**Uzasadnienie**

**Potrzeba i cel uchwalenia projektowanej ustawy**

Przedmiotowa ustawa tworzy ramy prawno-organizacyjne realizacji inwestycji w postaci Centralnego Portu Komunikacyjnego (dalej jako: CPK), szeroko rozumianych Inwestycji Towarzyszących, tworzących system transportowy oparty o centralne położenie Portu oraz innych zadań, w tym inwestycyjnych (także rewitalizacyjnych), ujętych w kompleksowym dokumencie programowo-strategicznym, który opracowany zostanie w oparciu o ustawę (dalej jako: Program).

W dniu 17 marca 2017 r. Komitet Ekonomiczny Rady Ministrów przyjął rekomendację budowy Centralnego Portu Komunikacyjnego. W dniu 27 kwietnia 2017 r. Rada Ministrów przyjęła rozporządzenie w sprawie ustanowienia Pełnomocnika Rządu do spraw Centralnego Portu Komunikacyjnego dla Rzeczypospolitej Polskiej (dalej jako: Pełnomocnik), do którego zadań należy m. in. przygotowanie i nadzór nad realizacją inwestycji w zakresie CPK, w tym w szczególności analiza prawnych, technicznych i ekonomicznych uwarunkowań przygotowania oraz realizacji tej inwestycji, przygotowanie projektu jej założeń oraz koncepcji realizacji działań koniecznych do przeprowadzenia inwestycji i przygotowanie propozycji zmian legislacyjnych oraz zmian w rządowych dokumentach strategicznych, koniecznych do przeprowadzenia inwestycji.

Rada Ministrów w dniu 7 listopada 2017 r. podjęła uchwałę[[1]](#footnote-2), w której stwierdziła, że podjęcie działań opisanych w, przedłożonej przez Pełnomocnika, Koncepcji przygotowania i realizacji inwestycji w postaci CPK jest zgodne z polityką Rządu. Dało to podstawy do podejmowania dalszych działań organizacyjno-finansowo-prawnych związanych z realizacją tego zamierzenia.

W toku prac analitycznych prowadzonych na potrzeby sporządzenia Koncepcji stwierdzono, że skala przedmiotowej inwestycji, jak również fakt objęcia jej ramami organizacyjnymi szeregu innych zamierzeń (Inwestycji Towarzyszących, innych Przedsięwzięć) nie pozwala na efektywne przygotowanie i realizację ogółu zamierzeń inwestycyjnych i rozwojowych w ramach istniejącego porządku prawnego. Brak szczególnych rozwiązań prawnych porządkujących i usprawniających proces realizacji Koncepcji stanowi zagrożenie dla powodzenia działań podejmowanych w oparciu o nią.

Realizacja inwestycji w zakresie CPK zakłada przemodelowanie kierunków polityki transportowej Państwa w celu oparcia jej o system tzw. piasty i szprych (Hub&Spoke), w którym centralną rolę odgrywa CPK, stanowiąc punkt odniesienia do rozwoju pozostałych zasadniczych inwestycji transportowych (drogowych, kolejowych oraz lotniskowych). To, w połączeniu z podjęciem w perspektywie kilkunastu lat szeregu zadań inwestycyjnych oraz pobudzających rozwój gospodarczy i zapewniających spójność społeczną, pozwala na pełne wykorzystanie efektu gospodarczego i terytorialnego CPK. Dotychczasowe doświadczenia związane z próbami skoordynowanej realizacji dużej liczby zamierzeń inwestycyjnych skorelowanych w czasie i przestrzeni wskazują na niemożność zapewnienia właściwego poziomu koordynacji bez wprowadzenia szczególnych instrumentów zarządczych (w skali mikro rozwiązania takie zostały wprowadzone dla gmin w *ustawie z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji*). Przedmiotowy projekt adresuje te problemy w oparciu o przeprowadzone szerokie analizy istniejących uwarunkowań prawnych.

Dla zapewnienia skuteczności procesowi przygotowania i realizacji inwestycji w postaci międzykontynentalnego portu lotniczego połączonego z największym intermodalnym węzłem transportowym w kraju konieczne stało się wprowadzenie dodatkowych etapów proceduralnych zapewniających stopniowe przygotowanie bezprecedensowo dużego obszaru pod tego typu inwestycję, w połączeniu ze skoordynowaną realizacją przedsięwzięć, nie tylko o znaczeniu krajowym, wynikających z różnych dokumentów programowych i mających różnych inwestorów, ale również związanych z istotnymi przemianami przestrzennymi w skali lokalnej (gmin).

Rozproszenie aktorów instytucjonalnych, jak i wykonawców inwestycji powiązanych w Programie, którego uchwalenie przewiduje ustawa, nakazuje podjęcie działań mających na celu wprowadzenie wspólnych reguł ładu organizacyjnego, pozwalających na skoordynowanie procesów zarządczych i ustalających Pełnomocnika w centrum tych procesów. Wyłącznie szerokie, horyzontalne działania wobec procesów infrastrukturalnych i rozwojowych, pozwolą na zapewnienie efektywnej kontroli publicznej nad tymi procesami.

**Opis rozwiązań ustawy**

**Przepisy ogólne (Dział I)**

Dział I zawiera przepisy ogólne, w których określono cel i zakres ustawy, którymi są: określenie zasad i trybu zarządzania inwestycją w zakresie budowy Centralnego Portu Komunikacyjnego, a ponadto zasady i tryb przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie Centralnego Portu Komunikacyjnego oraz Inwestycji Towarzyszących.

Artykuł 2 projektowanej ustawy zawiera słowniczek pojęć użytych w ustawie. W ustawie stosuje się pojęcia: Pełnomocnika – przez co należy rozumieć Pełnomocnika Rządu do spraw Centralnego Portu Komunikacyjnego, Spółki Celowej – przez którą należy rozumieć spółkę “Centralny Port Komunikacyjny spółka z ograniczoną odpowiedzialnością”, Inwestycji – przez którą należy rozumieć budowę CPK wraz z obiektami i urządzeniami niezbędnymi do funkcjonowania CPK oraz Inwestycji Towarzyszącej – przez którą należy rozumieć inwestycje określone w rozporządzeniu Rady Ministrów, a dodatkowo również Przedsięwzięć – które należy rozumieć jako opisane w Programie: Inwestycję, Inwestycje Towarzyszące oraz pozostałe zadania.

Ponadto, w słowniczku zawarto również definicje pojęć: Program – należy przez to rozumieć program wieloletni w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, obejmujący Inwestycję, Inwestycje Towarzyszące oraz inne zadania, w tym finansowane z budżetu państwa, określający charakterystykę inwestycji, ich rozmieszczenie, terminy realizacji oraz łączne nakłady z budżetu państwa na realizację, Dokument Wdrażający – należy przez to rozumieć dokument wykonawczy do Programu, zawierający w szczególności harmonogramy realizacji oraz budżety poszczególnych Przedsięwzięć, Inwestor – należy przez to rozumieć Spółkę Celową, a także inny podmiot przygotowujący lub realizujący Przedsięwzięcia, a dodatkowo Zasady Zarządzania – należy przez to rozumieć instrument prawny określający ujednolicone warunki i procedury wdrażania Przedsięwzięć stosowane przez Inwestorów na podstawie porozumienia zawartego ze Spółką Celową, określający zasady zarządzania Przedsięwzięciami, w tym zasady i tryb nadzoru nad realizacją Przedsięwzięć przez Inwestorów, informowania przez Wykonawców o postępach w realizacji Przedsięwzięć oraz zasad współpracy i wymiany informacji pomiędzy Inwestorami.

Dla celów zarządzania nieruchomościami nabywanymi na potrzeby realizacji Przedsięwzięć, projekt ustawy przewiduje również definicję nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym – przez którą należy rozumieć nieruchomość, dla której, ze względu na brak księgi wieczystej, zbioru dokumentów albo innych dokumentów, nie można ustalić osób, którym przysługują do niej prawa rzeczowe, a także nieruchomość, której dotychczasowy właściciel lub użytkownik wieczysty nieruchomości nie żyje a spadkobiercy nie wykazali prawa do spadku. Dodatkowo przewidziano również definicję Zasobu – przez który należy rozumieć zasób nieruchomości Skarbu Państwa, którym gospodaruje Spółka Celowa.

W art. 3 ustawy przewidziano, że Inwestycja i Inwestycje Towarzyszące są celami publicznymi i inwestycjami celu publicznego w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami oraz przepisów ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Przesądza to m. in. o możliwości dokonywania wywłaszczeń nieruchomości na cele realizacji tych inwestycji.

**Część ustrojowa (Dział II)**

Dział II projektowanej ustawy został podzielony na 5 rozdziałów. W Rozdziale I – Pełnomocnik, w projektowanym art. 4, w celu nadzoru nad przygotowaniem i realizacją Programu ustanawia się Pełnomocnika. Pełnomocnikiem jest sekretarz stanu lub podsekretarz stanu w ministerstwie obsługującym ministra właściwego do spraw transportu. Pełnomocnika powołuje i odwołuje Prezes Rady Ministrów.

Zgodnie z art. 5 do kompetencji Pełnomocnika należy w szczególności: przygotowanie projektu rozporządzenia, dot. przygotowania obszaru inwestycji; przygotowanie projektów innych dokumentów rządowych koniecznych do wdrożenia Programu, w szczególności programów wieloletnich i innych dokumentów strategicznych oraz projektów aktów normatywnych; zatwierdzenie Dokumentu Wdrażającego; zatwierdzenie Zasad Zarządzania; wykonywanie uprawnień, o których mowa w art. 7 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym (Dz. U. poz. 2259) w stosunku do Spółki Celowej; wykonywanie, na zasadach określonych w art. 8 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym (Dz. U. poz. 2259) uprawnień Skarbu Państwa w stosunku do innych spółek niż Spółka Celowa; w przypadkach, o których mowa w art. 27, odwoływanie członka zarządu Spółki Celowej; składanie w imieniu Skarbu Państwa oświadczenia woli o likwidacji Spółki Celowej; wyrażanie zgody na zlecenie, w drodze porozumienia, przez Spółkę Celową wykonywania jej zadań związanych z gospodarowaniem Zasobem. Ponadto, projekt przewiduje, że sekretarz stanu lub podsekretarz stanu będący Pełnomocnikiem wykonuje zadania ministra właściwego do spraw transportu w odniesieniu do Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej i  Przedsiębiorstwa Państwowego „Porty Lotnicze” oraz w zakresie nadzoru nad Prezesem Urzędu Lotnictwa Cywilnego. Pozostałe zadania podsekretarza stanu lub sekretarza stanu będącego Pełnomocnikiem określa minister właściwy do spraw transportu w trybie art. 37 ust. 2 ustawy o Radzie Ministrów.

Zgodnie z art. 6 Pełnomocnik w odniesieniu do nieruchomości znajdujących się w Zasobie wykonuje zadania ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa określone przepisami o gospodarce nieruchomościami, przepisami o zarządzaniu mieniem państwowym oraz art. 135 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.

Art. 7 przewiduje, że projekty zmian rządowych dokumentów strategicznych w zakresie infrastruktury transportowej, w szczególności Krajowego Programu Kolejowego i Programu Budowy Dróg jest w zakresie objętym Programem są uzgadniane z Pełnomocnikiem. Ponadto, zobowiązano również organy administracji rządowej oraz jednostki im podległe i przez nie nadzorowane do współdziałania i udzielania pomocy Pełnomocnikowi, w szczególności przez udostępnianie mu informacji i dokumentów niezbędnych do realizacji jego zadań. Pełnomocnik ma być uprawniony do występowania do właściwych organów administracji rządowej, wskazując problemy należące do obszaru jego właściwości, których rozwiązanie należy do kompetencji tych organów, z wnioskiem o rozpatrzenie sprawy i zajęcie stanowiska. Organy zajmują stanowisko w sprawie przedstawionej przez Pełnomocnika niezwłocznie, nie później niż w terminie miesiąca. Pełnomocnik, w celu właściwej realizacji powierzonych mu zadań, może współpracować z organami publicznymi, państwowymi osobami prawnymi, osobami prawnymi z udziałem Skarbu Państwa oraz organizacjami pozarządowymi i innymi jednostkami organizacyjnymi.

Artykuł 8 umożliwia Pełnomocnikowi, w zakresie powierzonych mu zadań, powoływanie zespołów eksperckich i doradczych oraz zlecanie przeprowadzania ekspertyz. Pełnomocnik może również występować do właściwych urzędów państwowych o delegowanie pracowników, za ich zgodą, do pracy w zespołach, o których mowa w ust. 1, lub w Biurze Pełnomocnika.

Artykuł 9 przewiduje powołanie przy Pełnomocniku Rady do spraw budowy Centralnego Portu Komunikacyjnego dla Rzeczypospolitej Polskiej. Członków Rady powołuje Pełnomocnik spośród osób wyróżniających się wiedzą i doświadczeniem w zakresie procesów inwestycyjnych, finansów, prawa, architektury, urbanistyki, stosunków międzynarodowych i transportu. Członkowie Rady mogą być w każdej chwili odwołani z jej składu przez Pełnomocnika. Rada miałaby być organem doradczym i opiniodawczym Pełnomocnika. Członkowie Rady mają pełnić swoją funkcję społecznie.

