



**KANCELARIA
SENATU**

BIURO LEGISLACYJNE

Warszawa, 2 sierpnia 2021 r.

**Opinia do ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych ze specjalnym
przeznaczeniem gruntów leśnych**

(druk nr 473)

I. Cel i przedmiot ustawy

Celem ustawy jest wprowadzenie możliwości dokonywania zamiany nieruchomości Skarbu Państwa pozostających w zarządzie Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe położonych w Jaworznie i Stalowej Woli oraz terenów z nimi sąsiadujących na lasy, grunty i inne nieruchomości, na których jest możliwe prowadzenie gospodarki leśnej w przypadkach uzasadnionych potrzebami i celami polityki państwa związanej ze wspieraniem rozwoju i wdrażaniem projektów dotyczących energii, elektromobilności lub transportu, służących upowszechnianiu nowych technologii oraz poprawie jakości powietrza albo uzasadnionych potrzebami i celami strategicznej produkcji dla obronności państwa, wysokich technologii elektronicznych i procesorów, elektromobilności, innowacyjnej technologii wodorowej, lotnictwa, motoryzacji oraz przemysłu tworzyw sztucznych.

Zamiana nieruchomości będzie możliwa w terminie 2 lat od dnia wejścia w życie ustawy.

Stroną umowy zamiany będzie mogła być wyłącznie:

- 1) państwowa osoba prawna w rozumieniu art. 3 ust. 1–3 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym;
- 2) osoba prawna, w której Skarb Państwa posiada większość akcji w rozumieniu art. 2 pkt 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym, lub
- 3) jednostka samorządu terytorialnego.

Umowa zamiany nie będzie mogła być zawarta bez uzyskania pozytywnej opinii komisji sejmowej właściwej do spraw leśnictwa i gospodarki leśnej.

Zamianie nie będą podlegały lasy, grunty i inne nieruchomości pozostające w zarządzie Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe, stanowiące obszary objęte formami ochrony przyrody, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1–5 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, czyli parki narodowe, rezerваты przyrody, parki krajobrazowe, obszary chronionego krajobrazu oraz obszary Natura 2000.

Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe, zarządzające przed zamianą lasami, gruntami i innymi nieruchomościami będącymi przedmiotem tej zamiany, będzie obowiązane do dokonania nieodpłatnie wycinki drzew i krzewów oraz ich uprzętnięcia w terminie ustalonym w odrębnym porozumieniu zawartym między Państwowym Gospodarstwem Leśnym Lasy Państwowe a podmiotem, z którym została dokonana ta zamiana. Drewno pozyskane z wycinki drzew i krzewów stanie się nieodpłatnie własnością Lasów Państwowych.

Jeżeli w terminie 10 lat od dnia dokonania zamiany nie zostanie zrealizowana inwestycja zgodnie z celem zamiany właściwy podmiot będzie mógł żądać:

- 1) zwrotu nieruchomości od każdorazowego jej właściciela, przy czym zwrot ten ma być dokonany przez ponowną zamianę nieruchomości będących przedmiotem zamiany, albo
- 2) zapłaty przez podmiot, z którym zawarto umowę zamiany, określonej w tej umowie różnicy między wartością nieruchomości będących przedmiotem zamiany, jeżeli wartość nieruchomości będących przed zamianą własnością Skarbu Państwa była wyższa niż wartość nieruchomości, które Skarb Państwa otrzymał w wyniku zamiany.

Ustawa wejdzie w życie po upływie 14 dni od dnia jej ogłoszenia.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Sejm uchwalił ustawę na 35. posiedzeniu w dniu 23 lipca 2021 r. Projekt ustawy był przedłożeniem rządowym (druk sejmowy nr 1394). Prace nad ustawą prowadziły Komisja Gospodarki i Rozwoju oraz Komisja Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa, które przedstawiły sprawozdanie w druku nr 1415. Komisje dokonały zmian o charakterze doprecyzowującym.

W drugim czytaniu zgłoszono wniosek o odrzucenie projektu ustawy oraz 35 poprawek, które nie uzyskały poparcia. Sejm przyjął ustawę w brzmieniu zaproponowanym w sprawozdaniu Komisji. Za uchwaleniem ustawy opowiedziało się 241 posłów, 202 posłów było przeciw, 6 wstrzymało się od głosu.

