

Walenty Ramus

Nowa regulacja prawna wywłaszczenia nieruchomości

Palestra 29/12(336), 55-68

1985

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

zadanie wygospodarowania w ramach nowego systemu finansowego jednostek podstawowych adwokatury środków finansowych na cele remontowo-inwestycyjne przez prawidłowe dokonywanie na te cele stosownych odpisów. Ten nowy system finansowy stworzyć może szanse i warunki do alokacji środków na renowację bazy lokalowej adwokatury. Zapewnienie możliwości sfinansowania nakładów inwestycyjnych dla uzyskania ok. 20 m² powierzchni użytkowej brutto dla każdego adwokata zatrudnionego w Z.A. nie jest marzeniem nierealnym. Trzeba śmiało usuwać krok po kroku bariery utrudniające stworzenie bazy lokalowej godnej wykonywanego zawodu — przy zastosowaniu wszelkich możliwych, a przykładowo wyżej opisanych metod działania. Adwokaci nie muszą pracować w gorszych warunkach niż pracownicy organów wymiaru sprawiedliwości (sędziowie, prokuratorzy).

WALENTY RAMUS

NOWA REGULACJA PRAWNA WYWŁASZCZANIA NIERUCHOMOŚCI

Artykuł przedstawia zmiany w zakresie ustawodawstwa wywłaszczeniowego wprowadzone ustawą z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i wywłaszczaniu nieruchomości. Ustawa ta recypuje zasadnicze instytucje dotychczasowej ustawy z 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości, wprowadza jednak szereg istotnych zmian polegających na merytorycznych modyfikacjach, uzupełnieniach oraz na pominięciu niektórych obowiązujących poprzednich przepisów.

Gospodarka gruntami państwowymi, zwłaszcza budowlanymi, oraz wywłaszczanie nieruchomości stanowiących własność osób fizycznych ma dość istotne znaczenie zarówno dla państwowych jednostek organizacyjnych i niepaństwowych jednostek gospodarki uspołecznionej, jak i dla wszystkich podmiotów zainteresowanych przekazaniem w użytkowanie albo w użytkowanie wieczyste lub nabyciem na własność takich gruntów i nieruchomości. Przepisy regulujące powyższą problematykę ulegały w minionym czterdziestolecu wielu zmianom.

Pierwszym aktem ustawodawczym, który normował kompleksowo sprawy nabywania przez państwowe i niepaństwowe jednostki organizacyjne nieruchomości stanowiących własność osób fizycznych oraz przekazywania nieruchomości państwowych pomiędzy takimi jednostkami organizacyjnymi w zarząd i użytkowanie, był dekret z 26.IV.1949 roku o nabywaniu i przekazywaniu nieruchomości niezbędnych dla realizacji narodowych planów gospodarczych (Dz. U. z 1952 r. Nr 4, poz. 31). Późniejsze akty ustawodawcze, którymi były:

- ustawa z 12.III.1958 roku o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości (Dz. U. z 1974 r. Nr 10, poz. 64 z późn. zm.),
- ustawa z 14.VIII.1961 roku o gospodarce terenami w miastach i osiedlach (Dz. U. z 1969 r. Nr 22, poz. 159 z późn. zm.),
- ustawa z 22.V.1958 roku, zastąpiona ustawą z 6.VII.1972 roku o terenach budownictwa jednorodzinnego i zagrodowego oraz o podziale nieruchomości w miastach i osiedlach (Dz. U. Nr 27, poz. 192 z późn. zm.),

— ustawa z 31.I.1961 roku o terenach budowlanych na obszarach wsi (Dz. U. z 1969 roku Nr 27, poz. 216 z późn. zm.), odrębnie uregulowały problematykę wywłaszczenia nieruchomości, gospodarkę terenami w miastach, zwłaszcza w zakresie przekazywania nieruchomości, oraz sprawy terenów w miastach, przeznaczonych na cele budownictwa jednorodzinnego i zagrodowego, a także sprawy terenów budowlanych na obszarach wsi.

Nowa ustawa z 29.IV.1985 roku o gospodarce gruntami i wywłaszczeniu nieruchomości (Dz. U. Nr 22, poz. 99), zwana dalej w skrócie „ustawą kwietniową”, dokonała scalenia problematyki regulowanej wszystkimi wymienionymi wyżej ustawami. Normuje ona łącznie w poszczególnych rozdziałach sprawy:

- tworzenia zasobów gruntów na cele zabudowy miast i wsi, przeznaczonych w szczególności na realizację budownictwa mieszkaniowego oraz związanych z tym budownictwem budowli i urządzeń,
- oddawania w użytkowanie wierzyste i sprzedaży nieruchomości państwowych,
- zarządu oraz użytkowania nieruchomości państwowych,
- ustalania cen nieruchomości państwowych, opłat z tytułu użytkowania wieczystego, zarządu i użytkowania oraz innych opłat,
- wywłaszczenia nieruchomości,
- prawa pierwokupu,
- oraz inne sprawy uregulowane dotychczas szczególnymi przepisami, takimi jak dekret z 26.X.1945 roku o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy (Dz. U. Nr 50, poz. 279), a także sprawy nieruchomości należących do niektórych związków wyznaniowych.

Objęcie jednym aktem ustawodawczym tak szerokiej problematyki może się wydać uzasadnione z punktu widzenia techniki legislacyjnej (zmniejszenie liczby obowiązujących aktów prawnych). Może jednak budzić wątpliwości, podnieszone zresztą w toku opracowywania projektu nowej ustawy, co do zasadności łącznego regulowania jednym aktem ustawodawczym nie bardzo ze sobą powiązanych zagadnień, jak to wynika choćby z samego tytułu ustawy, w którym rozróżnia się problematykę gospodarki gruntami i problematykę wywłaszczenia nieruchomości.

Przedmiotem niniejszego artykułu jest tylko nowa regulacja wywłaszczenia nieruchomości, a w szczególności zmiany dotychczasowych przepisów wprowadzane nową ustawą. Polegają one na zmianie, uzupełnieniu bądź pominięciu niektórych przepisów dotychczasowej ustawy z 12.III.1958 roku. Należy nadmienić, że ustawa ta w okresie długoletniego jej obowiązywania była kilkakrotnie nowelizowana wobec konieczności dostosowania niektórych rozwiązań do zmieniających się warunków społeczno-ekonomicznych; dotyczyło to głównie podwyższenia stawek odszkodowania, ochrony gruntów rolnych i leśnych, decentralizacji orzecznictwa wywłaszczeniowego w związku z wprowadzeniem dwustopniowego podziału administracyjnego.

Spośród zmian wprowadzonych przez ustawę kwietniową w zakresie nabywania przez organy administracji państwowej i inne państwowe jednostki organizacyjne oraz jednostki gospodarki społecznej nieruchomości stanowiących własność osób fizycznych i osób prawnych nie będących jednostkami państwowymi wymienić należy następujące:

1. Uregulowane zostały ogólne zasady nabywania nieruchomości na rzecz Państwa i niepaństwowych jednostek gospodarki społecznej.