Zgodnie z projektowanym art. 10 obsługę organizacyjno-prawną, techniczną i kancelaryjno-biurową Pełnomocnika zapewnia ministerstwo obsługujące ministra właściwego do spraw transportu, w którym działa Biuro Pełnomocnika. Biuro Pełnomocnika jest kierowane przez Dyrektora Biura, powoływanego i odwoływanego przez Pełnomocnika. W zakresie nieuregulowanym do Dyrektora Biura stosuje się przepisy ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej () dotyczące wyższych stanowisk w służbie cywilnej. Pełnomocnik nadaje regulamin organizacyjny Biura Pełnomocnika w formie zarządzenia. Wydatki związane z działalnością Pełnomocnika i Biura Pełnomocnika są pokrywane, na wniosek Pełnomocnika, z budżetu państwa z części, której dysponentem jest minister właściwy do spraw transportu.

Powyżej wymienione kompetencje są niezbędne aby umożliwić Pełnomocnikowi Rządu do spraw Centralnego Portu Komunikacyjnego dla Rzeczypospolitej Polskiej przygotowanie Programu budowy zarówno CPK, jak i pozostałych inwestycji, a następnie nadzór nad ich realizacją. Ponadto Pełnomocnik otrzymuje również zaplecze organizacyjne, które pozwoli mu sprawnie realizować jego zadania.

Rozdział 2 Działu II projektowanej ustawy przewiduje natomiast, że w celu zapewnienia wsparcia Pełnomocnikowi w realizacji jego zadań, zapewnienia przygotowania i realizacji Programu, a nadto koordynacji i kontroli realizacji Przedsięwzięć, Skarb Państwa utworzy Spółkę Celową. Ustawa przewiduje możliwość przekształcenia jej w spółkę akcyjną. Ustawa określa wielkość zarządu spółki celowej – ma on się składać z nie więcej niż 5 osób. Projekt określa również zasady odpowiedzialności członków organów Spółki Celowej.

W artykule 13 projektu ustawy przewidziano natomiast, że rada nadzorcza Spółki Celowej składa się z nie więcej niż 7 osób. Zgodnie z projektem Pełnomocnik jest przewodniczącym Rady Nadzorczej Spółki Celowej. Rada nadzorcza Spółki Celowej opracowuje i udziela zarządowi Spółki Celowej wytycznych dotyczących działalności Spółki Celowej w zakresie realizacji celów określonych w ustawie lub akcie założycielskim. Rada nadzorcza Spółki Celowej uchyla uchwały zarządu Spółki Celowej niezgodne z przepisami prawa, postanowieniami aktu założycielskiego, Programem lub Dokumentem Wdrażającym.

W art. 14 przewiduje się, że dla ułatwienia zarządzania poszczególnymi przedsięwzięciami wchodzącymi w skład Programu CPK, możliwe będzie powołanie również spółek zależnych Spółki Celowej. Spółka Celowa może utworzyć, samodzielnie bądź z innymi podmiotami, spółki zależne w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych (Dz.U. z 2017 r. poz. 1577 – tj. z późn. zm.). W szczególności Spółka Celowa mogłaby powierzyć zastępcze wykonywanie zadań inwestora i zadań nadzoru inwestorskiego w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (Dz. U. z 2006 r. Nr 156, poz. 1118, ze zm.), jak również upoważnić spółkę zależną do wykonywania swoich praw. Przewidziano również, że w zakresie zadań powierzonych spółce zależnej, ilekroć w ustawie mowa jest o Spółce Celowej, należy przez to rozumieć spółkę, której powierzono zadania. W ten sposób możliwa będzie optymalizacja zarządzania całym przedsięwzięciem i sprawne rozdzielanie stawianych celów.

Zgodnie z projektowanym art. 15 zakłada się, że Skarb Państwa rozwiązuje Spółkę Celową po zrealizowaniu celu, dla którego została utworzona. Skarb Państwa może również rozwiązać Spółkę Celową w przypadku niewykonywania lub nienależytego wykonywania zadań spółki. Pełnomocnik składa w imieniu Skarbu Państwa oświadczenia woli o rozwiązaniu lub likwidacji Spółki Celowej, jak również w tym zakresie reprezentuje spółkę przed sądami.

Według art. 16, wspierając Pełnomocnika w wykonywaniu jego zadań Spółka Celowa miałaby przygotowywać dla Pełnomocnika projekt Programu oraz projekt zmian Programu, realizować inne zadania wskazane przez Pełnomocnika związane z przygotowaniem i realizacją Programu.

Ponadto, zgodnie z art. 17, w ramach zapewnienia przygotowania i realizacji Programu Spółka Celowa miałaby za zadanie przygotować Dokument Implementacyjny oraz przedłożyć go Pełnomocnikowi do zatwierdzenia. Spółka ma ponadto pozyskiwać i przygotowywać dokumentację wymaganą do złożenia wniosku o aktów, decyzji, pozwoleń, uzgodnień i opinii wymaganych przepisami do przygotowania lub wykonania Inwestycji lub Inwestycji Towarzyszącej, występować z wnioskami o wydanie aktów, decyzji, pozwoleń, uzgodnień i opinii, o których mowa w pkt 2 oraz uczestniczyć w odpowiednich postępowaniach, nabywać ze środków własnych na rzecz Skarbu Państwa własność lub inne prawa do nieruchomości niezbędne do przygotowania i realizacji Przedsięwzięć, w tym wykonując prawo pierwokupu tych nieruchomości na rzecz Spółki lub Skarbu Państwa, a także uczestniczyć w postępowaniach związanych z wywłaszczeniem nieruchomości i innych postępowaniach dotyczących tych nieruchomości. Spółka ma również za zadanie nabywać własność lub inne prawa do nieruchomości w celu zaoferowania ich, jako nieruchomości zamiennych wobec nieruchomości niezbędnych do przygotowania i realizacji Przedsięwzięć. Ponadto, Spółka gospodaruje Zasobem i ponosi koszty gospodarowania nieruchomościami wchodzącymi w skład Zasobu, w tym koszty administrowania, wycen nieruchomości, spłaty obciążających nieruchomość zobowiązań, dokonuje wypłaty odszkodowania przy przejęciu z mocy prawa własności nieruchomości, a także w przypadku wypowiedzenia przez Spółkę Celową umów dotyczących nieruchomości, w tym umów najmu, dzierżawy, użytkowania, dokonuje wypłaty wynagrodzenia za poniesione na nieruchomości nakłady konieczne i ulepszające. W przypadku gdy skutkiem wypowiedzenia umów, o których mowa w pkt 8, jest konieczność wypłaty odszkodowania, zapłaty kary umownej lub konieczność zwrotu przyznanych środków, w tym środków pochodzących z Unii Europejskiej, przez stronę umowy, niebędącą reprezentantem Skarbu Państwa, Spółka dokonuje zwrotu wypłaconych środków finansowych. Dodatkowo, pozyskuje informacje o nieruchomościach Skarbu Państwa, w tym dokumentację dotyczącą nieruchomości, dysponuje na cele budowlane nieruchomościami w celu przygotowania lub realizacji Przedsięwzięć, zawiera umowy, których przedmiotem są dostawy, usługi lub roboty budowlane niezbędne do przygotowania lub wykonania Przedsięwzięć oraz nadzoruje wykonywanie tych umów, oraz umowy, których przedmiotem jest wykonywanie na rzecz pozostałych Inwestorów funkcji inwestora zastępczego.

Ponadto, przewidziano, że organy administracji publicznej, spółki prawa handlowego będące państwowymi osobami prawnymi, podmioty gospodarujące nieruchomościami stanowiącymi własność Skarbu Państwa oraz Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa są obowiązane do nieodpłatnego udostępniania Pełnomocnikowi i Spółce Celowej danych niezbędnych do realizacji ich zadań, w tym danych zawartych w prowadzonych przez te organy i podmioty rejestrach, ewidencjach i wykazach, w szczególności danych dotyczących nakładów na nieruchomości. Udostępnienie tych danych następuje na wniosek Pełnomocnika lub Prezesa Spółki Celowej. Udostępnienie danych nie może naruszać przepisów dotyczących udostępniania danych objętych tajemnicą przedsiębiorstwa oraz innych tajemnic ustawowo chronionych.

Zgodnie z art. 18 w ramach koordynacji i kontroli realizacji Przedsięwzięć Spółka Celowa przygotowuje projekt Zasad Zarządzania oraz przedkłada go Pełnomocnikowi do zatwierdzenia, określa zasady polityki informacyjnej dotyczącej realizacji przygotowań i realizacji Przedsięwzięć, przygotowuje projekty harmonogramów działań związanych z przygotowaniem Przedsięwzięć, inicjuje działania zmierzające do poprawy efektywności przygotowań i realizacji Przedsięwzięć, zapewnia doradztwo i szkolenia dla Inwestorów i Wykonawców, kontroluje, czy pozostali Inwestorzy zarządzają Przedsięwzięciami zgodnie z Zasadami Zarządzania, może żądać od innych Inwestorów przedstawienia jej bądź spółkom zależnym dokumentów, informacji, opracowań i analiz związanych z wdrożeniem Programu, a także może żądać upoważnienia jej bądź spółek, o których mowa w art. 12 ust. 1 przez Inwestorów do występowania w imieniu Inwestorów wobec innych podmiotów uczestniczących w przygotowaniu i realizacji Programu.

W celu ułatwienia funkcjonowania Spółki Celowej, ze względu na skalę planowanych operacji, zgodnie z art. 19 projektowanej ustawy, określono, że czynnościami zwykłego zarządu nie wymagającymi zgody w postaci uchwały wspólników Spółki Celowej jest: zaciąganie kredytów i pożyczek, gdy ich wartość nie przekracza 1 000 000 zł, dokonanie czynności prawnej, której przedmiotem jest nieruchomość wchodząca w skład Zasobu, w przypadku gdy wartość tej nieruchomości nie przekracza 1 000 000 zł, wykorzystanie mienia Spółki Celowej, a także nieruchomości wchodzących w skład Zasobu, do ustanawiania zabezpieczeń zaciągniętych zobowiązań finansowych, w szczególności ustanowienia hipoteki na nieruchomości, gdy jego wartość nie przekracza 1 000 000 zł. Ponadto, projekt określa, że czynnościami przekraczającymi zwykły zarząd wymagającymi zgody rady nadzorczej oraz nie wymagającymi zgody w postaci uchwały wspólników jest zaciąganie kredytów i pożyczek, gdy ich wartość przekracza 1 000 000 zł lecz nie przekracza 1 000 000 zł, dokonanie czynności prawnej, której przedmiotem jest nieruchomość wchodząca w skład Zasobu, w przypadku gdy wartość tej nieruchomości przekracza 1 000 000 zł i nie przekracza 1 000 000 zł, jak również wykorzystanie mienia Spółki Celowej, a także nieruchomości wchodzących w skład Zasobu, do ustanawiania zabezpieczeń zaciągniętych zobowiązań finansowych, w szczególności ustanowienia hipoteki na nieruchomości, gdy jego wartość przekracza 1 000 000 zł i nie przekracza 1 000 000 zł. Ustawa wyłącza również stosowanie przepisów art. 17 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym.

Rozdział 3 Działu II wskazuje, czym są Inwestycje Towarzyszące. Zgodnie z projektowanym art. 20 lista Inwestycji Towarzyszących ma zostać określona w Rozporządzeniu Rada Ministrów. Projekt ustawy przewiduje w tym względzie stosowną delegację ustawową. Formułując wytyczne dla wydanie rozporządzenia projekt przewiduje, że będą to inwestycji w linie kolejowe o znaczeniu państwowym w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. z 2016 r. poz. 1727), drogi publiczne w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1440, 1920, 1948 i 2255 oraz z 2017 r. poz. 191 i 1089), sieci przesyłowe w rozumieniu przepisów ustawy o przygotowaniu i realizacji strategicznych inwestycji w zakresie sieci przesyłowych (Dz.U. z 2016 r. poz. 1812 – tj.) oraz lotniska użytku publicznego w rozumieniu przepisów ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie lotnisk użytku publicznego (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 1122). Rada Ministrów ustalając listę przedsięwzięć miałaby brać pod uwagę znaczenie danego przedsięwzięcia dla zapewnienia prawidłowego funkcjonowania Centralnego Portu Komunikacyjnego, rozwoju krajowego systemu transportowego i przesyłowego, jak również rozwoju i integracji aglomeracji powiązanych z Inwestycją.

Rozdział 4 Działu II projektowanej ustawy określa Zasady Zarządzania. Są one istotnym elementem pozwalających na koordynację przedsięwzięć, jak również na ich skuteczne monitorowanie. W tym celu, zgodnie z art. 20 projektu Przedsięwzięcia mają być zarządzane zgodnie z Zasadami Zarządzania. Podobnie umowy związane z realizacją przedsięwzięć sporządza się zgodnie z Zasadami Zarządzania. W celu zapewnienia realizacji tego celu, oferta niezgodna ze standardami określonymi w Zasadach Zarządzania, jako oferta, której treść nie odpowiada treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia, podlegać ma odrzuceniu. Również warunkiem zawarcia umowy o dofinansowanie inwestycji albo wydania decyzji o dofinansowaniu, o których mowa w art. 52 ust. 1 ustawy z dnia 11 lipca 2014 roku o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020 (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 1460) w zakresie Przedsięwzięć, jest potwierdzenie przez Spółkę Celową, że wnioskodawca, którego projekt został wybrany do dofinansowania, zobowiązał się do realizacji tych Przedsięwzięć zgodnie z Zasadami Zarządzania.

Instrument opisany jako Zasady Zarządzania został oparty na znanej polskiemu ustawodawstwu konstrukcji „wytycznych”, o których mowa w art. 2 pkt 32 ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020.

