



**KANCELARIA
SENATU**

BIURO ANALIZ, DOKUMENTACJI
I KORESPONDENCJI

Warszawa, 10 czerwca 2019 r.

BADK.DPK.133.28.2019 MR

P9-14/19	Data wpływu trzech petycji 12 kwietnia 2019 r.
	Data sporządzenia informacji o petycjach 6 czerwca 2019 r.

GOSPODARKA NIERUCHOMOŚCIAMI

TEMAT

ROZSZERZENIE KATALOGU CELÓW PUBLICZNYCH

WNOSZĄCY PETYCJE: trzy petycje indywidualne

Osoba fizyczna.

PRZEDMIOT PETYCJI:

Podjąć inicjatywę ustawodawczą dotyczącą zmiany ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, w zakresie rozszerzenia katalogu celów publicznych, określonych w art. 6 ustawy, poprzez dodanie parkingów publicznych, produkcji energii elektrycznej i energii cieplnej na potrzeby publiczne oraz umożliwienie wywłaszczenia nieruchomości na cele publiczne podmiotom innym niż Skarb Państwa lub gminy.

UZASADNIENIE WNOSZĄCEGO PETYCJE:

Autor petycji postuluje rozszerzenie katalogu celów publicznych, określonych w art. 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami, o trzy obszary przestrzeni publicznej:

- 1) parkingi publiczne,
- 2) produkcję energii elektrycznej i energii cieplnej na potrzeby publiczne oraz
- 3) umożliwienie wywłaszczenia nieruchomości na cele publiczne podmiotom innym niż Skarb Państwa lub gminy, które to podmioty będą „uprawnione do realizacji celu publicznego na zasadzie umowy ze Skarbem Państwa oraz jednostką samorządu terytorialnego lub na podstawie posiadanej koncesji”.

W uzasadnieniu petycji autor podnosi, że „brak uznania parkingów publicznych za cel publiczny uniemożliwia wywłaszczenie gruntów pod realizację parkingów publicznych (obiektów produkcji energii elektrycznej i cieplnej) oraz uniemożliwia dla tego typu obiektów pozyskiwanie decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego tam, gdzie nie ma miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego”, co w istocie prowadzi do zaniechania realizacji systemów „Parkuj i Jedź”, które „są podstawowym elementem walki z zatłoczeniem miast i dróg dojazdowych do miast, a w efekcie walki ze smogiem” oraz brak realizacji inwestycji w postaci budowy nowoczesnych obiektów elektroenergetycznych (ciepłowniczych).

Autor petycji wnosi o umożliwienie wywłaszczenia nieruchomości przez Skarb Państwa lub jednostkę samorządu terytorialnego na rzecz podmiotów uprawnionych do realizacji celu publicznego na zasadzie umowy ze Skarbem Państwa i jednostką samorządu terytorialnego lub na podstawie posiadanej przez te podmioty koncesji. W uzasadnieniu petycji wnioskodawca wskazuje, że „należy zapewnić w ustawie o gospodarce nieruchomościami mechanizm prawny by grunty po uzyskaniu decyzji lokalizacji celu publicznego albo po uchwaleniu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego,

który przewiduje realizację celu publicznego można było wyłączać na wniosek uprawnionego do realizacji tego celu podmiotu, na podstawie koncesji wydawanej przez uprawnioną organy Skarbu Państwa na podstawie ustaw szczególnych [lub] umowy z samorządem terytorialnym”.

Dla zrealizowania celu określonego w petycji, autor proponuje zmianę art. 37 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami poprzez dodanie nowej możliwości nabywania nieruchomości w trybie bezprzetargowym o następującej treści:

„jest zbywana lub oddawana w użytkowanie wieczyste na rzecz inwestora realizującego inwestycje w zakresie celu publicznego określonego w art. 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami na podstawie koncesji wydawanej inwestorowi dla realizacji celu publicznego na podstawie przepisów szczególnych (prawo energetyczne, ustawa o zaopatrzeniu w wodę i odprowadzanie ścieków i inne) oraz na podstawie innej umowy ze Skarbem państwa lub jednostką samorządu terytorialnego uprawnioną do realizacji danego celu publicznego”.

STAN PRAWNY:

Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2018 r. poz.2204 ze zm.), w **art. 6** określa, że celami publicznymi są:

1) wydzielanie gruntów pod drogi publiczne, drogi rowerowe i drogi wodne, budowa, utrzymywanie oraz wykonywanie robót budowlanych tych dróg, obiektów i urządzeń transportu publicznego, a także łączności publicznej i sygnalizacji;

1a) wydzielenie gruntów pod linie kolejowe oraz ich budowa i utrzymanie;

1b) wydzielanie gruntów pod lotniska, urządzenia i obiekty do obsługi ruchu lotniczego, w tym rejonów podejść, oraz budowa i eksploatacja tych lotnisk i urządzeń;