Ustawa przewiduje w art. 8 i 53 szeroki zakres stosowania cywilnoprawnej formy nabywania nieruchomości nie stanowiących własności państwowej przez orga-

ny administracji państwowej i inne państwowe jednostki organizacyjne oraz jednostki gospodarki uspołecznionej. Według art. 8, zamieszczonego w rozdziale „Przepisy ogólne”, nieruchomości nie stanowiące własności państwowej organy administracji państwowej i inne państwowe jednostki organizacyjne oraz jednostki gospodarki uspołecznionej nabywają w drodze umowy zawieranej na zasadach ogólnych. Rada narodowa stopnia wojewódzkiego może ustalać dla poszczególnych miejscowości maksymalne stawki nabywanych nieruchomości przez wymienione organy i jednostki, uwzględniając zasady stosowane przy ustalaniu cen nieruchomości państwowych. Jest to ogólna zasada nabywania nieruchomości przez państwowe organy i jednostki organizacyjne oraz wszystkie, a więc także niepaństwowe jednostki gospodarki uspołecznionej.

Natomiast według art. 53, zamieszczonego w rozdziale „Wywłaszczenie nieruchomości”, wywłaszczenie nieruchomości na rzecz Państwa na cele i według zasad określonych w tej ustawie może nastąpić tylko wówczas, gdy nieruchomość nie może być nabyta w drodze umowy. Terenowy organ administracji państwowej może przystąpić do dalszych czynności związanych z wywłaszczeniem po bezskutecznym upływie terminu, jaki organ ten wyznaczy zainteresowanemu właścicielowi do zawarcia umowy. Według dalszego przepisu (art. 54) wniosek o wywłaszczenie powinien określać między innymi wyniki rokowań prowadzonych przez wnioskodawcę o odstąpienie nieruchomości, a także inne okoliczności uniemożliwiające zawarcie umowy.

Przytoczone przepisy nie stanowią, za jaką cenę może być nabyta nieruchomość przewidziana do wywłaszczenia. Stosownie zaś do art. 6 ustawy z dnia 12.III. 1958 roku umowa nabycia nieruchomości przed ewentualnym wszczęciem postępowania wywłaszczeniowego mogła być zawarta za cenę nie wyższą od ustalonej według zasad odszkodowania przewidzianych w tej ustawie. W tym stanie rzeczy może powstać wątpliwość, czy nabycie nieruchomości ma nastąpić na zasadach ogólnych z art. 8 ustawy w ramach cen maksymalnych określonych przez radę narodową stopnia wojewódzkiego, czy też według zasad odszkodowania przewidzianych w art. 59 ustawy w rozdziale „Wywłaszczenie nieruchomości”. W myśl art. 59 odszkodowanie za grunty pod zabudowę i grunty nie zabudowane ustala się według zasad określonych dla poszczególnych miejscowości przez radę narodową stopnia wojewódzkiego; odszkodowanie za takie grunty, jak i za grunty rolne i leśne powinno uwzględniać aktualnie kształtujące się ceny w obrocie gruntami. Można przyjąć, że nabycie gruntu kwalifikującego się do wywłaszczenia, jeżeli następuje w drodze umowy cywilnoprawnej, powinno — analogicznie do wysokości odszkodowania — uwzględniać ceny kształtujące się w obrocie gruntami, skoro w razie niedojścia do skutku umowy nastąpi wywłaszczenie nieruchomości.

2. Rozszerzony został zakres stosowania instytucji wywłaszczenia nieruchomości w porównaniu z ustawą z 1958 roku

Według art. 3 dotychczasowej ustawy dopuszczalne było wywłaszczenie nieruchomości niezbędnych na cele użyteczności publicznej, na cele obrony Państwa albo dla wykonania zadań w zatwierdzonych planach gospodarczych. Ponadto na obszarze miasta mogła być wywłaszczona nieruchomość lub kompleks nieruchomości niezbędny dla planowej realizacji na ich terenie budownictwa ogólnomiejskiego i zorganizowanego budownictwa mieszkaniowego.

Stosownie zaś do art. 50 ust. 1 nowej ustawy nieruchomość może być wywłaszczona na następujące cele: obronności i bezpieczeństwa Państwa, uspołecznionego

budownictwa mieszkaniowego, skoncentrowanego budownictwa jednorodzinnego, użyteczności publicznej, utworzenia stref ochronnych oraz w celu wykonania innych szczególnie ważnych zadań państwowych określonych w planach społeczno-gospodarczych. Wprowadzone zostały zatem dodatkowe cele, dla których realizacji dopuszczalne jest wywłaszczenie, jakkolwiek prawie wszystkie te cele można by ująć jako wykonanie zadań określonych w planach społeczno-gospodarczych. Ponadto wywłaszczenie nieruchomości może być według nowej ustawy stosowane również jako środek pozyskiwania gruntów dla tworzonych przez terenowe organy administracji państwowej tzw. „zasobu gruntów” na cele zabudowy miast i wsi w szczególności zaś przeznaczonych na realizację budownictwa mieszkaniowego oraz związanych z tym budownictwem budowli i urządzeń (obszary urganizowane). Jest to właściwie zmodyfikowana, rzadko dotąd stosowana w praktyce instytucja wywłaszczania kompleksów nieruchomości na obszarze miast niezbędnych, w myśl art. 3 ust. 2 dotychczasowej ustawy z 12.III.1958 roku, dla planowej realizacji budownictwa ogólnomiejskiego i zorganizowanego budownictwa mieszkaniowego — podobnie jak instytucja obszarów urbanizacyjnych z ustawy z dnia 14.VII.1961 roku o gospodarce terenami w miastach i osiedlach.

3. Rozszerzony został krąg podmiotów uprawnionych do występowania z wnioskami o wywłaszczenie nieruchomości

Według art. 2 dotychczasowej ustawy o wywłaszczenie mógł się ubiegać zainteresowany organ administracji państwowej, instytucja państwowa lub przedsiębiorstwo państwowe. Na obszarze miasta lub gminy mogła być również wywłaszczona nieruchomość lub kompleks nieruchomości z przeznaczeniem dla organizacji spółdzielczych i dla organizacji kółek rolniczych, jeżeli było to uzasadnione interesem społecznym lub państwowym. Jednakże o wywłaszczenie nieruchomości na potrzeby tych organizacji mógł się ubiegać tylko terenowy organ administracji państwowej stopnia wojewódzkiego na wniosek właściwej statutowej wojewódzkiej lub centralnej organizacji spółdzielczej, a na potrzeby organizacji kółek rolniczych — na wniosek wojewódzkiego związku kółek rolniczych.

Wywłaszczenie nieruchomości następowało na rzecz Państwa, a wywłaszczona nieruchomość była następnie przekazywana w trybie odrębnych przepisów zainteresowanej organizacji spółdzielczej lub organizacji kółek rolniczych.