Zgodnie z art. 21 w przypadku, gdy Program, zmiana Programu albo Zasady Zarządzania lub zmiana Zasad Zarządzania zostały odpowiednio: uchwalone przez Radę Ministrów albo zatwierdzone przez Pełnomocnika po zawarciu przez Inwestora umowy z Wykonawcą, Inwestorzy realizujący zadania wchodzące w skład Programu byliby zobowiązani dostosować treść dokumentacji przetargowych oraz umów związanych z realizacją przedsięwzięć do Zasad Zarządzania. Wykonawcą może zostać podmiot, którego oferta jest zgodna ze standardami określonymi w Zasadach Zarządzania. Wykonawca zobowiązuje się w umowie zawieranej z Inwestorem do przestrzegania Zasad Zarządzania. W ogłoszeniu o zamówieniu lub w specyfikacji istotnych warunków zamówienia w postaci jednoznacznych postanowień umownych, Zamawiający zostali zobowiązani do wskazywania możliwości zmiany Zasad Zarządzania oraz możliwość zatwierdzenia Zasad Zarządzania i związaną z tym konieczność dostosowania realizacji Przedsięwzięć do nowych warunków oraz zmiana umowy.

Przewidziano również, że w uzasadnionym przypadku Spółka Celowa może zwolnić Inwestora z obowiązku dostosowania sposobu realizacji Przedsięwzięć do Zasad Zarządzania. W przypadku Inwestorów, innych niż wymienieni powyżej, postanowienia umowy mogą odbiegać od postanowień wskazanych w ustawie.

Rozdział 5 Działu II określa zasady sprawozdawczości. Przewidziano w nim zasady monitorowania i kontroli postępów realizacji programu. Instrumentem mającym służyć temu celowi jest przedstawiane Radzie Ministrów przez Pełnomocnika sprawozdania z działalności, nie rzadziej niż raz na pół roku, o czym stanowi art. 22 projektowanej ustawy.

Ponadto, zgodnie z art. 23 Pełnomocnik byłby uprawniony przedstawiać Radzie Ministrów analizy, oceny i wnioski związane z zakresem jego działania. Pełnomocnik jest również zobowiązany aby informować Prezesa Rady Ministrów o zagrożeniach dla realizacji powierzonych zadań.

Z kolei zgodnie z art. 24 zadaniem Spółki Celowej jest przedkładanie Pełnomocnikowi, cyklicznie, nie rzadziej niż raz na pół roku - do dnia 30 czerwca i 31 grudnia, i każdorazowo na jego żądanie we wskazanym terminie, raporty o postępie realizacji Programu i ryzykach związanych z wdrażaniem Programu.

Na podstawie art. 25 pozostali Inwestorzy przedkładają Spółce Celowej, cyklicznie nie rzadziej niż raz na pół roku i każdorazowo na jej żądanie, raporty o postępie realizacji Przedsięwzięć i ryzykach związanych z ich przygotowaniem i realizacją.

Art. 26 przewiduje sankcję za niedochowanie wyżej wskazanych obowiązków sprawozdawczych. Stanowi on, że złożenie sprawozdania przez Spółkę Celową po terminie stanowi podstawę do odmowy udzielenia absolutorium zarządowi Spółki Celowej.

Ponadto, zgodnie z projektowanym art. 27 w przypadkach, o których mowa powyżej, Pełnomocnik może, niezależnie od uprawnień wynikających z przepisów odrębnych, odwołać członka zarządu Spółki Celowej odpowiedzialnego za nieterminowe złożenie sprawozdania.

**Przygotowanie i realizacja inwestycji (Dział III)**

**Przygotowanie obszaru inwestycji**

Z uwagi na wyjątkowy charakter Inwestycji ustawa przewiduje, dla zabezpieczenia prawidłowości jej realizacji, w tym przeprowadzenia rzetelnych, wyczerpujących badań środowiskowych, etap przygotowania obszaru inwestycji, który rozpoczyna wydanie rozporządzenia Rady Ministrów wskazującego gminy objęte przygotowaniem oraz środki prawne niezbędne do realizacji ww. etapu. Biorąc pod uwagę specyfikę wymagań Inwestycji, w ramach rozporządzenia środki te można różnicować między gminami. Wydając rozporządzenie, Rada Ministrów uwzględnia się dane zgromadzone w toku analiz przygotowujących Inwestycję, w szczególności analiz środowiskowych, ekonomicznych i technicznych oraz ustalenia planu zagospodarowania przestrzennego województwa. W rozporządzeniu określa się termin utraty jego mocy, wynoszący maksymalnie 2 lata - jest to okres gwarantujący proporcjonalność stosowanego środka prawnego.

Szczególnymi zasadami gospodarowania nieruchomościami, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz realizacji inwestycji celu publicznego, możliwymi do zastosowania w rozporządzeniu, są:

1) prawo pierwokupu nieruchomości przez Spółkę Celową, z wyłączeniem samodzielnych lokali mieszkalnych, których pierwokup nie jest zasadny na tym etapie postępowania;

2) uprawnienie Spółki Celowej do nabywania oraz zamiany nieruchomości dla realizacji celów określonych w ustawie;

3) uprawnienie Spółki Celowej do wyrażania zgody na zawarcia umów dzierżawy i najmu nieruchomości gruntowych Skarbu Państwa i gmin wymienionych w rozporządzeniu oraz umów, które pozwalają na realizację inwestycji na tych nieruchomościach, również inwestycji o charakterze innym niż budowlanym;

4) uprawnienie Spółki Celowej do wyrażania zgody na ustanowienie trwałego zarządu;

5) wymóg uzyskania zgody Pełnomocnika na podjęcie uchwały w przedmiocie uchwalenia albo zmiany planu zagospodarowania przestrzennego województwa, studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, ustanowienia parku kulturowego oraz formy ochrony przyrody.

Uprawnienie Spółki Celowej do wyrażania zgód może być wykonane w terminie miesiąca od dnia otrzymania przez Spółkę Celową zawiadomienia o zamiarze ustanowienia trwałego zarządu lub zawarcia umów dzierżawy lub najmu nieruchomości gruntowych Skarbu Państwa lub gmin wymienionych w rozporządzeniu oraz umów, które pozwalają na realizację inwestycji na takich nieruchomościach, również inwestycji o charakterze innym niż budowlanym. Umowa dzierżawy lub najmu nieruchomości gruntowej Skarbu Państwa lub gmin wymienionych w rozporządzeniu oraz umowa, która pozwala na realizację inwestycji na takiej nieruchomości, również inwestycji o charakterze innym niż budowlanym, zawarta bez dochowania wymogów ustawowych lub wbrew stanowisku Spółki Celowej, jest nieważna z mocy prawa.

Rozporządzenie może ponadto uprawniać Inwestora do wejścia na teren nieruchomości w celu przeprowadzenia badań lub pomiarów niezbędnych do przygotowania i realizacji Inwestycji, w szczególności badań archeologicznych, geologicznych i przyrodniczych. Badania takie, wykonywane na wszystkich, w tym bardzo wczesnych (strategiczna ocena oddziaływania na środowisko) etapach inwestowania, są niezbędne dla rzetelnego przygotowania Inwestycji, co przełoży się na termin i koszty jej realizacji, jest to zatem działanie realizowane w interesie publicznym. Przepisy ustawy ustanawiają odpowiedni tryb zajęcia nieruchomości, przewidujący decyzję wojewody uprawniającą do wejścia na nieruchomość oraz mechanizm odszkodowawczy.

Procedowanie przedmiotowego rozporządzenia następuje w oparciu o przepisy ogólne, ustawa jedynie rozszerza obowiązek informacyjny na konieczność zamieszczenia informacji o ogłoszeniu rozporządzenia, wraz z jego treścią, na stronach podmiotowych BIP organów, w prasie miejscowej oraz obwieszczenia w sposób zwyczajowo przyjęty w danej gminie i miejscowości. Ma to na celu możliwie szerokie poinformowanie adresatów norm o zmienionym stanie prawnym.

**Rezerwacja terenu**

Kolejnym etapem zabezpieczającym przygotowanie Inwestycji jest rezerwacja terenu, dokonywana przez wojewodę w formie planu rezerwacji, stanowiącego akt prawa miejscowego. Rezerwacja, zastępująca środki prawne stosowane na mocy rozporządzenia Rady Ministrów dot. przygotowania obszaru inwestycji, stanowi proporcjonalny środek oddziaływania na sferę prawa własności nieruchomości, związaną z koniecznością przygotowania i realizacji inwestycji celu publicznego, co nastąpić musi również przed wywłaszczeniem nieruchomości, w postaci zamrożenia inwestycyjnego. Maksymalny czas trwania rezerwacji określono na 4 lata, jest to zatem środek o charakterze czasowym, obejmujący okres niezbędny dla podjęcia działań przygotowujących inwestycję. Obszar objęty rezerwacją ograniczony zostaje do konkretnej lokalizacji (obszaru rozumianego jako zbiór działek ewidencyjnych), dla której prowadzone są przygotowania do uzyskania dalszych rozstrzygnięć w procesie inwestycyjnym - jest to zatem środek terytorialnie znacznie węższy niż poprzedzające go rozporządzenie.

Rezerwacja terenu wiąże się z wprowadzeniem szczególnych środków prawnych, spośród których możliwe do wprowadzenia są wszystkie środki wskazane przy rozporządzeniu RM o przygotowaniu obszaru inwestycji, jak również:

1. zakaz realizacji wszystkich albo wskazanych rodzajów inwestycji, w tym objętych decyzją o pozwoleniu na budowę, których realizacja nie rozpoczęła się;
2. zakaz wydawania decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu dla wszystkich lub wybranych zmian sposobu zagospodarowania terenu;
3. zakaz wydawania decyzji w przedmiocie podziału nieruchomości;
4. zakaz wydzielania samodzielnych lokali mieszkalnych w budynkach;
5. zakaz realizacji inwestycji realizowanych na podstawie specustaw inwestycyjnych.

Od ww. zakazów możliwe jest uzyskanie odstępstwa w drodze zgody Pełnomocnika. Przedmiotowe rozstrzygnięcie nie ma charakteru decyzji administracyjnej, w związku z tym nie przysługuje od niego żaden środek zaskarżenia - analogicznie jak w przypadku upoważnienia dokonywanego przez właściwego ministra na odstępstwo od przepisów techniczno-budowlanych.

Z uwagi na istotne skutki, jakie plan rezerwacji wywołuje dla właścicieli nieruchomości, jego projekt, opracowany przez Spółkę Celową, poddawany jest przez wojewodę konsultacjom społecznym. Wyniki tych konsultacji nie są dla wojewody wiążące przy wydawaniu planu, podlegają jednak rozważeniu wraz z innymi okolicznościami.

Ustawa w sposób szczegółowy uregulowała zasady i tryb prowadzenia konsultacji społecznych, wskazując na konieczność odpowiedniego poinformowania o ich rozpoczęciu i przebiegu, a także wyznaczając podstawowe formy konsultowania (uwagi pisemne, dyskusje publiczne) i umożliwiając poszerzenie konsultacji o inne metody. Zwieńczeniem konsultacji społecznych jest sporządzenie i publikacja raportu, zawierającego m. in. odniesienie do każdej ze zgłoszonych uwag.

Plan rezerwacji, niezależnie od 4-letniego okresu obowiązywania, zostaje niezwłocznie uchylony w przypadku, gdy decyzja lokalizacyjna stała się ostateczna albo w sytuacji, gdy przebieg postępowania przygotowawczego dla Inwestycji spowodował ustanie przesłanki niezbędności rezerwacji z innych przyczyn (np. nastąpiła zmiana przewidywanej lokalizacji Inwestycji).

**Lokalizacja inwestycji**

W ustawie zdecydowano się na typowy sposób dokonania lokalizacji inwestycji celu publicznego, wskazując, że następuje to w drodze decyzji administracyjnej, która jednocześnie wywołuje skutek prawnorzeczowy wobec nieruchomości nią objętych (wywłaszczenie, ustanowienie ograniczeń w sposobie korzystania z terenu) i zawiera szereg innych rozstrzygnięć, co nadaje jej zintegrowany charakter.

Ponieważ decyzja lokalizacyjna dla CPK zastępuje rozstrzygnięcia miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, jednocześnie rządowy charakter i skala ww. inwestycji nakazuje zastosowanie szczególnego trybu jej lokalizowania, w przepisach przesądzono, że lokalizacji inwestycji można dokonać wbrew ustaleniom miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. W takim przypadku ustaleń tego planu niezgodnych z ustaleniami decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie CPK nie stosuje się. Powstaje jednocześnie obowiązek wyeliminowania z obrotu prawnego planów miejscowych niezgodnych z ustaleniami ww. decyzji, co stanowi zadanie rady gminy. Dla obszaru objętego decyzją lokalizacyjną nie ma obowiązku następczego uchwalenia planu miejscowego dostosowanego do istniejącego zagospodarowania terenu, przeczyłoby to bowiem istocie planu miejscowego jako środka normatywnego opisu zagospodarowania przestrzeni, nie zaś aktu inwentaryzacji stanu istniejącego.

W zakresie objętym decyzją lokalizacyjną następuje ponadto wyłączenie stosowania przepisów dotyczących ochrony gruntów rolnych i leśnych, zawartych w ustawie z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych - dotyczy to zarówno przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, jak i wyłączenia gruntów z produkcji rolnej i leśnej oraz związanych z tym opłat.

Decyzję o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie CPK wydaje wojewoda, zaś organem wyższego stopnia jest minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa. W decyzji zawiera się typowe ustalenia lokalizacyjne, dotyczące m. in. linii rozgraniczających teren inwestycji, charakterystyki i wymagań dotyczących inwestycji, w tym w zakresie powiązania z siecią transportową. Decyzja lokalizacyjna zatwierdza podział i ew. wtórne scalenie nieruchomości oraz wywiera skutki prawnorzeczowe wobec nieruchomości w niej wskazanych (zarówno w zakresie wywłaszczenia jak i ustanowienia ograniczeń w sposobie korzystania z nieruchomości).