2) budowa i utrzymywanie ciągów drenażowych, przewodów i urządzeń służących do przesyłania lub dystrybucji płynów, pary, gazów i energii elektrycznej, a także innych obiektów i urządzeń niezbędnych do korzystania z tych przewodów i urządzeń;

2a) budowa i utrzymywanie sieci transportowej dwutlenku węgla;

3) budowa i utrzymywanie publicznych urządzeń służących do zaopatrzenia ludności w wodę, gromadzenia, przesyłania, oczyszczania i odprowadzania ścieków oraz odzysku i unieszkodliwiania odpadów, w tym ich składowania;

4) budowa oraz utrzymywanie obiektów i urządzeń służących ochronie środowiska, zbiorników i innych urządzeń wodnych służących zaopatrzeniu w wodę, regulacji przepływów i ochronie przed powodzią, a także regulacja i utrzymywanie wód oraz

urządzeń melioracji wodnych, będących własnością Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego;

5) opieka nad nieruchomościami stanowiącymi zabytki w rozumieniu przepisów o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami;

5a) ochrona Pomników Zagłady w rozumieniu przepisów o ochronie terenów byłych hitlerowskich obozów zagłady oraz miejsc i pomników upamiętniających ofiary terroru komunistycznego;

6) budowa i utrzymywanie pomieszczeń dla urzędów organów władzy, administracji, sądów i prokuratur, uczelni publicznych, federacji podmiotów systemu szkolnictwa wyższego i nauki, o których mowa w art. 165 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce, szkół publicznych, państwowych lub samorządowych instytucji kultury w rozumieniu przepisów o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, a także publicznych: obiektów ochrony zdrowia, przedszkoli, domów opieki społecznej, placówek opiekuńczo-wychowawczych, obiektów sportowych;

6a) budowa i utrzymywanie obiektów oraz pomieszczeń niezbędnych do realizacji obowiązków w zakresie świadczenia usług powszechnych przez operatora wyznaczonego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe, a także innych obiektów i pomieszczeń związanych ze świadczeniem tych usług;

7) budowa i utrzymywanie obiektów oraz urzędów niezbędnych na potrzeby obronności państwa i ochrony granicy państwowej, a także do zapewnienia bezpieczeństwa publicznego, w tym budowa i utrzymywanie aresztów śledczych, zakładów karnych oraz zakładów dla nieletnich;

8) poszukiwanie, rozpoznawanie, wydobywanie złóż kopalin objętych własnością górnictwem;

8a) poszukiwanie lub rozpoznawanie kompleksu podziemnego składowania dwutlenku węgla oraz podziemne składowanie dwutlenku węgla;

9) zakładanie i utrzymywanie cmentarzy;

9a) ustanawianie i ochrona miejsc pamięci narodowej;

9b) ochrona zagrożonych wyginięciem gatunków roślin i zwierząt lub siedlisk przyrody;

9c) wydzielanie gruntów pod publicznie dostępne samorządowe: ciągi piesze, place, parki, promenady lub bulwary, a także ich urządzenie, w tym budowa lub przebudowa;

9d) wykonywanie urzędów lub budowli służących zapobieganiu lub zwalczaniu

chorób zakaźnych zwierząt;

10) inne cele publiczne określone w odrębnych ustawach.

Zgodnie z **art. 37** ust. 1 nieruchomości są sprzedawane lub oddawane w użytkowanie wieczyste w drodze przetargu.

Nieruchomość jest zbywana w drodze bezprzetargowej (ust. 2), jeżeli:

1) jest zbywana na rzecz osoby, której przysługuje pierwszeństwo w jej nabyciu;

2) zbycie następuje między Skarbem Państwa a jednostką samorządu terytorialnego oraz między tymi jednostkami;

3) jest zbywana na rzecz osób fizycznych i prawnych, które prowadzą działalność charytatywną, opiekuńczą, kulturalną, leczniczą, oświatową, naukową, badawczo-rozwojową, wychowawczą, sportową lub turystyczną, na cele niezwiązane z działalnością zarobkową, a także organizacjom pożytku publicznego na cel prowadzonej działalności pożytku publicznego;

4) zbycie następuje w drodze zamiany lub darowizny;

5) sprzedaż nieruchomości następuje na rzecz jej użytkownika wieczystego;

6) przedmiotem zbycia jest nieruchomość lub jej części, jeśli mogą poprawić warunki zagospodarowania nieruchomości przyległej, stanowiącej własność lub oddanej w użytkowanie wieczyste osobie, która zamierza tę nieruchomość lub jej części nabyć, jeżeli nie mogą być zagospodarowane jako odrębne nieruchomości;

7) ma stanowić wkład niepieniężny (aport) do spółki albo wyposażenie nowo tworzonej państwowej lub samorządowej osoby prawnej, lub majątek tworzonej fundacji;

8) jest zbywana na rzecz zarządzającego specjalną strefą ekonomiczną, na której terenie jest położona;

9) przedmiotem zbycia jest udział w nieruchomości, a zbycie następuje na rzecz innych współwłaścicieli nieruchomości;