W myśl art. 52 nowej ustawy wszczęcie postępowania wywłaszczeniowego może nastąpić z urzędu lub na wniosek zainteresowanego organu administracji państwowej, innej państwowej jednostki organizacyjnej lub jednostki gospodarki uspołecznionej. Jednakże w odniesieniu do tej ostatniej kategorii podmiotów należy stwierdzić, że wywłaszczenie nieruchomości następuje na rzecz Państwa. Jeżeli zatem o wywłaszczenie nieruchomości wystąpi niepaństwowa jednostka gospodarki uspołecznionej, np. spółdzielnia lub związek spółdzielni albo kółko rolnicze, to wywłaszczenie następuje na rzecz Państwa, a nie na rzecz tych organizacji, tak jak to było pod rządami dekretu z dnia 26.IV.1949 roku o nabywaniu i przekazywaniu nieruchomości niezbędnych dla realizacji narodowych planów gospodarczych (Dz. U. z 1952 roku Nr 4, poz. 31). Dekret ten dopuszczał wywłaszczenie nieruchomości na wniosek i na rzecz wykonawców narodowych planów gospodarczych, nie będących państwowymi jednostkami organizacyjnymi a mających obecnie charakter jednostek gospodarki uspołecznionej. Ustawa z 12.III.1958 roku wyeliminowała w pierwszej swej wersji dopuszczalność wywłaszczania nieruchomości na wniosek i na rzecz tego rodzaju jednostek, nowela zaś z 1961 roku do ustawy z 12.III.1958 roku wprowadziła możliwość wywłaszczania nieruchomości na rzecz Państwa — z przezna-

zeniem dla organizacji spółdzielczych i organizacji kółek rolniczych.

Obecnie nieruchomość wywłaszczona na zasadach nowej ustawy zarówno na wniosek niepaństwowych jednostek gospodarki uspołecznionej jak i na wniosek państwowych organów i jednostek organizacyjnych pozostaje w zarządzie terenowego organu administracji państwowej, który wydał decyzję wywłaszczeniową, i jest następnie przekazywana w zarząd, użytkowanie, użytkowanie wieczyste lub sprzedawana organowi lub jednostce, na której wniosek wszczęte zostało postępowanie wywłaszczeniowe. Terenowy organ administracji państwowej może na podstawie art. 72 ustawy zezwolić organowi lub jednostce będącej wnioskodawcą wywłaszczenia na wejście w posiadanie wywłaszczonej nieruchomości przed oddaniem jej w zarząd, użytkowanie, użytkowanie wieczyste lub przed sprzedażą, zwłaszcza gdy jest ona przeznaczona pod budownictwo mieszkaniowe.

Powyższe porównanie przepisów dotyczących wnioskodawców wywłaszczenia i ewolucja tych przepisów wskazują na zmieniający się stosunek ustawodawcy w różnych okresach do niepaństwowych jednostek gospodarki uspołecznionej i ich udziału w realizacji zadań ujętych w narodowych planach gospodarczych.

Nasuwa wątpliwości przepis wspomnianego art. 52 nowej ustawy stanowiący, że wszczęcie postępowania wywłaszczeniowego może nastąpić także z urzędu. Wprawdzie k.p.a., którego przepisy mają z pewnymi wyjątkami zastosowanie przy wywłaszczaniu nieruchomości, przewiduje wszczynanie postępowania administracyjnego nie tylko na żądanie strony, ale także z urzędu, jednakże takie wszczęcie postępowania może mieć miejsce tylko w niektórych sprawach. Dotyczy to np. takich spraw, jak wydanie nakazu rozbiórki albo decyzji o przejęciu na własność Państwa bez odszkodowania — zgodnie z przepisami prawa budowlanego — obiektu budowlanego będącego w budowie albo wybudowanego niezgodnie z obowiązującymi przepisami, a więc spraw dotyczących tylko jednej strony. Gdy zaś postępowanie administracyjne dotyczy dwu lub więcej stron o przeciwstawnych interesach, jak np. postępowanie wywłaszczeniowe mające w zasadzie charakter kontradyktoryjny, to postępowanie takie powinno być wszczynane tylko na wniosek strony.

4. Dokonana została całkowita decentralizacja orzecznictwa wywłaszczeniowego

Stosownie do art. 3 i 51 ust. 1 nowej ustawy, o wywłaszczeniu i odszkodowaniu, nadawaniu nieruchomości zamiennej oraz o zwrocie nieruchomości w wypadku, gdy stała się ona zbędna po wywłaszczeniu na cele uzasadniające wywłaszczenie, orzeka terenowy organ administracji państwowej stopnia podstawowego (naczelnik gminy, miasta i gminy, prezydent lub naczelnik miasta, naczelnik dzielnicy w miastach: m.st. Warszawy, Krakowa i Łodzi).

Według dotychczasowej ustawy w pierwszej jej wersji z 1958 roku orzekanie o wywłaszczeniu, odszkodowaniu, nadaniu nieruchomości zamiennej i o zwrocie nieruchomości należało do organów stopnia wojewódzkiego; w latach późniejszych orzecznictwo w tych sprawach zostało przekazane organom powiatowym, a po wprowadzeniu w 1975 roku dwustopniowego podziału administracyjnego kraju oraz zniesieniu powiatów i organów powiatowych nastąpiło zróżnicowanie właściwości organów orzekających, między innymi w sprawach wywłaszczeniowych. Po dniu 1 czerwca 1975 roku organami orzekającymi w powyższych sprawach byli: naczelnicy gmin i naczelnicy miast nie stanowiących dotychczas powiatów, prezydenci i naczelnicy miast stanowiących dotychczas powiaty, naczelnicy dzielnic w miastach podzielonych na dzielnice oraz wojewodowie — w zależności od wartości szacunkowej wywłaszczanej nieruchomości bądź od rodzaju miasta, w któ-

rym położona była wywłaszczana nieruchomość. Tak więc ostatnio w sprawach tych orzekali:

- naczelnicy gmin i naczelnicy miast nie stanowiących dotychczas powiatów, jeżeli wartość szacunkowa wywłaszczanej nieruchomości nie przekraczała 1 mln zł
- prezydenci i naczelnicy miast stanowiących do dnia 1 czerwca 1975 roku powiaty oraz niektórych innych miast liczących powyżej 30 tys. mieszkańców lub będących siedzibą wojewódzkich organów władzy i administracji państwowej, określonych w załączniku do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 sierpnia 1978 roku w sprawie statusu naczelnika gminy (Dz. U. Nr 20, poz. 89), czyli łącznie w 119 miastach, a także naczelnicy dzielnic w miastach podzielonych na dzielnice (m. st. Warszawa, Kraków, Łódź i Wrocław) — w pełnym zakresie bez względu na wartość szacunkową wywłaszczanej nieruchomości,
- wojewodowie — w stosunku do nieruchomości położonych na obszarze gmin i miast nie stanowiących dotychczas powiatów (z wyjątkiem miast wymienionych w powyższym załączniku) — jeżeli wartość szacunkowa wywłaszczanych nieruchomości przekraczała 1 mln zł.