Ponadto, decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie CPK może ustanowić na całości albo części terenu nią objętego teren zamknięty, określając klauzulę tajności informacji dotyczących obiektów znajdujących się na tym terenie. Do skutków ustanowienia terenu zamkniętego przepisy ustawy z dnia 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne - dotyczy to m. in. obowiązku powiadomienia odpowiednich organów o ustanowieniu terenu zamkniętego oraz wykonania decyzji w zakresie nadania klauzuli tajności materiałom geodezyjno-kartograficznym. CPK, jako obiekt infrastruktury lotniczej krytyczny dla funkcjonowania Państwa, spełnia bowiem przesłanki do zabezpieczenia inwestycji poprzez ustanowienie terenu zamkniętego.

Przed złożeniem wniosku o uzyskanie decyzji lokalizacyjnej Spółka Celowa pozyskuje opinie właściwych organów i podmiotów, zastępujące wymagane w zwykłym trybie inwestowania rozstrzygnięcia (decyzje, zezwolenia, uzgodnienia). Rolą opiniowania wniosku jest również koordynacja zamierzeń inwestycyjnych, co dotyczy np. zarządców dróg i linii kolejowych na obszarze objętym wnioskiem. Niewydanie opinii w terminie 14 dni od dnia zwrócenia się przez wnioskodawcę o jej wyrażenie, traktuje się jako brak zastrzeżeń do wniosku. Do wniosku o wydanie decyzji lokalizacyjnej załącza się ponadto decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach - w tym zakresie nie zdecydowano się na dokonywanie modyfikacji obowiązującego trybu i zasad określania środowiskowych uwarunkowań, opierając się na obowiązujących regulacjach.

Decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie CPK wywołuje szereg skutków prawnych, m. in. stanowiąc podstawę uzyskania pozwolenia na budowę i wiążąc organ wydający to pozwolenie. Jest również podstawą do dokonywania wpisów w księdze wieczystej i w katastrze nieruchomości, w zakresie skutków prawnorzeczowych. Związanie decyzją lokalizacyjną CPK, z uwagi na skalę i istotność inwestycji, jest szersze i obejmuje również inwestycje realizowane na podstawie specustaw inwestycyjnych (nawet jeżeli nie stanowią Inwestycji Towarzyszących).

Ostateczna decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie CPK doręczana jest również wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta), jeżeli wywołuje skutki dla funkcjonowania gmin, m. in. w zakresie obowiązku uchylenia planów miejscowych albo ustanowienia terenu zamkniętego. Z dniem doręczenia zawiadomienia o wydaniu decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie CPK, wszczyna się postępowanie w sprawie ustalenia odszkodowania z tytułu wywłaszczenia nieruchomości - stanowi to uproszczenie i przyspieszenie realizacji inwestycji, jak również przyspiesza procedurę określenia i przyznania odszkodowania, pozytywnie oddziałując na właścicieli nieruchomości.

W celu sprawnego pozyskania nieruchomości ustawa przewiduje stworzenie obiektywnego narzędzia pomocnego przy prowadzeniu negocjacji z właścicielami i użytkownikami wieczystymi w zakresie uzgodnienia wysokości ceny nieruchomości lub wysokości odszkodowania (w przypadku, gdy nieruchomość zostałyby już objęta decyzją o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie CPK). Ekspertyza przygotowywana jest przez rzeczoznawców majątkowych i obejmuje obszar rezerwacji, bądź też, w przypadku gdy plan rezerwacji nie został przyjęty - obszar wniosku o wydanie decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie CPK.

Ekspertyza rynku nieruchomości składa się z analiz rynków nieruchomości właściwych dla wyodrębnionych grup nieruchomości. W poszczególnych analizach podaje się, w szczególności, przedziały cen transakcyjnych nieruchomości podobnych do wyodrębnionych grup nieruchomości według faktycznego stanu ich zagospodarowania i sposobu użytkowania oraz według dopuszczalnego sposobu zagospodarowania i użytkowania wynikających z celu wywłaszczenia. Przy prowadzeniu negocjacji z właścicielami lub użytkownikami wieczystymi, jako podstawę tych negocjacji, przyjmować się będzie m.in. ww. przedziały cen nieruchomości podobnych do nieruchomości podlegającej nabyciu lub za którą uzgadniana jest wysokość odszkodowania.

Przygotowana ekspertyza wymagać będzie aktualizacji przynajmniej raz w roku, by zapewnić aktualność zawartych w niej ustaleń, w szczególności w zakresie przedziałów cen transakcyjnych nieruchomości podobnych.

**Nabycie praw do nieruchomości**

W ustawie zawarto regulacje dotyczące pozyskiwania praw do nieruchomości niezbędnych do realizacji inwestycji i ustalenia z tego tytułu odszkodowania.

Przede wszystkich uregulowania ustawy tworzą warunki do nabywania nieruchomości niezbędnych do realizacji inwestycji w drodze dobrowolnych umów oraz zamiany nieruchomości na położone poza obszarem inwestycji.

W przypadku zaś kiedy w toku procesu przygotowania inwestycji nie dojdzie do porozumienia Spółki Celowej z dotychczasowym właścicielem lub użytkownikiem wieczystym przewiduje się, że nieruchomości niezbędne do realizacji inwestycji nabywane będą w drodze wywłaszczenia na rzecz Skarbu Państwa lub ustanawiane będą na nieruchomościach ograniczenia w sposobie korzystania z nich. Przepisy w tym zakresie stanowią *lex specialis* w odniesieniu do regulacji ustawy o gospodarce nieruchomościami, w związku z czym zastrzeżono, że w zakresie nieuregulowanym w niniejszym rozdziale stosuje się przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Podstawowy skutek materialnoprawny decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie CPK w zakresie przewłaszczenia nieruchomości zawiera przepis art. 46 ustawy, wskazujący, że nieruchomości wskazane w treści decyzją stają się z mocy prawa własnością Skarbu Państwa. Dzień wywłaszczenia nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa określony został jako dzień, w którym decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie CPK stała się ostateczna.

Dalszą konsekwencją nabycia prawa własności nieruchomości jest wygaśnięcie ograniczonych praw rzeczowych ustanowionych na nieruchomości oraz wygaśnięcie użytkowania wieczystego. W przypadku ograniczonych praw rzeczowych chodzi tu o użytkowanie, służebność, spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu oraz hipotekę (art. 244 Kodeksu cywilnego).

W ustawie powtórzona została reguła obowiązująca w ustawie o gospodarce nieruchomościami, że nieruchomość stanowiąca własność Skarbu Państwa nie może być wywłaszczona. Zakaz ten nie dotyczy to wywłaszczenia prawa użytkowania wieczystego oraz ograniczonych praw rzeczowych obciążających nieruchomość.

Wywłaszczenie może dotyczyć całej nieruchomości lub tylko jej części. Jeżeli dla realizacji inwestycji będzie niezbędna tylko część nieruchomości, to dla skuteczności podjętych działań musi nastąpić podział nieruchomości. W przypadku gdy okaże się, że wydzielona i nieobjęta wywłaszczeniem pozostała część nieruchomości nie nadaje się do wykorzystywania w dotychczasowy sposób albo zgodnie z dotychczasowym przeznaczeniem to na żądanie dotychczasowych właścicieli lub użytkowników wieczystych nieruchomości podlega ona nabyciu w drodze umowy przez Spółkę Celową. W ustawie doprecyzowano, że przez wykorzystanie w dotychczasowy sposób należy rozumieć wykorzystanie nieruchomości w jej istniejącym stanie zagospodarowania lub dokonanie zmiany sposobu zagospodarowania nieruchomości zgodnej z ostatecznym pozwoleniem na budowę.

Uregulowano, że jeżeli zachodzi potrzeba zapobieżenia niebezpieczeństwu, wystąpieniu szkody lub niedogodnościom, jakie mogą powstać dla właścicieli albo użytkowników wieczystych nieruchomości sąsiednich wskutek wywłaszczenia lub innego niż dotychczas zagospodarowania wywłaszczonej nieruchomości, w decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie CPK ustanawia się niezbędne służebności oraz ustala obowiązek budowy i utrzymania odpowiednich urządzeń zapobiegających tym zdarzeniom lub okolicznościom. Obowiązek budowy i utrzymania odpowiednich urządzeń ciąży na Spółce Celowej. Aby móc zastosować powyższy przepis niebezpieczeństwo, szkoda i niedogodności muszą być bezpośrednim skutkiem dokonanego wywłaszczenia bądź zmiany dotychczasowego sposobu zagospodarowania nieruchomości, która podlega wywłaszczeniu, na sposób polegający na realizacji inwestycji. Każda z ww. okoliczności uzasadniających zastosowanie przepisu może zaistnieć samodzielnie lub w połączeniu z pozostałymi. Przyjąć należy, iż pojęcie niebezpieczeństwa jest przy tym pojęciem znaczeniowo najbardziej pojemnym, ponieważ w jego zakresie kryją się negatywne zjawiska mogące oddziaływać zarówno na nieruchomości sąsiednie, jako przedmioty, jak i na podmioty praw przysługujących do nieruchomości sąsiednich (na zdrowie i życie osób fizycznych). Pojęcie szkody odnoszone jest zwykle do szkody materialnej, na którą składa się szkoda rzeczywista i utracone korzyści. Niedogodnością jest faktyczne uszczuplenie dotychczasowego sposobu wykonywania praw do nieruchomości, np. poprzez utrudnienie lub uniemożliwienie dotychczasowego dostępu tych nieruchomości do drogi publicznej lub urządzeń infrastruktury techniczne. Niedogodności wynikające z przyczyn przemijających, np. wykonywania robót budowlanych przy realizacji inwestycji celu publicznego, nie mogą stanowić podstawy do ustanowienia służebności lub wykonania innych obowiązków, chyba że obowiązki te ustanowione zostaną na ściśle określony czas realizacji inwestycji albo czas trwania tych niedogodności. Przepis w takich przypadkach wskazuje na możliwość ustanowienia niezbędnych służebności bądź ustalenia obowiązku budowy i utrzymania odpowiednich urządzeń zapobiegających wystąpieniu szkody lub niedogodności mogących powstać dla właścicieli lub użytkowników wieczystych nieruchomości sąsiednich wskutek wywłaszczenia lub innego niż dotychczas zagospodarowania wywłaszczonej nieruchomości.

Skutkiem decyzji o lokalizacji inwestycji w zakresie CPK, związanym z wywłaszczeniem nieruchomości, jest obowiązek wydania nieruchomości, opróżnienia lokali i innych pomieszczeń oraz uprawnieniem do faktycznego objęcia nieruchomości w posiadanie przez Spółkę Celową, w terminie wynoszącym 120 dni od dnia doręczenia zawiadomienia o wydaniu decyzji. W ustawie przewidziano dodatkowo, że w przypadkach określonych w art. 108 Kodeksu postępowania administracyjnego (ochrona zdrowia lub życia ludzkiego albo dla zabezpieczenie gospodarstwa narodowego przed ciężkimi stratami bądź też inny interes społeczny lub wyjątkowo ważny interes strony) lub uzasadnionych ważnym interesem gospodarczym wojewoda, w drodze decyzji, może udzielić Spółce Celowej, zezwolenia na niezwłoczne zajęcie nieruchomości po wydaniu decyzji o ustaleniu lokalizacji w zakresie CPK. Decyzji tej nadaje się rygor natychmiastowej wykonalności, co pozwoli Spółce Celowej, w tych wyjątkowych, wskazanych w przepisie sytuacjach, zająć nieruchomość przed upływem ustawowego terminu wydania nieruchomości (120 dni).

W ustawie uregulowano sposób nabycia przez Spółkę Celową tytułu prawnego do wywłaszczonych nieruchomości. Przewidziano, że Spółka nabywa z mocy prawa, z dniem uzyskania przez decyzję o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie CPK waloru ostateczności, prawo użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowych oraz prawo własności budynków, innych urządzeń i lokali znajdujących się na tych nieruchomościach. W przepisie tym uregulowano również kwestię zwolnienia z opłat za nabycie prawa użytkowania wieczystego.

Obok wywłaszczenia ustawa przewiduje, że na wniosek Spółki Celowej, możliwe jest ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości. Ustanowienie ograniczenie może nastąpić w zakresie pozwalającym w szczególności na:

1) zapewnienie prawa do wejścia na teren nieruchomości dla prowadzenia inwestycji, w tym dokonania związanej z nią budowy lub przebudowy układu drogowego, sieci kolejowej lub urządzeń wodnych;

2) realizację i funkcjonowanie na nieruchomości: obiektów i urządzeń służących do przesyłania lub dystrybucji cieczy, gazów i energii elektrycznej oraz infrastruktury telekomunikacyjnej, a także innych podziemnych, naziemnych lub nadziemnych obiektów i urządzeń niezbędnych do korzystania z tych przewodów i urządzeń;

3) realizację i funkcjonowanie Inwestycji w tunelu.

W przypadku ograniczenia sposobu w korzystaniu z nieruchomości na potrzeby realizacji i użytkowania inwestycji znajdującej się w tunelu, obiekt budowlany wykonany w ramach tej inwestycji, posadowiony w tunelu, stanowił będzie odrębny przedmiot własności. Przepis ten wprowadza wyjątek od zasady superficies solo cedit, uregulowanej w art. 48 i 191 Kodeksu cywilnego.

Po wykonaniu prac, dla których konieczne było ustanowienie ograniczenia w korzystaniu z nieruchomości, zajęta dotychczas nieruchomość powinna być przywrócona do stanu poprzedniego.

