jednostek samorządu terytorialnego nie wyodrębnia dochodów pochodzących ze sprzedaży (czynszu dzierżawnego, najmu) nieruchomości Skarbu Państwa z dochodów pochodzących z innych zadań z zakresu administracji rządowej, a ponadto dane te są podawane łącznie dla wszystkich rodzajów jednostek samorządu terytorialnego.

W sprawozdaniu za 2007 r. podano, że dochody z tytułu realizowanych zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami wyniosły łącznie 74 mln zł. Mając na uwadze, że ogólne dochody jednostek samorządu terytorialnego w 2007 r. wyniosły 16 mld zł, można stwierdzić, że udział dochodów powiatów z tytułu realizacji zadań z zakresu administracji rządowej, w stosunku do ogólnej sumy dochodów, nie powinien być znaczący.

Oszczędności z tytułu zmniejszenia wydatków związanych z ponoszeniem opłat z tytułu oddania w trwałe zarząd mogą być przeznaczone na pokrycie ewentualnych kosztów wynikających z wdrożenia ustawy.

4. Wpływ regulacji na rynek pracy

Wejście w życie ustawy nie będzie miało wpływu na rynek pracy i nie będzie się wiązać z powstaniem lub utratą miejsc pracy.

5. Wpływ regulacji na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorstw

Wejście w życie ustawy nie będzie miało wpływu na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorstw.

6. Wpływ regulacji na sytuację i rozwój regionalny

Zagospodarowanie zbędnych nieruchomości, o których mowa w art. 60a ust. 1 powinno stymulować procesy inwestycyjne i pozytywnie wpływać na sytuację i rozwój regionalny.

7. Źródła finansowania

Wdrożenie projektowanej regulacji nie wymaga dodatkowego finansowania. Oszczędności z tytułu zmniejszenia wydatków związanych z ponoszeniem opłat z tytułu oddania w trwałe zarząd mogą być przeznaczone na pokrycie ewentualnych kosztów wynikających z wdrożenia ustawy.