Ze względu na skomplikowany charakter spraw wywłaszczeniowych oraz niedostateczne pod względem fachowym przygotowanie pracowników urzędów gminnych do załatwiania tych spraw, naczelnicy gmin powierzają często na podstawie art. 137, ust. 3 ustawy z dnia 20 sierpnia 1983 roku o systemie rad narodowych i samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 41, poz. 185 z późn. zm.) — za zgodą rady narodowej — prowadzenie spraw wywłaszczeniowych należących do ich właściwości, w tym również wydawanie decyzji z ich upoważnienia, innemu terenowemu organowi administracji państwowej stopnia podstawowego, działającemu na terenie tego samego województwa. Są to przeważnie prezydenci lub naczelnicy miast, którzy już pod rządami dotychczasowej ustawy załatwiali w pełnym zakresie sprawy wywłaszczeniowe bez względu na wartość szacunkową nieruchomości.

5. Istotnym zmianom uległy zasady odszkodowania za grunty oraz za niektóre części składowe wywłaszczanych nieruchomości

a) *Odszkodowanie za grunty.* Według przepisu art. 59 ust. 1—3 nowej ustawy odszkodowanie za grunty pod zabudową i grunty nie zabudowane ustala się według zasad określonych dla poszczególnych miejscowości przez radę narodową stopnia wojewódzkiego.¹ Przy ustalaniu zasad odszkodowania za grunty rolne lub leśne uwzględnia się ich położenie, wartość bonitacyjną, stopień wyposażenia w urządzenia techniczne służące produkcji rolniczej lub leśnej oraz melioracje. Przy ustalaniu odszkodowania za inne grunty uwzględnia się ich położenie i stopień wyposażenia w urządzenia komunalne.

Według ust. 4 tego artykułu odszkodowanie powinno uwzględniać aktualnie kształtujące się ceny w obrocie gruntami. Przepis powyższy ustala jednolitą, generalną zasadę, że odszkodowanie powinno uwzględniać aktualnie kształtujące się ceny w obrocie gruntami z uwzględnieniem charakteru ich dotychczasowego przeznaczenia, użytkowania i wyposażenia w urządzenia związane z ich przeznaczeniem i użytkowaniem, Natomiast według art. 8 dotychczasowej ustawy z 12.III.1958 roku zasady odszkodowania za wywłaszczone nieru-

¹ Uchwały rad narodowych stopnia wojewódzkiego w tym przedmiocie jako przepisy miejscowe będą ogłoszone w wojewódzkich dziennikach urzędowych (patrz: uchwała nr 61 Rady Ministrów z dnia 13 kwietnia 1984 r. w sprawie zasad i trybu wydawania oraz rozpowszechniania wojewódzkich dzienników urzędowych).

chomości były bardzo zróżnicowane w zależności nie tylko od charakteru tych gruntów, ale także od miejscowości, w których były położone, oraz od tego, czy grunty rolne stanowiły wyjątkowe źródło utrzymania właściciela albo czy wywłaszczeniu podlegała całość gruntu w mieście, czy też tylko jego część odpowiadająca obszarowi działki normatywnej, przyjętej w danej miejscowości i strefie na wybudowanie domu jednorodzinnego wolno stojącego. Wysokość zaś odszkodowania ustalana według tych zasad za poszczególne kategorie gruntów znacznie odbiegała od cen kształtujących się w obrocie gruntami.

Stosownie do przepisów ust. 1 i 2 powyższego artykułu odszkodowanie na grunty rolne ustalane było według stawek przewidzianych przy sprzedaży państwowych nieruchomości rolnych, określonych ostatnio w zarządzeniu Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z dnia 18 września 1982 roku w sprawie cen, warunków i trybu sprzedaży państwowych nieruchomości rolnych (Mon. Pol. Nr 23, poz. 205 z późn. zmianami). Takie powiązanie stawek odszkodowania za wywłaszczone grunty rolne z niskimi cenami sprzedaży państwowych nieruchomości rolnych, wprowadzone wspomnianym dekretem z 26 kwietnia 1949 roku, recypowane zostało następnie przez ustawę z 12 marca 1958 roku i stosowane było w praktyce wywłaszczeniowej do chwili wejścia w życie nowej ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 roku. Wprawdzie ustawa z 12 marca 1958 roku przewidywała możliwość podwyższenia tych stawek do pięciokrotnej lub nawet dziesięciokrotnej wysokości — w razie wywłaszczenia gruntów osób fizycznych i osób prawnych nie będących jednostkami państwowymi, dla których rolnictwo było wyłącznym źródłem ich utrzymania — ale i tak nie odpowiadały one cenom kształtującym się w obrocie gruntami.

Odszkodowanie za grunty leśne określone było w poprzednim stanie prawnym jak za grunty rolne z doliczeniem wartości użytkowej drzewostanu. Natomiast odszkodowanie za grunty położone w mieście, niezależnie od ich charakteru i sposobu użytkowania (budowlane, rolne), ustalane było według odrębnych zasad szczegółowo określonych w samej ustawie (ust. 6 art. 8) i w rozporządzeniu wykonawczym Rady Ministrów z dnia 27 września 1974 roku (Dz. U. Nr 36, poz. 212) — w zależności od tego, czy wywłaszczeniu ulegała całość gruntu, czy tylko jego część, pozostała zaś część miała obszar nie mniejszy niż powierzchnia działki normatywnej przyjętej w danej miejscowości i strefie pod budowę domu jednorodzinnego wolno stojącego. Odszkodowanie według tych zasad kształtowało się — w razie wywłaszczenia całości gruntu — w wysokości 5—10% kosztów budowy domu jednorodzinnego wolno stojącego za obszar równy działce normatywnej przyjętej w danej miejscowości na wybudowanie takiego domu (koszt ten ustalany był przez wojewodę w granicach 350 000—450 000 zł), a za pozostały obszar — w wysokości stawek określonych dla gruntów rolnych, które mogły być podwyższone 5- lub 10-krotnie przez wojewodę. Jeżeli zaś wywłaszczana była tylko część gruntu, a pozostała część wynosiła nie mniej niż powierzchnia działki normatywnej pod budowę domu jednorodzinnego wolno stojącego, to odszkodowanie ustalane było według stawek określonych dla gruntów rolnych, które to stawki mogły być przez wojewodę podwyższone.