Przywrócenie poprzedniego stanu nieruchomości należy odnieść do stanu faktycznego, jaki istniał przed rozpoczęciem robót budowlanych związanych z realizacją inwestycji, który uległ zmianom na skutek wykonywania tych robót. Rzecz jasna, że przywrócenie poprzedniego stanu nieruchomości, czyli uzyskanie tożsamości tego stanu wobec stanu sprzed wykonania robót polegających na wybudowaniu urządzeń infrastruktury technicznej lub tunelu nie jest w ogóle możliwe. Nalezy więc przyjąć, że przywrócenie stanu poprzedniego musi wiązać się z takim stanem faktycznym nieruchomości, który istniał przed wybudowaniem urządzeń infrastruktury technicznej lub tunelu, ale z uwzględnieniem zaistnienia urządzeń infrastruktury technicznej lub tunelu będących elementem tego stanu. Istotą udzielenia zezwolenia na czasowe zajęcie nieruchomości nie jest bowiem jedynie umożliwienie Spółce korzystania z cudzej nieruchomości przez określony czas, ale także pozostawienie wybudowanych urządzeń na nieruchomości objętej tym zezwoleniem, których status prawny określa [art. 49 § 1](https://sip.legalis.pl/document-view.seam?documentId=mfrxilrtg4ytaojqgq3tsltqmfyc4mzygaztgmzsgi) Kodeksu cywilnego i art. 51 ust. 2 jako rzecz niebędącą częścią składową gruntu.

Przewidziano dodatkowo, że jeżeli w wyniku realizacji inwestycji nieruchomość nie nadaje się do wykorzystania w dotychczasowy sposób albo zgodnie z dotychczasowym przeznaczeniem, właściciel lub użytkownik wieczysty może żądać, aby Spółka nabyła od niego własność albo użytkowanie wieczyste nieruchomości.

Ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości implikuje następczo ustawowe zobowiązanie każdorazowego udostępniania nieruchomości przez jej każdoczesnego właściciela i użytkownika wieczystego dla dokonania konserwacji i usunięcia awarii urządzeń infrastruktury technicznej znajdujących się w obszarze danej nieruchomości. Przepis ten stanowi materialnoprawną podstawę do zgłoszenia takiego roszczenia wobec właściciela i użytkownika wieczystego nieruchomości przez podmiot mający dokonać konserwacji lub usunięcia awarii urządzeń infrastrukturalnych. Roszczenie to, jakkolwiek mające charakter cywilnoprawny, dochodzone jest w trybie egzekucji administracyjnej dla uzyskania efektu niezwłocznego wejścia na nieruchomość dla dokonania konserwacji lub usunięcia awarii, aby zminimalizować negatywne skutki braku konserwacji lub zaistniałej już awarii.

Ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości następuje za odszkodowaniem. Zasady ustalania odszkodowania zawarte zostały w rozdziale 7.

**Odszkodowania**

W związku z wywłaszczeniem nieruchomości właścicielowi lub użytkownikowi wieczystemu przysługuje odszkodowanie odpowiadające wartości wywłaszczonych praw. Procedura ustalania wysokości odszkodowania składa się z dwóch etapów - w pierwszym z nich właściciel lub użytkownik wieczysty może wezwać Inwestora do przedstawienia co najmniej dwóch nieruchomości zamiennych lub do przeprowadzenia negocjacji w zakresie wysokości odszkodowania. Obie części procedury mogą być również stosowane naprzemiennie. W przypadku osiągnięcia konsensusu postępowanie kończy się, odpowiednio, przeniesieniem praw do nieruchomości zamiennej na rzecz osoby uprawnionej w drodze umowy sporządzonej w formie aktu notarialnego lub uzgodnieniem wysokości odszkodowania w formie pisemnej.

Jeżeli w terminie 2 miesięcy od dnia wszczęcia postępowania w sprawie ustalenia odszkodowania nie uda się zawrzeć umowy przeniesienia własności nieruchomości zamiennej lub uzgodnić wysokości odszkodowania, negocjacje podlegają zakończeniu, a ustalenie odszkodowania następuje w drodze decyzji (drugi etap).

Wysokość odszkodowania ustala wojewoda (w II instancji minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa) na podstawie wartości nieruchomości określonej przez rzeczoznawcę majątkowego w formie operatu szacunkowego. Podstawę ustalenia wysokości odszkodowania stanowi wartość rynkowa nieruchomości. Jeżeli ze względu na rodzaj nieruchomości nie będzie można określić jej wartości rynkowej, z uwagi na niewystępowanie w obrocie takiego rodzaju nieruchomości, podstawą ustalenia wysokości odszkodowania będzie wartość odtworzeniowa nieruchomości. W odniesieniu do sposobu określania wartości nieruchomości wskazano, iż w przypadku, gdy cel wywłaszczenia powoduje jej wzrost, wartość nieruchomości powinna być określona według dopuszczalnego sposobu zagospodarowania i użytkowania wynikających z celu wywłaszczenia.

Wysokość odszkodowania może być powiększona o kwotę 10.000 zł (w przypadku, gdy wywłaszczenie dotyczy nieruchomości zabudowanej budynkiem mieszkalnym lub budynkiem, w którym został wyodrębniony przynajmniej jeden lokal mieszkalny) lub o 5% wartości nieruchomości (w przypadku wydania nieruchomości w terminie 30 dni od dnia doręczenia zawiadomienia o wydaniu decyzji o ustaleniu lokalizacji w zakresie budowy CPK).

W ustawie wprowadzono też, znaną z innych specustaw, instytucję zaliczki. W przypadku bowiem, gdy wywłaszczeniu podlega nieruchomość zabudowana budynkiem mieszkalnym lub budynkiem, w którym wyodrębniono lokal mieszkalny, na wniosek osoby uprawnionej wypłaca się zaliczkę w wysokości 70% odszkodowania ustalonego w decyzji przez wojewodę. Wypłata zaliczki następuje w terminie 30 dni od dnia złożenia wniosku.

W przypadku, gdy na wywłaszczanej nieruchomości lub prawie użytkowania wieczystego tej nieruchomości są ustanowione inne prawa rzeczowe, odszkodowanie pomniejsza się o kwotę równą wartości tych praw. Suma wysokości odszkodowania przysługującego dotychczasowemu właścicielowi lub użytkownikowi wieczystemu, z wyłączeniem ww. powiększeń i wysokości odszkodowania z tytułu wygaśnięcia ograniczonych praw rzeczowych ustanowionych na tej nieruchomości lub na prawie użytkowania wieczystego, nie może przekroczyć wartości nieruchomości lub wartości prawa użytkowania wieczystego.

W ustawie wprowadzono też przepisy odnoszące się do sposobu uwzględnienia hipotek ustanowionych na wywłaszczonych nieruchomościach. Przyjęte rozwiązanie jest tożsame z rozwiązaniami zaproponowanymi na gruncie specustaw.

Inwestor pokrywa koszty ustalenia odszkodowania oraz jest obowiązany do jego zapłaty. Wysokość odszkodowania podlega waloryzacji na dzień jego zapłaty. Waloryzacji dokonuje Inwestor.

Jeżeli przemawia za tym istotny interes społeczno-gospodarczy, Skarb Państwa albo jednostka samorządu terytorialnego mogą zrzec się w całości lub w części odszkodowania, w formie pisemnej pod rygorem nieważności.

W ustawie przewidziano również odszkodowania za ustanowienie ograniczeń w korzystaniu z nieruchomości. Odszkodowanie przysługuje wówcza za czas korzystania z nieruchomości na potrzeby realizacji inwestycji, za szkody powstałe wskutek zdarzeń związanych z korzystaniem z nieruchomości w celu realizacji inwestycji oraz za korzystanie z nieruchomości w związku z użytkowaniem obiektów i urządzeń. Odszkodowanie ustala się, odpowiednio, w wysokości odpowiadającej wynagrodzeniu za korzystanie z nieruchomości, w wysokości odpowiadającej wysokości szkody rzeczywistej oraz proporcjonalnie do stopnia ingerencji w prawo własności, uwzględniając straty właściciela w związku z ograniczeniem sposobu korzystania z nieruchomości, uwzględniając spadek wartości nieruchomości, na której ustanowiono ograniczenie w sposobie korzystania.

Ustalenie wysokości odszkodowania poprzedza się negocjacjami. W przypadku uzyskania konsensusu uzgodnienia wysokości odszkodowania dokonuje się w formie pisemnej. W przeciwnym wypadku ustalenie wysokości odszkodowania następuje w drodze decyzji. Ustalenie wysokości odszkodowania następuje po zasięgnięciu opinii rzeczoznawcy majątkowego.

**Realizacja Inwestycji**

Ustawa w ograniczonym zakresie reguluje realizację Inwestycji, odsyłając w tym zakresie przede wszystkim do przepisów ogólnego porządku prawnego, w szczególności ustawy - Prawo budowlane. Pozwolenie na budowę może dotyczyć całości albo części Inwestycji, przy czym zasady etapowania uzyskiwania pozwoleń pozostawiono do wyboru Spółki Celowej.

W przypadku, gdy inwestycji nie udało się zlokalizować inaczej, niż w kolizji z istniejącym cmentarzem, ustawa przewiduje specjalną procedurę likwidacji tego cmentarza, zobowiązującą inwestora do uzyskania opinii właściwych organów i podmiotów. W pozwoleniu na budowę określa się wymogi oraz nakłada na Inwestora obowiązki związane z zamknięciem cmentarza i użyciem terenu na inny cel.

W ustawie pozostawiono wymóg osobnego uzyskiwania wybranych rozstrzygnięć wymaganych do uzyskania pozwolenia na budowę, przewidziano jednak przepisy ułatwiające ich pozyskanie. Dotyczy to w szczególności zgody wodnoprawnej, dla której wyłączono stosowanie niektórych przepisów ustawy - Prawo wodne oraz przewidziano dla organu 30-dniowy termin na udzielenie zgody.

Ponieważ realizacja inwestycji CPK wymagać będzie szeroko zakrojonych inwestycyjnych działań dostosowawczych wobec istniejącej infrastruktury (drogowej, kolejowej, sieciowej, melioracyjnej), ustawa przewiduje szczególny tryb, w jakim nastąpi przełożenie tej infrastruktury w sposób umożliwiający jej harmonijne funkcjonowanie obok Portu. Dla zapewnienia terminowej realizacji tych inwestycji, nie stanowiących Inwestycji Towarzyszących CPK, przewidziano możliwość zastosowania przepisów obowiązujących specustaw inwestycyjnych, przy czym w zakresie ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o przygotowaniu i realizacji strategicznych inwestycji w zakresie sieci przesyłowych jej zakres przedmiotowy rozszerzono na wszystkie inwestycji sieciowe oraz urządzenia wodne, zachowujące przesłankę konieczności budowy (przebudowy) w związku z lokalizacją CPK. Zadania te realizuje na koszt własny albo finansuje Spółka Celowa, na podstawie porozumienia z odpowiednim zarządcą drogi publicznej, linii kolejowej, sieci lub urządzenia wodnego. W przypadku niemożności zawarcia porozumienia dotyczącego realizacji inwestycji, Spółka Celowa występuje o określenie tych warunków w ramach decyzji zezwalającej na wykonywanie robót budowlanych.

Szczególne regulacje wykonawcze dotyczą również wycinki drzew i krzewów z terenu inwestycji - zadanie to powierzono Lasom Państwowym. Do usuwania drzew i krzewów znajdujących się na nieruchomościach objętych ostateczną decyzją o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie CPK, z wyjątkiem drzew i krzewów usuwanych z nieruchomości wpisanej do rejestru zabytków, nie stosuje się przepisów ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody w zakresie obowiązku uzyskiwania zezwoleń na ich usunięcie oraz opłat z tym związanych.

Uregulowano również problematykę zajęcia terenów wód płynących oraz pasów drogowych i dróg kolejowych na potrzeby realizacji inwestycji, wskazując, że Spółka Celowa jest uprawniona do zajęcia tych terenów na czas realizacji i użytkowania tej inwestycji.

**Postępowanie administracyjne w sprawach uregulowanych ustawą**

Rozdział 9 zawiera przepisy regulujące postępowanie w sprawach objętych ustawą dotyczące decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie CPK oraz pozwolenia na budowę, w tym przepisy te znajdą zastosowanie do postępowań odwoławczych, zażaleniowych, a także postępowań wszczętych na podstawie art. 145, art. 154-156 i art. 161-163 Kodeksu postępowania administracyjnego.

W zakresie nieuregulowanym w ww. rozdziale zastosowanie znajdują przepisy ogólne, zawarte zarówno w Kodeksie postępowania administracyjnego jak i ustawie z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

Wszystkie z opisanych poniżej rozwiązań szczególnych służą zapewnieniu sprawnej i terminowej realizacji inwestycji o strategicznym charakterze.

Przepis art. 83 ustanawia zasadę, że w przypadku inwestycji realizowanej na obszarze właściwości dwóch lub więcej organów, organem właściwym jest ten, na którego obszarze właściwości znajduje się największa część terenu inwestycji.

Decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie CPK podlega natychmiastowemu wykonaniu.