III. Uwaga ogólna

Ustawa nie była przedmiotem konsultacji publicznych ani opiniowania. Jak wynika z uzasadnienia dołączonego do projektu ustawy (druk sejmowy nr 1394) projekt ustawy został przedłożony do rozpatrzenia przez Radę Ministrów z pominięciem konsultacji publicznych i opiniowania po uzyskaniu zgody na odrębny tryb postępowania z projektem ustawy na podstawie § 99 Uchwały Rady Ministrów nr 190 z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów. W uzasadnieniu wskazuje się ponadto, że projekt ustawy nie został skierowany do zaopiniowania przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego, gdyż nie reguluje kwestii będących bezpośrednio w obszarze działania samorządu terytorialnego. Biorąc jednak pod uwagę brzmienie ustawy, w tym w szczególności jej art. 2 ust. 6 pkt 3, który wśród trzech kategorii podmiotów uprawnionych do zawarcia umowy zamiany nieruchomości wymienia jednostki samorządu terytorialnego, trudno zgodzić się z tym stwierdzeniem.

Należy przy tym przypomnieć, że zgodnie z art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 6 maja 2005 r. o Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego oraz o przedstawicielach Rzeczypospolitej Polskiej w Komitecie Regionów Unii Europejskiej, członkowie Rady Ministrów oraz inne podmioty właściwe do przygotowania projektów aktów normatywnych, programów i innych dokumentów rządowych dotyczących problematyki samorządu terytorialnego mają obowiązek przedstawić Komisji Wspólnej do zaopiniowania projekty tych dokumentów wraz z prognozą ich skutków finansowych, zaś opinia Komisji Wspólnej dotycząca projektów dokumentów rządowych, jest dołączana do projektu dokumentu. Przyjęcie przez Radę Ministrów odrębnego trybu postępowania z projektem ustawy na podstawie Regulaminu pracy Rady Ministrów, nie wyłącza obowiązku stosowania innych przepisów powszechnie obowiązujących.

Dodatkowo należy wskazać, że etap konsultacji i opiniowania został pominięty również na etapie procedowania projektu ustawy w Sejmie. Trzeba przy tym mieć na względzie, że opiniowanie jest istotnym elementem procesu legislacyjnego. Brak wystąpienia o opinię do uprawnionego podmiotu może skutkować zarzutem niedochowania

trybu wymaganego przepisami w trakcie ewentualnego badania jego zgodności z Konstytucją.

IV. Uwagi szczegółowe

- 1) tytuł ustawy – zgodnie z § 18 ust. 1 Zasad techniki prawodawczej przedmiot ustawy określa się możliwie najzwężlej, jednakże w sposób adekwatnie informujący o jej treści; biorąc pod uwagę brzmienie przepisu art. 1 ust. 2 oraz treść złącznika do ustawy, należy stwierdzić, że szczególne rozwiązania określone w ustawie dotyczą gruntów leśnych położonych w Jaworznie i Stalowej Woli oraz gruntów z nimi sąsiadujących. W związku z tym proponuje się modyfikację tytułu ustawy.

Propozycja poprawki:

w tytule ustawy ogólne określenie przedmiotu ustawy otrzymuje brzmienie:

„o szczególnych rozwiązaniach związanych ze specjalnym przeznaczeniem gruntów leśnych położonych w Jaworznie i Stalowej Woli oraz z nimi sąsiadujących”;

- 2) art. 1 ust. 1 wprowadzenie do wyliczenia – przepis wskazuje, że nieruchomości Skarbu Państwa pozostające w zarządzie Lasów Państwowych, mogą być przedmiotem zamiany na lasy, grunty i inne nieruchomości w przypadkach uzasadnionych określonymi w ustawie **potrzebami i** celami polityki państwa i strategicznej produkcji. W związku z tym, że w dalszej części ustawa posługuje się wyłącznie określeniem „cele, o których mowa w art. 1 ust. 1”, nie wspomina natomiast o „potrzebach”, należy rozważyć wprowadzenie poprawki eliminującej przesłankę „potrzeb” polityki państwa i strategicznej produkcji.