Ustawa kwietniowa ujedynoliciła zasady odszkodowania za wszystkie grunty na terenie miast i na obszarach wsi — z uwzględnieniem charakteru tych gruntów, ich użytkowania i wyposażenia. Biorąc pod uwagę niemal symboliczne stawki odszkodowania pieniężnego za grunty, określone w pierwszym, podstawowym akcie ustawodawczym z zakresu wywłaszczenia, jakim był dekret z 26.IV.1949 roku, oraz kilkakrotnie zmieniane zasady odszkodowania w ustawie z 12.III.1958 roku,

należy stwierdzić, że nowa ustawa realizuje postulowane społecznie w czasie obowiązywania poprzednich aktów ustawodawczych zmiany zasad odszkodowania. Ustalona bowiem w wymienionym dekrete zasada pełnego odszkodowania w formie obowiązkowego dostarczenia właścicielowi wywłaszczanej nieruchomości odpowiedniej co do wartości nieruchomości zamiennej, przejęta następnie przez ustawę z 12.III.1958 roku w zmodyfikowanej formie dostarczenia „w miarę możliwości” takiego ekwiwalentu, była z różnych względów stosowana w praktyce w niewielkim tylko zakresie.

b) *Odszkodowanie w formie nieruchomości zamiennej.* Ustawa kwietniowa utrzymuje w ograniczonym zakresie odszkodowanie w formie nieruchomości zamiennej. Stosownie do art. 65 właścicielowi wywłaszczonej nieruchomości stanowiącej gospodarstwo rolne należy w miarę możliwości przyznać na jego żądanie tytułem odszkodowania odpowiednią nieruchomość zamienną. Dotychczasowa ustawa przewidywała obowiązek dostarczenia nieruchomości zamiennej za wywłaszczaną nieruchomość stanowiącą nie tylko gospodarstwo rolne, hodowlane lub ogrodnicze, ale także za warsztat rzemieślniczy, działkę z domem jednorodzinny, dom jednorodzinny, dom mieszkalny obejmujący nie więcej niż cztery lokale mieszkalne, z których każdy stanowi odrębną nieruchomość a żaden nie zawiera więcej niż pięć izb, jedyną działkę budowlaną w mieście przeznaczoną pod budowę domu jednorodzinnego, a także — za zezwoleniem Ministra Administracji i Gospodarki Przestrzennej — za inną nieruchomość niż wyżej wymienione. Takie szerokie „uprzywilejowanie” powyższych nieruchomości (zarówno w dekrete z 1949 roku jak i w ustawie z 1958 roku), za które powinno być przyznane pełne odszkodowanie w formie nieruchomości zamiennej, wynikało z konstytucyjnego uprzywilejowania mienia stanowiącego własność osobistą i własność indywidualną, jak również z tego, że istniała realna możliwość dostarczenia przez Państwo w szerokim zakresie tytułem odszkodowania nieruchomości zamiennej z zapasu gruntów państwowych, stanowiących mienie pomieście lub mienie opuszczone bądź przyjętych w drodze reformy rolnej. Wyczerpanie się zapasu takich nieruchomości państwowych, jak i ukształtowanie w ustawie kwietniowej zasad realnego odszkodowania pieniężnego spowodowały ograniczenie ustawowego obowiązku dostarczenia nieruchomości zamiennej tylko w odniesieniu do nieruchomości stanowiącej gospodarstwo rolne. Za tę zresztą kategorię nieruchomości istnieje możliwość dostarczenia nieruchomości zamiennej z zapasu gruntów przekazywanych na rzecz Państwa w trybie i na zasadach określonych w przepisach o ubezpieczeniu społecznym rolników i ich rodzin.

c) *Odszkodowanie za niektóre kategorie budynków.* Ustawa kwietniowa stanowi w art. 63 ust. 2, że zasady odszkodowania za budowle i urządzenia trwale związane z gruntem, stanowiące składnik gospodarstwa rolnego które powinno odpowiadać kosztom ich odtworzenia, pomniejszonym o stopień zużycia, stosuje się odpowiednio do odszkodowania za domy jednorodzinne, lokale w małych domach mieszkalnych i w domach wielomieszkaniowych stanowiące odrębną własność, za domy mieszkalno-pensjonatowe, domy letniskowe i budynki przeznaczone do wykonywania działalności handlowej, usługowej i za urządzenia z nimi związane oraz za nie wchodzące w skład gospodarstw rolnych budowle i urządzenia służące produkcji rolnej.

W porównaniu z przepisami dotychczasowej ustawy (art. 8 ust. 10) rozszerzony został krąg budowli, za które odszkodowanie ustalane jest według ich realnej war-

tości, skoro powinno ono odpowiadać kosztom ich odtworzenia, pomniejszonym o stopień zużycia. Dotyczy to lokali w domach wielomieszkańczych stanowiących odrębną własność, domów letniskowych i budynków przeznaczonych do wykonywania działalności handlowej i usługowej (dotychczas tylko rzemieślniczej), a także nie wchodzących w skład gospodarstw rolnych budowli i urządzeń służących produkcji rolnej.

d) *Uzupełnienie dotychczasowych zasad odszkodowania.* W ustawie kwietniowej określone zostały zasady odszkodowania za niektóre elementy lub części składowe nieruchomości. W szczególności według:

- art. 62 ust. 1 i 2 właścicielowi przysługuje odszkodowanie nie tylko za zasiewy, uprawy i zbiory, jeżeli nie mógł ich wskutek wywłaszczenia zebrać, ale także zwrot kosztów poniesionych w związku z wykonywaniem czynności agrotechnicznych. Odszkodowanie zaś za plantację kultur wieloletnich powinno obejmować również wartość utraconych korzyści, obliczone za lata pozostałe do końca plonowania tych kultur,
- art. 62 ust. 3 odszkodowanie za drzewostan leśny ustala się według wartości drewna określonej w cenach zbytu,
- art. 63 ust. 4 odszkodowanie za budowle i urządzenia trwale związane z gruntem, stanowiące własność niepaństwowych jednostek gospodarki społecznej i organizacji społecznych, przeznaczone do wykonywania ich zadań ustawowych lub statutowych powinno odpowiadać kosztom ich odtworzenia pomniejszonym o stopień zużycia.
- art. 67 przy ustalaniu odszkodowania od wartości wywłaszczonej nieruchomości odlicza się ciężące na niej kwoty stanowiące należności Państwa i banków; należności Państwa i banków w części przekraczającej wartość wywłaszczonej nieruchomości umarza się.

6. Uległy zmianie zasady wypłaty odszkodowania

Według art. 58 ust. 2 ustawy kwietniowej odszkodowanie wypłaca się w ratach rocznych. Wysokość raty rocznej nie powinna przekraczać 50% przeciętnych kosztów wzniesienia domu jednorodzinnego, ustalonych w trybie określonym w art. 64, z tym zastrzeżeniem, że okres spłaty odszkodowania nie może przekroczyć 10 lat. Pierwsza rata jest płatna w ciągu 30 dni, licząc od dnia, w którym decyzja o odszkodowaniu stała się ostateczna. Stosownie do art. 64 przeciętny koszt wybudowania domu jednorodzinnego ustalają — z uwzględnieniem kształtującej się na danym terenie kosztów budowy — wojewodowie. Jednakże zgodnie z ust. 3 art. 58 odszkodowanie wypłaca się jednorazowo, jeżeli ma być użyte na budowę domu jednorodzinnego lub małego domu mieszkalnego, domu mieszkalno-pensjonatowego, domu mieszkalnego wraz z budynkami gospodarczymi związanymi z indywidualnym gospodarstwem rolnym (budownictwo zagrodowe), domu letniskowego, a także budynku przeznaczonego na pomieszczenia do prowadzenia działalności handlowej, usługowej i innej działalności z zakresu drobnej wytwórczości. Szczegółowe zasady oprocentowania odszkodowania oraz warunki przedterminowej jego wypłaty ma określić Rada Ministrów w drodze rozporządzenia.