W odniesieniu do wykonalności decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie CPK ustalono, że podlega natychmiastowemu wykonaniu. Z tym jednak zastrzeżeniem, że obowiązek wydania nieruchomości, opróżnienia lokali i innych pomieszczeń wskazany został jako 120 dni od dnia doręczenia zawiadomienia o wydaniu decyzji

Ustawa reguluje zasady postępowania w przypadku nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym przez którą należy rozumieć nieruchomość, dla której, ze względu na brak księgi wieczystej, zbioru dokumentów albo innych dokumentów, nie można ustalić osób, którym przysługują do niej prawa rzeczowe, a także nieruchomość, której dotychczasowy właściciel lub użytkownik wieczysty nieruchomości nie żyje a spadkobiercy nie wykazali prawa do spadku. W art. 84 wyrażona została zasada, że nieuregulowany stan prawny nieruchomości nie stanowi przeszkody do wydania decyzji oraz realizacji inwestycji.

Aby w maksymalny sposób usprawnić procedurę administracyjną przyjęto, że prawa rzeczowe do nieruchomości ustala się na podstawie treści ksiąg wieczystych, zbioru dokumentów albo innych dokumentów urzędowych. Zaś dane dotyczące osób, którym przysługują prawa rzeczowe do nieruchomości, w tym ich adresów, ustala się na podstawie katastru nieruchomości. Doręczenie na adres wskazany w katastrze jest skuteczne.

Przepisy art. 87-89 regulują kwestie doręczeń zawiadomień i decyzji. W przepisach tych wymieniono poszczególne kategorie podmiotów, wskazując na wymagany sposób doręczenia. W przypadku kwalifikowanej kategorii stron postępowania – tj. inwestora i właścicieli lub użytkowników wieczystych nieruchomości, doręcza się zawiadomienie o wszczęciu postępowania oraz zawiadomienie o decyzji na adres wskazany w katastrze nieruchomości. Przy czym zastrzeżono, że doręczenie zawiadomienia na adres wskazany w katastrze nieruchomości jest skuteczne. W pozostałym zakresie do doręczeń stosuje się zasady określone w Kodeksie postępowania administracyjnego. Pozostałe strony postępowania zawiadamia się o jego wszczęciu w drodze obwieszczeń, dokonywanych w urzędzie obsługującym organ prowadzący postępowanie, w urzędach gmin właściwych ze względu na lokalizację inwestycji, w Biuletynie Informacji Publicznej tego urzędu i tych gmin oraz w prasie lokalnej i na stronie internetowej Pełnomocnika. Tryb doręczenia przez obwieszczenie znajdzie też zastosowanie w przypadku nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym lub braku danych w ewidencji gruntów i budynków pozwalających na ustalenie danych osobowych, w szczególności adresu zamieszkania właściciela lub użytkownika wieczystego nieruchomości.

Inwestycja CPK należy do tego rodzaju inwestycji, która z uwagi na swój charakter będzie odnosić się do terytorialnie dużego obszaru, a także obejmować dużą liczbę stron uczestniczących w tym postępowaniu, równocześnie jest to inwestycja mające szczególne znaczenie z punktu widzenia interesu publicznego. Stąd też przyjęto rozwiązanie, które wyłącza możliwość uchylenia całej decyzji w sytuacji gdy wadą dotknięta jest część decyzji. Nie ma przy tym prawnego znaczenia, czy wadliwa część decyzji dotyczy jednej nieruchomości lub działki, czy też wadliwa część decyzji dotyczy kilku nieruchomości lub działek. Istota tego rozwiązania sprowadza się do tego, aby w przypadku wadliwości części decyzji, tylko ta część decyzji była przedmiotem uchylenia.

Przepis art. 93 ust. 1 stanowi modyfikację przepisu art. 155 Kodeksu postępowania administracyjnego. Wskazuje on, że zgodę na zmianę decyzji wyraża wyłącznie inwestor.

Z kolei art. 93 ust. 2 wyłącza możliwość wszczęcia na wniosek postępowania nadzwyczajnego, w wyniku którego minister może uchylić lub zmienić decyzję ostateczną jeżeli w inny sposób nie można usunąć stanu zagrażającego życiu lub zdrowiu ludzkiemu albo zapobiec poważnym szkodom dla gospodarki narodowej lub dla ważnych interesów Państwa.

Ustawa przewiduje również możliwość przeniesienia decyzji na inny podmiot. Zasady w tym zakresie określone zostały w art. 94.

W ustawie zawarto regulacje ograniczające stosowanie nadzwyczajnych środków zaskarżenia wobec decyzji. Ograniczeniu czasowemu podlega możliwość stwierdzenia nieważności decyzji (ust. 1), a także możliwość uchylenia decyzji w postępowaniu wznowieniowym (ust. 2). Przewidziano, że nie można stwierdzić nieważności decyzji ani jej uchylić w postępowaniu wznowieniowym jeśli wniosek o wszczęcie postępowania nadzwyczajnego został złożony odpowiednio po upływie 1 roku i po upływie 6 miesięcy od dnia kiedy decyzja stała się ostateczna. Podkreślić trzeba, że kwestia upływu czasu i jego wpływ na decyzję czy to lokalizacyjną czy o pozwoleniu na budowę ma istotne znaczenia dla realizacji inwestycji. Przy czym na gruncie prawa administracyjnego przedawnienie o charakterze niweczącym musi być traktowane odmienni niż instytucja przedawnienia w prawie cywilnym, czy też karnym. Szczególność ta polega na tym, że korzystanie przez inwestora z praw wynika co do zasady z aktu administracyjnego zatem inaczej niż w prawie cywilnym osoba, która korzysta z prawa, nie robi tego samowolnie, ale wykonuje uprawnienia zagwarantowane jej przez organ władzy publicznej. Co więcej uprawnienia te mają na celu osiągnięcie wyższego dobra w postaci realizacji inwestycji mającej szczególne znaczenie społeczne. W sytuacji zatem, kiedy nabycie prawa do realizacji inwestycji nastąpiło w wyniku niezgodnego z prawem działania organu, nie powinno prowadzić do zniweczenia działań inwestycyjnych po ich rozpoczęciu. Na gruncie prawa administracyjnego stabilizacja stanów faktycznych, po określonym czasie leży bezwzględnie w interesie porządku publicznego (quieta non movere). Z zasady demokratycznego państwa prawnego wyrażonej w art. 2 Konstytucji RP wynika z kolei zasada zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz zasada bezpieczeństwa prawnego (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 grudnia 1999 r. sygn. akt K 4/99; OTK ZU 7/1999). W wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 czerwca 2012 r. sygn. akt P 41/10 stwierdzono ponadto, że jednym z przejawów bezpieczeństwa prawnego jest stabilizacja sytuacji prawnej, przekładająca się w efekcie na stabilizację sytuacji stosunków społecznych. Z art. 2 Konstytycji RP wynika tym samym obowiązek ustawodawcy ukształtowania regulacji prawnych, które będą sprzyjały wygaszaniu - wraz z upływem czasu - stanu niepewności.

W przypadku stwierdzenia wadliwości, o których mowa w art. 145 i 156 Kodeksu postępowania administracyjnego, po upływie wskazanego terminu, organ zobowiązany jest stwierdzić wydanie decyzji z naruszeniem prawa (art. 151 § 2 i 158 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego). Wydane rozstrzygnięcie otwiera drogę do żądania, na podstawie Kodeksu cywilnego naprawienia szkody wyrządzonej wydaniem decyzji dotkniętej bezprawnością.

W ustawie zawarte też zostały szczególne regulacje z zakresu postępowania sądowo-administracyjnego w sprawie decyzji zintegrowanej. Co do zasady, do skarg na decyzję stosuje się przepisy ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Przewiduje się, że w przypadku uwzględnienia skargi na decyzję o pozwoleniu na budowę przez sąd administracyjny po upływie 1 roku od dnia w którym decyzja stała się ostateczna, a inwestor przystąpił do realizacji inwestycji, możliwe jest jedynie stwierdzenie, że decyzja narusza prawo. W takiej sytuacji pozostanie ona w obrocie prawnym, zaś strona poszkodowana jej wydaniem będzie uprawniona do żądania odszkodowania. Przepis ogranicza kognicji sądu administracyjnego rozpoznającego skargę na ostateczną decyzję w zestawieniu z ogólną kognicją tegoż sądu, przyznaną mu w innych sprawach. Wprowadzenie przepisu szczególnego nie oznacza naruszenia Konstytucji RP w zakresie prawa do sądu, zwłaszcza w sytuacji, gdy przepis ogólny (art. 145 § pkt 3 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi) zapowiada możliwe ograniczenia kompetencji sądu. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, na prawo do sądu w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji RP składają się cztery elementy: 1) prawo dostępu do sądu, tj. prawo uruchomienia procedury przed sądem, 2) prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej, zgodnie z wymogami sprawiedliwości i jawności, 3) prawo do wyroku sądowego, tj. prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia danej sprawy przez sąd, 4) prawo do odpowiedniego ukształtowania ustroju i pozycji organów rozpoznających sprawy (wyrok z dnia 9 czerwca 1998 r., sygn. K 28/97, OTK ZU nr 4/1998, poz. 50, wyrok z dnia 24 października 2007 r., sygn. SK 7/06, OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 108). Jedyne wymaganie co do charakteru orzeczeń, jakie wyprowadza się z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, dotyczy mocy wiążącej rozstrzygnięcia, które jest rozumiane także jako wymaganie możliwości udzielenia przez sąd skutecznej ochrony prawom strony; prawo do wyroku oznacza nie tylko formalną możliwość uzyskania wyroku, ale możliwość uzyskania wyroku rozstrzygającego meritum sprawy. Stwierdzenie przez sąd, że decyzja narusza prawo, jest oczywiście orzeczeniem, którego wydanie wymaga wcześniejszego rozpoznania wszystkich okoliczności sprawy. Przepis ustawy nie wyłącza więc wydania orzeczenia co do meritum, lecz ogranicza sankcje, jakie sąd może stosować, gdy stwierdzi kwalifikowane naruszenie prawa. Pozostawiona jest tylko jedna, która nie powoduje usunięcia z obiegu prawnego wadliwej decyzji. Oznacza to, że sąd nie może wydać orzeczenia, które otwierałoby drogę do przywrócenia stanu sprzed wydania badanej decyzji (w tym też własności nieruchomości). Niemniej jednak w tym, przypadku uwzględnienie skargi przez sąd administracyjny otwiera drogę do żądania, na podstawie Kodeksu cywilnego naprawienia szkody wyrządzonej wydaniem decyzji dotkniętej bezprawnością.

**Gospodarowanie nieruchomościami**

Rozdział 11 ustawy reguluje kwestie zasobu nieruchomości oraz gospodarowania tymi nieruchomościami. Celem regulacji jest określenie mechanizmów wyposażania Spółki Celowej w nieruchomości a także wprowadzenie mechanizmów umożliwiających płynne i sprawne pozyskiwanie nieruchomości pod lokalizację CPK oraz lokalizację Przedsięwzięć, także w drodze zamiany nieruchomości, oraz gospodarowania tymi nieruchomościami, jak również sposobów pozyskiwania danych o nieruchomościach Skarbu Państwa, co umożliwi wybór nieruchomości przeznaczonych do zamiany i nieruchomości, które mają zostać wniesione aportem do Spółki Celowej. Z uwagi na fakt, iż znaczna część nieruchomości, które będą się znajdowały w obszarze lokalizacji inwestycji będą najprawdopodobniej stanowiły nieruchomości wykorzystywane na cele rolnicze - przeznaczenie nieruchomości gęsto zabudowanych będzie wzbudzało poważne konflikty społeczne i wiązało się z dużymi kosztami wywłaszczeń i przesiedleń, zaś przeznaczenie nieruchomości zalesionych wiązałoby się z koniecznością wycinki na znacznych obszarach, co mogłoby mieć negatywny wpływ na środowisko, a także wymagałoby przeprowadzenia czasochłonnych i długotrwałych bardzo szczegółowych analiz środowiskowych, część zadań związanych z pozyskiwaniem nieruchomości będzie wiązała się ze współpracą Pełnomocnika oraz Spółki celowej z Krajowym Ośrodkiem Wsparcia Rolnictwa. Celem współpracy będzie również, oprócz stworzenia warunków do zamiany nieruchomości objętych planem rezerwacji obszaru inwestycji, ich scaleń i podziałów, oraz warunki do utrzymania prowadzenia produkcji rolnej przez właścicieli i dzierżawców nieruchomości położonych w granicach tego obszaru.

W przepisie art. 100 wskazano zakres nieruchomości, które tworzą Zasób. Zgodnie z regulacją będą go stanowiły zarówno nieruchomości, które stały się własnością Skarbu Państwa wskutek decyzji lokalizacyjnej i których użytkownikiem wieczystym jest Spółka Celowa, tj. nieruchomości które w dniu, w którym decyzja lokalizacyjna stała się ostateczna mocą ustawy uległy wywłaszczeniu na rzecz Skarbu Państwa, jak również nieruchomości budynkowe i lokalowe, które znajdowały się na tych nieruchomościach w dniu, w którym decyzja lokalizacyjna stała się ostateczna. Ponadto Zasób będą tworzyły nieruchomości, które zostały nabyte przez Spółkę Celową, ze swoich środków i na swoją rzecz, w szczególności w wyniku skorzystania przez Spółkę z prawa pierwokupu, nieruchomości, które zostały wniesione jako aport do Spółki Celowej przez ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa, a także nieruchomości, które są własnością Skarbu Państwa i zostały przeniesione do Zasobu.

Nieruchomości wchodzące w skład Zasobu, w celu realizacji Programu, będą mogły być przedmiotem zamiany nieruchomości, także na nieruchomość budynkową lub lokalową oraz sprzedaży, jak również będą mogły być obciążane ograniczonymi prawami rzeczowymi. Swoboda działań Spółki Celowej w tym zakresie będzie jednak ograniczona – z jednej strony celami, dla których Spółka została powołana oraz kontrolą sprawowaną przez Radę Nadzorczą, z drugiej ustawową zasadą, zgodnie z którą gospodarowanie nieruchomościami Zasobu oraz dysponowanie środkami finansowymi Zasobu odbywa się zgodnie z zasadami prawidłowej gospodarki, z zachowaniem szczególnej dbałości i staranności o majątek Skarbu Państwa.