10) jest zbywana na rzecz kościołów i związków wyznaniowych, mających uregulowane stosunki z państwem, na cele działalności sakralnej;

11) jest sprzedawana partnerowi prywatnemu lub spółce, o której mowa w ustawie z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym, jeżeli sprzedaż stanowi wniesienie wkładu własnego podmiotu publicznego, a wybór partnera prywatnego nastąpił w trybie przewidzianym w ustawie;

12) jest zbywana na rzecz przedstawicielstw dyplomatycznych lub urzędów konsularnych państw obcych;

13) jest zbywana na rzecz spółki celowej utworzonej na podstawie przepisów ustawy z dnia 7 września 2007 r. o przygotowaniu finałowego turnieju Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej UEFA EURO 2012 (...);

14) jest zbywana na rzecz inwestora realizującego inwestycję w zakresie budowy obiektu energetyki jądrowej zgodnie z ustawą z dnia 29 czerwca 2011 r. o przygotowaniu i realizacji inwestycji w zakresie obiektów energetyki jądrowej oraz inwestycji towarzyszących;

15) jest zbywana na rzecz inwestora realizującego inwestycję w zakresie terminalu lub inwestycję towarzyszącą zgodnie z ustawą z dnia 24 kwietnia 2009 r. o inwestycjach w zakresie terminalu regazyfikacyjnego skroplonego gazu ziemnego w Świnoujściu;

16) jest zbywana na rzecz inwestora realizującego strategiczną inwestycję w zakresie sieci przesyłowej zgodnie z ustawą z dnia 24 lipca 2015 r. o przygotowaniu i realizacji strategicznych inwestycji w zakresie sieci przesyłowych;

17) jest zbywana na rzecz inwestora realizującego inwestycję w zakresie infrastruktury dostępowej realizowanej zgodnie z ustawą z dnia 24 lutego 2017 r. o inwestycjach w zakresie budowy drogi wodnej łączącej Zalew Wiślany z Zatoką Gdańską;

18) jest zbywana na rzecz Krajowego Zasobu Nieruchomości;

19) jest zbywana na rzecz Spółki Celowej, o której mowa w przepisach ustawy z dnia 10 maja 2018 r. o Centralnym Porcie Komunikacyjnym;

20) jest sprzedawana finansującemu wybranemu w trybie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych, z równoczesnym zawarciem umowy leasingu, na mocy której finansujący nieodwołalnie zobowiązuje się przenieść na zbywcę albo podmiot wskazany przez zbywcę własność tej nieruchomości po upływie oznaczonego w umowie leasingu, zapłacie ostatniej raty lub po rozwiązaniu umowy leasingu z innych przyczyn.

DZIAŁANIA POWIĄZANE:

Do Sejmu 12 kwietnia 2019 r. wpłynęły tożsame petycje tego autora (BKSP-145-539/19, BKSP-145-538/19, BKSP-145-534/19), które 23 kwietnia 2019 r. skierowano do Komisji do Spraw Petycji.

INFORMACJE DODATKOWE:

Naczelnny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 15 maja 2008 r.¹ zauważył, że: „w katalogu [art. 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami] znajdują się, co prawda pewne furtki interpretacyjne, takie jak klauzula obronności państwa czy bezpieczeństwa

¹ Wyrok NSA z 15 maja 2008 r., sygn. akt II OSK 548/07, Lex nr 503449.

publicznego, jednak i one muszą być tłumaczone w sposób zwięzający, opierając się na przepisach innych ustaw, zgodnie z *ratio legis* art.6 ustawy o gospodarce nieruchomościami, którym jest stworzenie wyraźnie oznaczonej liczby przypadków stosowania terminu *celu publicznego*. (...) obecnie tylko budowa i utrzymanie przewodów i urządzeń służących do przesyłania energii elektrycznej *ex definitione* stanowi w tym zakresie cel publiczny, a pozostałe zamierzenia inwestycyjne z tej sfery gospodarki energetycznej do uzyskania takiej kwalifikacji potrzebują wykazania się dodatkową cechą (*niezbędnością do korzystania*), to sam fakt wytwarzania i przetwarzania energii w elektrowni wodnej (celem jej późniejszego przekazania do sieci przesyłowych) nie powinien być interpretowany jako wskazujący na ww. *niezbędność*. (...)

Pojęcie inwestycji celu publicznego jest w swej istocie oparte na kryterium przedmiotowym, nie zaś podmiotowym czy funkcjonalnym [co oznacza], że inwestycję tego typu stanowi każde działanie o zasięgu lokalnym i ponadlokalnym, które realizuje cele publiczne, bez względu na to czy investorem jest podmiot prywatny czy publiczny. Nie ma również znaczenia zaangażowanie środków publicznych. Inwestycja celu publicznego może być finansowana równie dobrze w całości ze środków prywatnych jak i publicznych, o ile tylko realizuje cele zawarte w zamkniętym katalogu przepisu art. 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami”.

OPRACOWAŁA

Monika Ruszczyk

WICEDYREKTOR

Danuta Antoszkiewicz