Dotychczasowa ustawa z 1958 roku ustalała w art. 12 również jednorazową i ratalną wypłatę odszkodowania w zależności od charakteru wywłaszczonej nieruchomości, a nie od celu, na jaki miało być przeznaczone

odszkodowanie. Według art. 12 suma pieniężnego odszkodowania za nieruchomość stanowiąca gospodarstwo rolne, rybne, hodowlane lub ogrodnicze oraz za domy jednorodzinne, lokale w małych domach mieszkalnych i za działki pod budowę takich domów płatna była w ciągu trzech miesięcy od dnia, w którym decyzja ustalająca odszkodowanie stała się ostateczna. Odszkodowanie za inną nieruchomość płatne było do wysokości 50.000 zł w terminie 30 dni, nadwyżka zaś ponad tę kwotę płatna była w równych oprocentowanych ratach rocznych nie przekraczających 50.000 zł. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 17.XII.1973 roku (Dz. U. z 1974 roku Nr 1, poz. 5), wydane na podstawie ust. 4 tego artykułu, przewidywało przedterminową wypłatę rat odszkodowania na nabycie, budowę lub remont niektórych budynków, nabycie działki budowlanej, samochodu produkcji krajowej w przedsiębiorstwie państwowym, wniesienie wkładu do spółdzielni budowlano-mieszkaniowej, spłatę zobowiązań wobec jednostek gospodarki społecznej, nabycia prawa do renty w PZU, jak również na inne, szczegółowo określone cele. Ustawa ta w pierwszej swojej wersji przewidywała tylko ratalną wypłatę odszkodowania za wszystkie kategorie wywłaszczonych nieruchomości, różnicując jedynie wysokość i terminy płatności tych rat. Dopuszczała także przedterminową wypłatę rat na niektóre cele. Późniejsza nowelizacja ustawy zmieniła te zasady wypłaty odszkodowania, a ustawa kwietniowa wprowadziła w dotychczasowym stanie prawnym dalsze nowe zmiany.

7. Uległy zmianie przesłanki zwrotu właścicielowi wywłaszczonej nieruchomości

Stosownie do art. 74 ustawy kwietniowej nieruchomość wywłaszczona lub jej część podlega zwrotowi na rzecz poprzedniego właściciela albo jego następcy prawnego za jego zgodą, jeżeli stała się zbędna na cel uzasadniający wywłaszczenie. Przepis art. 34 dotychczasowej ustawy stanowił, że nieruchomość wywłaszczona w trybie tej ustawy podlegała zwrotowi na rzecz dotychczasowego właściciela, jeżeli organ orzekający o wywłaszczeniu ustalił, że nieruchomość nie została użyta i jest zbędna na cele, dla których orzeczono wywłaszczenie. Orzekanie o zwrocie nieruchomości następowało za zgodą właściciela.

Wprowadzona zmiana zmienia w dość istotny sposób przesłankę zwrotu wywłaszczonej nieruchomości, ograniczając dopuszczalność zwrotu wtedy, gdy nieruchomość nie została użyta i jest zbędna na cel, dla którego realizacji ją wywłaszczono, ale może być w przyszłości użyta na inny cel uzasadniający również wywłaszczenie. Pozostaje to w związku z przepisem ust. 5 art. 50 ustawy kwietniowej, który wyraźnie stanowi, że nieruchomość wywłaszczona nie może być użyta na inny cel niż cel uzasadniający wywłaszczenie, chyba że nie mogła być zwrócona w trybie określonym w art. 74 z braku zgody poprzedniego właściciela albo jego następcy prawnego.²

W świetle art. 34 dotychczasowej ustawy nie było dopuszczalne przeznaczenie wywłaszczonej nieruchomości na inny cel niż wskazany we wniosku wywłaszczeniowym, jakkolwiek ten „inny cel” również uzasadniałby wywłaszczenie nieruchomości w świetle tej ustawy. Wynikało to z istoty samej instytucji wywłaszczenia. Cechami bowiem szczególnymi wywłaszczenia, odróżniającymi tę instytucję przymusowego odjęcia lub ograniczenia prawa własności indywidualnej na rzecz Państwa od innych również przymusowych form pozbawienia własności na rzecz

² Patrz: rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 18 września 1985 r. w sprawie zasad i trybu rozliczeń w razie zwrotu wywłaszczonych nieruchomości (Dz. U. Nr 47, poz. 243).

Państwa, są między innymi indywidualizacja przedmiotu wywłaszczenia oraz konkretny cel określony potrzebą państwowych jednostek organizacyjnych lub niepaństwowych jednostek gospodarki społecznej w razie przyznania im prawa do korzystania z tej formy nabycia gruntów, stanowiących własność osób fizycznych lub osób prawnych nie będących państwowymi jednostkami organizacyjnymi.

8. Uregulowana została kompleksowo sprawa odszkodowania za grunty przejęte na rzecz Państwa na podstawie dekretu z dnia 26.X.1945 roku

Sprawa odszkodowania za grunty przejęte na rzecz Państwa na podstawie dekretu z dnia 26.X.1945 roku o własności i użytkowaniu gruntów na obszarze m. st. Warszawy (Dz. U. Nr 50, poz. 279) została częściowo uregulowana w dotychczasowej ustawie z 12.III.1958 roku.

Ustawa kwietniowa recypowała zasady dotychczasowej ustawy dotyczące odszkodowania za niektóre kategorie gruntów oraz uregulowała całokształt problematyki wynikającej z wymienionego dekretu. Dotyczy to zasad odszkodowania za przejęte na podstawie dekretu nieruchomości stanowiące gospodarstwo rolne, sadownicze i warzywnicze, jeżeli poprzedni właściciel lub jego następcy prawni zostali pozbawieni użytkowania tych nieruchomości po dniu wejścia w życie ustawy z 12.III.1958 r. tj. po dniu 5.IV.1958 roku. Recypowane zostały również (w poprawionej słusznie wersji) zasady odszkodowania za dom jednorodzinny, jeżeli przeszedł on na własność Państwa po dniu 5.IV.1958 roku, oraz za działkę, która przed wejściem w życie wspomnianego dekretu mogła być przeznaczona pod budownictwo jednorodzinne, jeżeli poprzedni właściciel bądź jego następcy prawni zostali pozbawieni faktycznej możliwości władania nią po dniu 5.IV.1958 roku.