Z uwagi na przewidywany, głównie rolniczy charakter nieruchomości znajdujących się w Zasobie, Spółka Celowa będzie mogła swoje zadania związane z gospodarowaniem Zasobem zlecić za wynagrodzeniem, w drodze porozumienia, w szczególności staroście realizującemu zadania rządowe związane z gospodarowaniem nieruchomościami Skarbu Państwa, a w odniesieniu do nieruchomości rolnych - Krajowemu Ośrodkowi Wsparcia Rolnictwa. Zakres zadań oraz wynagrodzenie będzie każdorazowo określane w porozumieniu, które dla skuteczności zawarcia będzie wymagało zgody Pełnomocnika.

W art. 101 oraz kolejnych określono sposób sporządzania wykazów nieruchomości oraz przenoszenia tych nieruchomości do Zasobu. Podkreślenia wymaga fakt, iż w przypadku wskazania przez podmiot dotychczas gospodarujący nieruchomością Skarbu Państwa, iż jest ona niezbędna do wykonywania przez niego zadań, i jednoczesnego uznania iż konieczne jest włączenie tej nieruchomości do Zasobu, spory w tej sprawie będzie rozstrzygał Prezes Rady Ministrów jako organ uprawniony do określenia priorytetyzacji działań w zakresie realizacji polityk. Z uwagi na ekonomikę procesów oraz założenia programu odnośnie miejsca lokalizacji CPK, wykazy nieruchomości dotyczą nieruchomości położonych jedynie województwie Mazowieckim, Łódzkim i Kujawsko-Pomorskim. Dodatkowo, by nie obarczać starostów wykonujących zadania z zakresu administracji rządowej, prezydentów miast na prawach powiatu wykonujących zadania z zakresu administracji rządowej, Dyrektora Generalnego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa, Prezesa Agencji Mienia Wojskowego, Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych oraz Prezesa Krajowego Zasobu Nieruchomości nadmiernymi zadaniami, rozwiązania w zakresie wykazów oparto o rozwiązania zawarte w ustawie o Krajowym Zasobie Nieruchomości, co umożliwi wykorzystywanie już uprzednio sporządzonych wykazów. Niemniej jednak, z uwagi na odmienny charakter działań Spółki Celowej i celu tworzenia Zasobu, w wykazie oprócz nieruchomości których przeznaczenie ustalone w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego a w przypadku jego braku, wynikające z funkcji terenu określonej w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy umożliwia ich zagospodarowanie na potrzeby realizacji inwestycji mieszkaniowych, zamieszcza się takie nieruchomości, których przeznaczenie umożliwia prowadzenie na nich produkcji rolnej. Wykazy nieruchomości będą sporządzały także gminy wskazane w rozporządzeniu, o którym mowa w art. 28, przy czym pierwszy wykaz nieruchomości będzie sporządzany w terminie miesiąca od dnia wejścia w życie ustawy, i najprawdopodobniej, z uwagi na brak wydania w takim terminie rozporządzenia, nie będzie obejmował gmin, zaś kolejne wykazy nieruchomości będą przekazywane na koniec każdego kwartału.

W przypadku gdyby zaistniała konieczność pozyskania informacji o nieruchomościach położonych poza ww. województwami lub nieruchomościach o innym charakterze niż rolniczy lub mieszkaniowy, np. gdyby właściciel nieruchomości preferował do zamiany nieruchomość o charakterze produkcyjnym, przemysłowym, zalesioną, zarówno Spółka Celowa, jak i Pełnomocnik, są uprawnieni do bezpłatnego uzyskania takich informacji na podstawie początkowych przepisów ustawy.

Nieruchomości znajdujące się w wykazie (art. 104) będą mogły być przedmiotem zamiany dokonywanej w celu pozyskania nieruchomości niezbędnej do realizacji Programu, przeniesione do Zasobu Spółki Celowej, jako nieruchomości Skarbu Państwa, którym gospodaruje Spółka Celowa, w celu dokonania zamiany dokonywanej w celu pozyskania nieruchomości niezbędnej do realizacji Programu, jak również wniesione jako wkład niepieniężny (aport) do Spółki Celowej nieruchomości będące własnością Skarbu Państwa. W przypadku, gdyby zasadne było przeniesienie jedynie części nieruchomości wskazanej w wykazie będzie możliwe dokonanie jej podziału i założenie nowej księgi wieczystej, a koszty podziałów lub scalenia nieruchomości przekazywanych do Zasobu ponosi Spółka Celowa.

Z wnioskiem o przekazanie nieruchomości do Zasobu, jako nieruchomości Skarbu Państwa, którym gospodaruje Spółka Celowa, będzie występowała Spółka Celowa, za pośrednictwem Pełnomocnika, zaś sam wniosek, z uwagi na ochronę interesu publicznego i zasobów Skarbu Państwa, nie będzie mógł z zasady obejmować nieruchomości, co do których w wykazie zawarto informacje o zgłoszonych roszczeniach wobec nieruchomości lub jej części oraz o toczących się postępowaniach administracyjnych i sądowych dotyczących ustalenia własności nieruchomości lub użytkowania wieczystego lub o tym, że korzystanie z nieruchomości wiąże się z korzystaniem z pomocy finansowej pochodzącej ze środków finansowych Unii Europejskiej. W tym ostatnim przypadku będzie jednak możliwe objęcie wnioskiem tego typu nieruchomości, o ile przejęcie jej jest niezbędne do realizacji Programu i zgodne z zasadami prawidłowej gospodarki. W tym miejscu podkreślić należy, iż Spółka Celowa w sytuacji gdy skutkiem wypowiedzenia umów będzie konieczność wypłaty odszkodowania, zapłaty kary umownej lub konieczność zwrotu przyznanych środków, w tym środków pochodzących z Unii Europejskiej, przez stronę umowy, niebędącą reprezentantem Skarbu Państwa, to Spółka Celowa będzie dokonywała stronie tej umowy zwrotu wypłaconych środków finansowych.

Jednym z istotniejszych przepisów dotyczących Zasobu, który jest jednocześnie regulacją wpisującą się w obowiązujący system prawny, w szczególności w regulacje ustawy o gospodarce nieruchomościami, jest art. 106, na mocy którego minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa, działając na wniosek Pełnomocnika, będzie wyposażał Spółkę Celową w nieruchomości – tj. wnosił jako wkład niepieniężny (aport) do Spółki Celowej nieruchomości będące własnością Skarbu Państwa. Zakłada się, iż wartość nieruchomości wniesionych jako aport do Spółki Celowej jest co najmniej równa wartości nieruchomości objętych decyzją lokalizacyjną, które w dniu wejścia w życie rozporządzenia, o którym mowa w art. 28, nie stanowiły własności Skarbu Państwa. Niemniej jednak, z uwagi na sekwencję wydarzeń i podejmowania rozstrzygnięć i związany z tym brak możliwości jednoznacznego określenia wielkości i wartości tych nieruchomości, w sytuacji gdy wartość aportu okaże się niższa niż wartość nieruchomości objętych decyzją lokalizacyjną, spółka będzie doposażana w kolejne nieruchomości Skarbu Państwa. W tym miejscu podkreślić należy kilka pozytywnych aspektów przyjętego rozwiązania – możliwość powierzenia gospodarowania nieruchomościami rolnymi KOWR, dzięki czemu będzie utrzymany płynnie pozostanie ich rolniczy charakter, możliwość ustanawiania przez Spółkę Celową tych nieruchomości jako zabezpieczeń zaciąganych kredytów czy pożyczek (co może umożliwić lub ułatwić nabycie kolejnych nieruchomości, celem ich zamiany na nieruchomości położone w obszarze inwestycji), zwiększenie kapitału zakładowego Spółki Celowej bez obciążania kosztami tego zwiększenia Skarbu Państwa, jak również realne zabezpieczenie możliwości wypłaty odszkodowań za nieruchomości wywłaszczone przez Spółkę Celową.

Przekazanie nieruchomości, jako nieruchomości Skarbu Państwa, którym gospodaruje Spółka Celowa, do Zasobu będzie następowało protokołem zdawczo-odbiorczym(art. 108) sporządzonym według wzoru zamieszczonego na stronie podmiotowej Pełnomocnika. Przepis ten zawiera również szczegółowe regulacje o informacjach, które należy zamieścić w protokole. Z dniem podpisania przez strony protokołu zdawczo-odbiorczego Skarb Państwa powierza Spółce Celowej wykonywanie prawa własności i innych praw rzeczowych na jego rzecz w stosunku do nieruchomości wskazanej w tym protokole. Powierzona nieruchomość wchodzi w skład Zasobu. Do dnia podpisania przez Spółkę Celową oraz właściwy organ protokołu zdawczo-odbiorczego, właściwy organ gospodaruje nieruchomością objętą wykazem nieruchomości na dotychczasowych zasadach. Protokół zdawczo-odbiorczy, stanowi podstawę wpisu w księdze wieczystej lub podstawę do założenia księgi wieczystej dla nieruchomości przekazywanej, jako nieruchomość Skarbu Państwa, którą gospodaruje Spółka Celowa, do Zasobu. Podkreślić należy, iż przeniesienie do Zasobu nieruchomości na mocy protokołu-zdawczo odbiorczego dotyczy wyłącznie nieruchomości, których właścicielem pozostanie Skarb Państwa zaś Spółka Celowa będzie tylko nimi gospodarowała, np. do czasu dokonania zamiany nieruchomości.

Na mocy art. 110 Spółka Celowa nabędzie z mocy prawa z dniem, w którym decyzja lokalizacyjna stała się ostateczna, prawo użytkowania wieczystego nieruchomości gruntowych nabytych z mocy prawa przez Skarb Państwa lub stanowiących jego własność, oraz prawo własności budynków, innych urządzeń i lokali znajdujących się na tych nieruchomościach. Projektowana regulacja jest analogiczna do rozwiązań obowiązujących i funkcjonujących w systemie prawnym, w szczególności dotyczących kolei.

Przepisy art. 111 i 112 umożliwiają powiększenie Zasobu o nieruchomości od państwowych osób prawnych niebędących spółkami oraz od jst, PKP S.A. oraz Poczty Polskiej, przy czym na mocy art. 111 Pełnomocnik będzie mógł nieodpłatnie przejąć na rzecz Skarbu Państwa prawa do nieruchomości państwowej osoby prawnej, która nie jest spółką, za jej zgodą i po uzyskaniu opinii organu nadzorującego państwową osobę prawną, i następnie przekazać nieruchomość, jako nieruchomość Skarbu Państwa, którą gospodaruje Spółka Celowa, do Zasobu. Natomiast na mocy art. 112 jednostki samorządu terytorialnego, spółki Skarbu Państwa, a także państwowe osoby prawne bez względu na ich formę, w przypadku uznania, że nieruchomość nie jest niezbędna do realizacji ich zadań, będą mogły ją przekazać na rzecz Zasobu Spółki Celowej, na własność Skarbu Państwa, nieruchomości. Dodatkowo przepis ten wprowadza regulacje na mocy której PKP SA i Poczta Polska będą mogły swoje nieruchomości zbywać w trybie bezprzetargowym według ceny rynkowej na rzecz Spółki Celowej, jak również regulacje umożliwiające by nieruchomości te były przedmiotem zamiany z nieruchomościami, w stosunku do których Spółka Celowa wykonuje prawo własności i inne prawa rzeczowe na rzecz Skarbu Państwa, a także przedmiotem zamiany z nieruchomościami stanowiącymi własność Spółki Celowej.

Na mocy art. 114 z dniem przekazania nieruchomości do Zasobu wygasa trwały zarząd, Spółka Celowa wstępuje w ogół praw i obowiązków trwałego zarządcy i ponosi koszty związane z gospodarowaniem nieruchomością, jak również może wypowiedzieć każdą umowę dotyczącą nieruchomości, w tym umowy najmu, dzierżawy, użytkowania, z zachowaniem 3 miesięcznego terminu wypowiedzenia, jeżeli wypowiedzenie umowy jest konieczne lub umożliwi wykorzystanie nieruchomości na cel realizacji Programu.

Zgodnie z przepisem art. 116 do gruntów rolnych i leśnych położonych na obszarze określonym w decyzji lokalizacyjnej, które weszły w skład Zasobu, będzie miał zastosowanie przepis art. 10a ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych, tym samym grunty te będą traktowane tak samo jak grunty rolne i leśne położone w miastach.

W przepisie art. 117 określono zadania Spółki Celowej związane z gospodarowaniem nieruchomościami wchodzącymi w skład Zasobu, do zadań tych będą należały zarówno czynności mające na celu realizację Programu, jak i czynności czysto techniczne, jak ewidencjonowanie. Istotnymi uprawnieniami Spółki, które pozwolą jej na sprawne zarządzanie nieruchomościami i procesem realizacji Programu jest podejmowanie czynności w postępowaniu sądowym, w szczególności w sprawach dotyczących własności lub innych praw rzeczowych na nieruchomości, o zapłatę należności za korzystanie z nieruchomości, o roszczenia ze stosunku najmu, dzierżawy lub użyczenia, o stwierdzenie nabycia spadku, o stwierdzenie nabycia własności nieruchomości przez zasiedzenie, jak również samodzielne składanie wniosków o założenie księgi wieczystej dla nieruchomości Skarbu Państwa oraz o wpis w księdze wieczystej (również art. 113).