Novum natomiast stanowi przepis art. 89 ust. 1 ustawy z dnia 29.IV.1985 roku dotyczący wygaśnięcia z dniem wejścia w życie tej ustawy prawa do odszkodowania za przejęte przez Państwo grunty, budynki i inne części składowe nieruchomości przewidziane w art. 7 ust. 4 i 5 oraz art. 8 dekretu z dnia 26.X.1945 r. Poza recypowanymi z dotychczasowej ustawy z dnia 12.III.1958 r. przepisami regulującymi w określonym zakresie zasady odszkodowania za niektóre kategorie gruntów i budynków przejętych na rzecz Państwa, nowa ustawa przewiduje w ust. 2—4 art. 89 możliwość przyznania poprzednim właścicielom określonych działek i budynków prawa użytkowania wieczystego gruntów i zwrot budynków. W szczególności według ust. 2 tego artykułu poprzedni właściciele działek zabudowanych domami jednorodzinnymi, małymi domami mieszkalnymi i domami, w których liczba izb nie przekracza 20, a także domami, w których przed dniem 21 listopada 1945 roku została wyodrębniona własność poszczególnych lokali, oraz domami, które stanowiły przed tym dniem własność spółdzielni mieszkaniowych, lub ich następcy prawni mogą zgłosić w terminie do dnia 31 grudnia 1988 roku wnioski o oddanie im wymienionych gruntów w użytkowanie wieczyste. O przyznaniu prawa użytkowania wieczystego wymienionych gruntów i o zwrocie budynków orzeka terenowy organ administracji państwowej stopnia podstawowego. Na rzecz osoby fizycznej może być dokonany zwrot tylko jednej nieruchomości.

Powyższy przepis ust. 2 art. 89 stosuje się odpowiednio do obiektów sakralnych, klasztorów, domów zakonnych i innych obiektów kościelnych, użytkowanych

w całości przez byłych właścicieli lub ich następców prawnych. Jeżeli obiekty użytkowane są tylko w części, przepis ust. 2 może mieć zastosowanie wyłącznie w granicach faktycznego władania. Przepisu ust. 2 nie stosuje się do gruntów oddanych w użytkowanie wieczyste osobom innym niż byli właściciele oraz do gruntów oddanych w użytkowanie wieczyste.

9. Inne zmiany

Ustawa kwietniowa wprowadziła jeszcze szereg drobnych zmian natury uściślającej bądź uzupełniającej oraz pominięła niektóre dotychczasowe przepisy, w szczególności przepisy proceduralne, a to wobec uregulowania postępowania administracyjnego — po wydaniu ustawy z 12.III.1958 roku — w kodeksie postępowania administracyjnego, znowelizowanego w szerokim zakresie ustawą z dnia 31 stycznia 1980 roku o Naczelnym Sądzie Administracyjnym oraz o zmianie ustawy-Kodeks postępowania administracyjnego. Nowela z 1980 roku pozostawiła jednak w mocy niektóre przepisy proceduralne ustawy z dnia 12.III.1958 roku jako przepisy szczególne. Dotyczyły one następujących elementów postępowania: dokumentacji wniosku wywłaszczeniowego, obowiązku przeprowadzenia rozprawy wywłaszczeniowej i wysłuchiwania na niej opinii biegłych, elementów decyzji wywłaszczeniowej i decyzji o zwrocie nieruchomości, natychmiastowej wykonalności decyzji udzielających zezwolenia na zajęcie nieruchomości w wypadkach określonych w tej ustawie.

Ustawa z 29.IV.1985 roku przejęła powyższe przepisy szczególne postępowania wywłaszczeniowego z wyjątkiem przepisów dotyczących obowiązku wysłuchiwania na rozprawie wywłaszczeniowej opinii biegłego oraz natychmiastowej wykonalności zezwoleń na zajęcie nieruchomości. Wprowadziła natomiast w art. 51 wyłączenie stosowania w postępowaniu wywłaszczeniowym przepisów k.p.a. o ugodzie administracyjnej. Nie może to jednak stanowić przeszkody do zawarcia w toku postępowania wywłaszczeniowego cywilnoprawnej umowy nabycia nieruchomości (co do której zgłoszono wnioszek o wywłaszczenie) w formie aktu notarialnego i umorzenia postępowania wywłaszczeniowego.

Pominięte zostały również przepisy dotychczasowe dotyczące nieprzyznawania odszkodowania za budowle, urządzenia, plantacje lub ulepszenia nowo zaprowadzone, oczywiście w celu uzyskania wyższego odszkodowania (art. 9), oraz możliwości zgłoszenia w postępowaniu wywłaszczeniowym prawa własności do nieruchomości przez osobę nie ujawnioną w księdze wieczystej lub w zbiorze dokumentów i uczestniczenia przez nią w postępowaniu w charakterze strony niezależnie od uczestnictwa właściciela, a także ustalania na jej rzecz odszkodowania, dalej przepisy o zwolnieniach podatkowych oraz liczne przepisy przejściowe i końcowe, regulujące różne stany faktyczne i prawne wytworzone działaniem innych aktów prawnych.

W wyniku pominięcia wymienionych przepisów zmniejszyła się też znacznie objętość nowej regulacji ustawowej w części normującej wywłaszczenie nieruchomości.

Nie jest natomiast słuszne pominięcie w nowej ustawie przepisów dotyczących obowiązku zasięgania opinii biegłego w niektórych stadiach postępowania o nabycie nieruchomości oraz ustalania przez wojewodę listy biegłych, powołanych przez organ orzekający lub strony do wydawania opinii w pewnych sprawach.

Według dotychczasowej ustawy, ustalenie ceny kupna oferowanej przez ubiegającego się o nabycie nieruchomości w drodze ugodowej przed wszczęciem poste-

powołania wywłaszczeniowego następowało na podstawie opinii biegłych z listy wojewody (art. 6). Przepis zaś art. 22 stanowił, że odszkodowanie ustala się na podstawie wyników rozprawy po wysłuchaniu na niej opinii biegłych powołanych przez organ orzekający (też z listy wojewody), przy czym przepis wyraźnie zastrzegł, że opinia biegłych powinna zawierać szczegółowe uzasadnienie. Wprawdzie art. 84 § 1 k.p.a. stanowi, że gdy w sprawie wymagane są wiadomości specjalne, to organ administracji może się zwrócić do biegłego lub biegłych o wydanie opinii. Jednakże takie fakultatywne, a nie obligatoryjne zasięgnięcie opinii biegłych zależnie od stanowiska organu orzekającego nie zapewnia dostatecznej ochrony interesów ani właściciela wywłaszczanej nieruchomości, ani strony ponoszącej koszty wywłaszczenia.