W celu usprawnienia działań Spółki Celowej oraz wyposażenia jej w dodatkowe źródła dochodów, co ułatwi jej realizację celów istotnych publicznie, przewiduje się, że od wpływów osiąganych ze sprzedaży, opłat z tytułu trwałego zarządu, użytkowania, czynszu dzierżawnego i najmu - nieruchomości Skarbu Państwa pozostających w Zasobie, a także od wpływów osiąganych z opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa oddanych w użytkowanie wieczyste, oraz od odsetek za nieterminowe wnoszenie tych należności potrącane będzie 25% środków, które będą stanowiły dochód Spółki Celowej. Dochody te powinny zrównoważyć fakt, iż zgodnie z projektowanym art. 115, koszty gospodarowania nieruchomościami wchodzącymi w skład Zasobu, w tym koszty administrowania, wycen nieruchomości, spłaty obciążających nieruchomość zobowiązań, realizacji uzbrojenia technicznego, będzie ponosiła Spółka Celowa. Dodatkowo, to Spółka Celowa, w przypadku wypowiedzenia będzie obowiązana wypłacić wynagrodzenie za poniesione na nieruchomości nakłady konieczne i ulepszające, zaś w sytuacji gdy skutkiem wypowiedzenia umów będzie konieczność wypłaty odszkodowania, zapłaty kary umownej lub konieczność zwrotu przyznanych środków, w tym środków pochodzących z Unii Europejskiej, przez stronę umowy, niebędącą reprezentantem Skarbu Państwa, to Spółka Celowa będzie dokonywała stronie tej umowy zwrotu wypłaconych środków finansowych. Nie bez znaczenia jest także fakt, iż to ze środków własnych Spółki Celowej będą pokrywane odszkodowania związane z wywłaszczaniem na rzecz Skarbu Państwa nieruchomości niezbędnych do realizacji Programu, a przede wszystkim nieruchomości położonych w obszarze objętym decyzją lokalizacyjną.

Ponieważ Spółka Celowa będzie płaciła z własnych środków odszkodowania związane z wywłaszczeniem nieruchomości, które będą stawały się nieruchomościami Skarbu Państwa, proponuje się, wzorem przepisów dotyczących kolei, by grunty zajęte pod Inwestycję zostały zwolnione od opłat z tytułu użytkowania wieczystego, jak również, by nie pobierano pierwszej opłaty i opłat rocznych z tytułu nabycia prawa użytkowania wieczystego nieruchomości, a nabycie prawa własności budynków, innych urządzeń i lokali znajdujących się na nieruchomościach, o których mowa w decyzji lokalizacyjnej następowało nieodpłatnie. Dodatkowo proponuje się, by dochód z tytułu nabycia prawa użytkowania wieczystego oraz prawa własności budynków, innych urządzeń i lokali znajdujących się na nieruchomościach, o których mowa w decyzji lokalizacyjnej, jest zwolniony od podatku dochodowego (art. 118 i 119).

**Inwestycje Towarzyszące**

Projekt ustawy reguluje również wybrane zagadnienia dotyczące przygotowania i realizacji Inwestycji Towarzyszących, których lista ustalana jest w drodze rozporządzenia Rady Ministrów. Istotą Inwestycji Towarzyszących jest ich powiązanie z Inwestycją CPK, przy czym biorąc pod uwagę wysoki stopień wzajemnego oddziaływania poszczególnych elementów systemu transportowego, powiązanie to może występować niezależnie od położenia inwestycji w bezpośrednim sąsiedztwie CPK.

Dla Inwestycji Towarzyszących przewidziano szczególne zasady i tryb realizacji - te z inwestycji, które nie dysponują specustawą inwestycyjną, będą mogły być realizowane w trybie ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o przygotowaniu i realizacji strategicznych inwestycji w zakresie sieci przesyłowych, co znacznie przyspieszy i uprości ich realizację. Dotyczy to stanowiących cele publiczne sieci, m. in.: wodociągowych, kanalizacyjnych, a także dystrybucyjnych sieci gazowych i elektroenergetycznych.

Przyznanie statusu Inwestycji Towarzyszącej oznacza jednocześnie związanie inwestora oraz organów administracji publicznej Programem oraz Dokumentem Wdrażającym. Instrumentami koordynacji realizacji tych inwestycji, poza Zasadami Zarządzania, jest uzgodnienie wniosku o decyzję lokalizacyjną i budowlaną ze Spółką Celową oraz powiadomienie Pełnomocnika o wszczęciu postępowań w przedmiocie tych decyzji.

Dla Inwestycji Towarzyszących przyznano również możliwość wystąpienia o wydanie planu rezerwacji oraz przewidziano możliwość ustanowienia ograniczenia w sposobie korzystania z nieruchomości na potrzeby realizacji inwestycji w tunelu.

**Zgodność projektowanych rozwiązań z Konstytucją**

Przedmiotowa regulacja, ustanawiająca szczególne zasady realizacji inwestycji z uwagi na ich wagę dla rozwoju społeczno-gospodarczego kraju, w świetle dotychczasowego orzecznictwa TK przechodzi w sposób pozytywny test konstytucyjności, jest również zgodna z Europejską Konwencją Praw Człowieka.

Zagadnienie systemowego wyłączenia regulacji z zakresu planowania przestrzennego w przypadku specustaw było przedmiotem oceny Trybunału Konstytucyjnego, który w wyroku w sprawie K 23/05[[2]](#footnote-3) stwierdził, że „*Jeżeli bowiem celem ustawy było uproszczenie procedur przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg krajowych, to wyłączenie spod reżimu ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym takich spraw może przyczynić się do szybszej realizacji inwestycji drogowych. Zastosowanie pełnego trybu i warunków, zawartych w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, powodowałoby znaczne opóźnienia związane z realizacją budowy dróg w Polsce, a nawet prowadziłoby do paraliżu procesu decyzyjnego.”*. Trybunał dodał jednak, że „*Wyłączenie stosowania procedur przewidzianych w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ze względu na konkretne wartości konstytucyjne, nie zwalnia decydentów od troski o należyte przestrzeganie i kształtowanie ładu przestrzennego w Polsce oraz roztropnej troski o interesy lokalne, ale uwalnia od typowych procedur, które mogłyby uniemożliwiać i paraliżować podejmowanie decyzji w zakresie lokalizacji dróg i pozwoleń budowlanych. Ma też służyć procesowi harmonizacji interesów lokalnych z interesem ogólnonarodowym. Trybunał nie dopatrzył się więc w treści kwestionowanych przepisów wad powodujących ich niekonstytucyjność. Trzeba zwrócić uwagę na to, że do zadań Rady Ministrów i właściwych organów administracji rządowej należy kształtowanie polityki przestrzennej państwa. Paradoksalnie, to wyłączenie stosowania w zakresie realizacji inwestycji drogowych niektórych ustaw (w tym ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym) może być właśnie przejawem realizacji polityki przestrzennej państwa.”.*

Kolejnym obszarem rozwiązań prawnych specustaw podlegającym krytyce jest zagadnienie ograniczenia czasowego możliwości stwierdzenia nieważności decyzji administracyjnej. Trybunał Konstytucyjny w sprawie K 4/10[[3]](#footnote-4), w której przedmiotem skargi konstytucyjnej były rozwiązania ograniczające w czasie możliwość stwierdzenia nieważności decyzji zezwalającej na realizację inwestycji drogowej, wskazał że *„specyfika tego postępowania [na podstawie specustawy drogowej] jest dyktowana ponadto liniowym charakterem inwestycji, który z kolei powoduje, że zapadające w nim decyzje - z natury rzeczy - dotyczą bardzo wielu podmiotów, a efekt ten potęguje się w warunkach właściwego polskiej strukturze agrarnej, znacznego rozdrobnienia nieruchomości. Kodeks postępowania administracyjnego nie zawiera regulacji odnoszącej się do postępowań, w których współuczestniczy wiele podmiotów, ani nie daje podstaw do wyróżnienia postępowań prowadzonych w skali masowej, określanych też jako postępowania masowe, zbiorcze lub zbiorowe (por. A. Skóra, Współuczestnictwo w postępowaniu administracyjnym, Warszawa 2009, zwł. s. 126 i n., gdzie autorka przedstawia obce unormowania dotyczące tzw. Massenverfahren). Trzeba jednak odnotować, że procedura przygotowania inwestycji drogowych odpowiada wskazanym w literaturze cechom charakteryzującym postępowanie masowe. Występuje w nim zarówno masowość uczestników, ich zróżnicowanie podmiotowe, jak i zróżnicowanie interesów poszczególnych uczestników. Nieuchronnym efektem prowadzenia takiego postępowania jest odejście od indywidualizacji, charakterystycznej dla "zwykłego" postępowania administracyjnego. Z natury rzeczy w postępowaniu tym uczestniczy bowiem wiele podmiotów, których interesów nie da się sprowadzić do wspólnego mianownika.”.* Tezy ww. orzeczenia pasują również do masowego charakteru postępowań regulowanych przedmiotową ustawą. Należy jednocześnie zauważyć, że terminy ograniczające możliwość eliminacji decyzji z obrotu prawnego ukształtowano w przedmiotowej ustawie w sposób korzystniejszy dla stron.

W obu omawianych orzeczeniach Trybunał Konstytucyjny, mimo wyrażonych wątpliwości, nie podważył konstytucyjności ocenianych rozwiązań.

**Zmiany w innych ustawach**

*Ustawa* dokonuje zmian w innych ustawach, mających charakter wyłącznie dostosowawczy względem regulowanej materii. Wynika to z faktu ustanowienia Pełnomocnika oraz Spółki Celowej, jak również z wprowadzenia nowych zasad gospodarowania nieruchomościami oraz nowego reżimu przygotowania i realizacji Inwestycji. Dotyczy to następujących ustaw:

1. ustawy z dnia 1 grudnia 1995 r. o wpłatach z zysku przez jednoosobowe spółki Skarbu Państwa,
2. ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami,
3. ustawy z dnia 8 września 2000 r. o komercjalizacji i restrukturyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe”,
4. ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. - Prawo lotnicze,
5. ustawy z dnia 5 września 2008 r. o komercjalizacji państwowego przedsiębiorstwa użyteczności publicznej „Poczta Polska”,
6. ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko,
7. ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym,
8. ustawy z dnia 15 września 2017 r. o Przedsiębiorstwie Państwowym „Porty Lotnicze”.

**Przepisy przejściowe, dostosowujące i końcowe**

W dziale V zrealizowano obowiązek przewidziany w art. 50 ustawy o finansach publicznych, wskazując maksymalny limit wydatków sektora finansów publicznych na realizację zadań ustawowych oraz regulując odpowiednie mechanizmy korygowania i monitorowania wydatków.

Wśród zagadnień przejściowych wymagających uregulowania zidentyfikowano potrzebę wskazania obowiązku dostosowania do Zasad Zarządzania również umów zawartych przed dniem wejścia w życie ustawy - w tym zakresie Inwestorzy podejmą z Wykonawcami negocjacje w celu dostosowania brzmienia umów.

Kolejnym zagadnieniem jest kwestia terminu przekazania pierwszego wykazu nieruchomości na potrzeby wprowadzanych zasad gospodarowania - w zakresie podmiotów, na które taki obowiązek nakłada ustawa, termin ten określono na 1 miesiąc, zaś w odniesieniu do gmin - termin ten ureguluje rozporządzenie dot. przygotowania obszaru inwestycji.

Ponieważ ustawa ustanawia Pełnomocnika, zbędne staje się funkcjonowanie w obrocie prawnym rozporządzenia Rady Ministrów zawierającego analogiczne uregulowanie. Jednocześnie Pełnomocnik ustanowiony w tym rozporządzeniu staje się z mocy prawa Pełnomocnikiem w rozumieniu ustawy - bez potrzeby powoływania osobnym aktem.

Termin wejścia w życie ustawy określono w sposób typowy, na 14 dni od dnia ogłoszenia.

**Wpływ na mikro i małych przedsiębiorców**

Przyjęte w projekcie ustawy rozwiązania będą miały pozytywny wpływ na działalność mikro, małych i średnich przedsiębiorców, stosownie do przepisu art. 103 pkt 1a ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej. Osiągnięcie celów gospodarczych projektu ustawy związane będzie z istotnym ożywieniem gospodarczym, zarówno w skali kraju, jak i w skali regionu lokalizacji CPK.

**Możliwość zastosowania pozalegislacyjnego środka interwencji**

Biorąc pod uwagę materię przedmiotowego projektu, dotyczącą realizacji inwestycji, nie istnieje możliwość osiągnięcia celów projektu przy pomocy innych niż legislacyjne środków interwencji - w zakresie, jaki podlega uregulowaniu.

**Pozostałe informacje**

Zakres projektu ustawy jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Projekt nie wymaga zaopiniowania, dokonania konsultacji albo uzgodnienia z właściwymi instytucjami i organami Unii Europejskiej.

Zgodnie z § 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych projekt nie podlega notyfikacji Komisji Europejskiej.

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa projekt został udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie internetowej Rządowego Centrum Legislacji w zakładce Rządowy Proces Legislacyjny.

Załącznikiem do uzasadnienia jest Ocena Skutków Regulacji.

1. Uchwała Nr 173/2017 Rady Ministrów z dnia 7 listopada 2017 r. w sprawie przyjęcia Koncepcji przygotowania i realizacji inwestycji Port Solidarność – Centralny Port Komunikacyjny dla Rzeczypospolitej Polskiej [↑](#footnote-ref-2)
2. Dz. U. z 2006 r. Nr 106 poz. 720 [↑](#footnote-ref-3)
3. Dz. U. z 2012 r. poz. 1150 [↑](#footnote-ref-4)