Obowiązek zasięgnięcia opinii biegłych w postępowaniu wywłaszczeniowym, tak jak to miało miejsce według dotychczasowej ustawy, uzasadniony jest z dwóch względów:

- po pierwsze — ze względu na skomplikowane zasady ustalania odszkodowania za wywłaszczane nieruchomości i ich części składowe; wymienić tu można takie elementy, jak np. wartość bonitacyjna gruntu rolnego lub leśnego, wartość użytkowa drzewostanu leśnego na gruncie leśnym, stopień wyposażenia nieruchomości w urządzenia techniczne służące produkcji rolniczej lub leśnej, koszty odtworzenia budowli i ich urządzeń trwale związanych z gruntem w gospodarstwie rolnym i stopień ich zużycia, a także koszty odtwarzania innych budynków i stopień ich zużycia, za które odszkodowanie powinno odpowiadać tym kosztom,
- po drugie — także ze względu na występujące w toku postępowania różne elementy i różne stany faktyczne, mające istotne znaczenie dla sprawy, a dla ustalenia których niezbędne są wiadomości specjalne. Można tu wymienić następujące elementy:
 - 1) czy w razie wywłaszczenia tylko części nieruchomości pozostała część będzie się nadawać do racjonalnego wykorzystania na dotychczasowe cele (art. 50 ust. 4)?;
 - 2) czy i jakie niebezpieczeństwa, straty i niewygody mogą powstać wskutek wywłaszczenia i innego niż dotychczas zagospodarowania wywłaszczonej nieruchomości — dla właścicieli i użytkowników gruntów sąsiednich?; jakie — w celu zapobieżenia takim niebezpieczeństwom, stratom i niewygodom — należy ustanowić niezbędne służebności lub jakie należy wybudować i utrzymywać urządzenia przez przyszłego użytkownika wieczystego, właściciela lub państwową jednostkę organizacyjną zarządzającą nieruchomością (art. 57)?;
 - 3) jakie wskutek ograniczenia prawa własności nastąpiło procentowe zmniejszenie się wartości nieruchomości, co ma znaczenie dla ustalenia odszkodowania za ograniczenie prawa własności (art. 61 ust. 1)?;
 - 4) czy założenie i przeprowadzenie na nieruchomości ciągów drenażowych, przewodów i urządzeń służących do przesyłania płynów, pary, gazów i energii elektrycznej oraz urządzeń technicznych uniemożliwia korzystanie przez właściciela na dotychczasowe cele oraz czy wskutek wydobywania na podstawie zezwolenia na nieruchomości materiałów (kamieni, żwiru, piasku) nieruchomość stała się nieużytkiem, wobec czego podlega wywłaszczeniu (art. 75 i 76)?

W wymienionych sprawach rozstrzygnięcie przez organ orzekający niektórych kwestii i dokonanie w decyzji odpowiednich ustaleń nie będzie możliwe bez za-

sięgnięcia opinii biegłego lub nawet kilku biegłych z zakresu rolnictwa, leśnictwa lub budownictwa.

Opinia biegłego niezbędna jest nie tylko dla organu orzekającego o wywłaszczeniu nieruchomości, ale także dla organu lub państwowej jednostki organizacyjnej albo jednostki gospodarki uspołecznionej ubiegającej się o nabycie nieruchomości, i to w fazie postępowania ugodowego przed wystąpieniem o wywłaszczenie. W postępowaniu ugodowym należy bowiem skonkretyzować warunki nabycia nieruchomości i jej części składowych oraz przynależności i inne elementy, o których była już wyżej mowa.

Niesłuszne jest także pominięcie w ustawie kwietniowej instytucji listy biegłych ustalanej przez wojewodę. Ustalenie takiej listy biegłych, obejmującej biegłych różnych specjalności (z zakresu rolnictwa, leśnictwa, budownictwa, geologii), ułatwiało organom orzekającym o wywłaszczeniu i odszkodowaniu powoływanie do udziału w postępowaniu wywłaszczeniowym odpowiednich biegłych. Wprawdzie istnieją przepisy ogólne normujące powoływanie i organizację biegłych, jak np. uchwała Nr 178 Rady Ministrów z dnia 20 lipca 1967 roku w sprawie zasad organizacji rzeczoznawstwa (Mon. Pol. Nr 42, poz. 201), ale korzystanie z tak zorganizowanych w skali krajowej rzeczoznawców może się okazać kłopotliwe. Chyba też właśnie z tych względów zostały wydane przepisy szczególne normujące powoływanie biegłych w niektórych rodzajach postępowania, jak np. w postępowaniu wodnoprawnym — zarządzenie Ministra Rolnictwa z dnia 15.IV.1975 roku w sprawie ustanawiania i wynagradzania biegłych w postępowaniu wodnoprawnym (Mon. Pol. Nr 14, poz. 86); według tego zarządzenia biegłych ustanawia wojewoda, który prowadzi wojewódzką listę biegłych, a Minister Rolnictwa — centralną listę biegłych. Można by dalej wymienić ustanawianie rzeczoznawców budowlanych (rozd. 3 rozporządzenia Ministra Gospodarki Terenowej i Ochrony Środowiska z dnia 20.II.1975 roku w sprawie samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie — Dz. U. Nr 8 poz. 16) lub rzeczoznawców budowlanych dla budownictwa komunikacyjnego (Dz. U. z 1977 roku Nr 8, poz 34).

Przypomnieć w końcu należy, że ustawa z 29.IV.1985 roku, ogłoszona w Dzienniku Ustaw Nr 22 z dnia 14.V.1985 roku, weszła w życie z dniem 1 sierpnia 1985 roku.

Spośród przewidzianych w omawianej ustawie kwietniowej aktów wykonawczych wydano osiem rozporządzeń Rady Ministrów z dnia 16 września 1985 r. (Dz. U. Nr 47, poz. 237—244), z których problematyki wywłaszczeniowej dotyczy rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 16 września 1985 r. w sprawie zasad i trybu rozliczeń w razie zwrotu wywłaszczonych nieruchomości (Dz. U. Nr 47, poz. 243). Oczekiwać należy jeszcze wydania i ogłoszenia — w wykonaniu delegacji z art. 58 ust. 4 — rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie określenia szczegółowych zasad oprocentowania odszkodowania oraz warunków przedterminowej jego wypłaty.

Ustawa kwietniowa reguluje sprawy wywłaszczeniowe wszczęte po dniu 1.VIII.1985 r. Jednakże zgodnie z art. 96 ust. 1 ma ona również zastosowanie do spraw przedtem już wszczętych, lecz nie zakończonych decyzją ostateczną o odszkodowaniu przed dniem wejścia w życie tej ustawy; sprawy takie prowadzi się na podstawie ustawy kwietniowej z wykorzystaniem zebranego materiału.

Trzeba w końcu zaznaczyć, że stosownie do art. 10 ust. 1 pkt 15 ustawy z dnia 16 grudnia 1972 r. o podatku dochodowym (Dz. U. z 1983 r. Nr 43, poz. 192) przychody z tytułu sprzedaży nieruchomości lub z tytułu odszkodowania, stosownie do przepisów o wywłaszczeniu nieruchomości, są wolne od podatku dochodowego.