Ponadto należy zwrócić uwagę, że wśród przesłanek uzasadniających konieczność dokonania zamiany nieruchomości pozostających w zarządzie Lasów Państwowych zarówno w pkt 1, jak i w pkt 2 w art. 1 ust. 1 jest mowa o „elektromobilności”. Wydaje się to zbędnym powtórzeniem.

Propozycje poprawek:

w art. 1 w ust. 1 we wprowadzeniu do wyliczenia skreśla się wyrazy „potrzebami i”;

w załączniku do ustawy w tytule skreśla się wyrazy „potrzebami i”;

w art. 1 w ust. 1 w pkt 2 skreśla się wyraz „elektromobilności”;

w załączniku do ustawy w tytule skreśla się użyty po raz drugi wyraz „elektromobilności”;

- 3) art. 1 ust. 1–3 oraz art. 2 ust. 1 zdanie drugie – należy zwrócić uwagę na brak konsekwencji terminologicznej i precyzji w zakresie posługiwania się w ustawie określeniami odnoszącymi się do nieruchomości, które będą mogły być przedmiotem umowy zamiany. Przepis art. 1 ust. 1 odnosi się zarówno do „nieruchomości Skarbu Państwa pozostających w zarządzie Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe” jak i do „lasów, gruntów i innych nieruchomości”. Wątpliwości budzi zatem posłużenie się w art. 1 ust. 2 określeniem „nieruchomości, o których mowa w ust. 1”. Wydaje się, że przepis powinien odnosić się wyłącznie do nieruchomości Skarbu Państwa pozostających w zarządzie Lasów Państwowych.

Propozycja poprawki:

w art. 1 w ust. 2 po wyrazie „Nieruchomości” dodaje się wyrazy „Skarbu Państwa pozostające w zarządzie Lasów Państwowych”;

Istotne wątpliwości interpretacyjne może budzić również przepis art. 1 ust. 3, który przewiduje, że „lasy, grunty i inne nieruchomości Skarbu Państwa sąsiadujące z nieruchomościami wskazanymi w ust. 1 mogą być przedmiotem zamiany na lasy, grunty i inne nieruchomości w celach, o których mowa w ust. 1”. W związku z tym przepisem nasuwają się następujące pytania: czy nieruchomości Skarbu Państwa pozostające w zarządzie Lasów Państwowych będące jednocześnie „nieruchomościami sąsiadującymi” będą mogły być przedmiotem zamiany na podstawie art. 1 ust.3? Jeśli nie, to dlaczego w art. 4 ust. 1 (określającym zasady dokonania przez Lasy Państwowe wycinki drzew i

krzewów na nieruchomości będącej przedmiotem zamiany) zastosowano sformułowanie odnoszące się do „zamiany, o której mowa w art. 1 ust. 1 i 3”? Być może odesłanie w art. 4 ust. 1 powinno odnosić się wyłącznie do art. 1 ust. 1.

Jeśli natomiast intencją ustawodawcy jest umożliwienie dokonania zamiany nieruchomości Skarbu Państwa pozostających w zarządzie Lasów Państwowych będących jednocześnie „nieruchomościami sąsiadującymi”, wówczas powinno to wynikać wprost z przepisów ustawy (np. z art. 1 ust. 3). Ponadto wydaje się, że w takim przypadku należałoby przesądzić o odpowiednim stosowaniu przepisu art. 2 ust. 1 (który określa zasady dokonywania zamiany nieruchomości Skarbu Państwa pozostających w zarządzie Lasów Państwowych), w tym także zdania drugiego z art. 2 ust. 1, które stanowi, że Lasy Państwowe mogą dokonywać zamiany nieruchomości pozostających w ich zarządzie jedynie na lasy, grunty i inne nieruchomości, na których jest możliwe prowadzenie gospodarki leśnej.

Na marginesie powyższej uwagi należy zauważyć, że w zdaniu drugim w art. 2 ust. 1 posłużono się sformułowaniem jeszcze innym aniżeli w art. 1 ust. 1 („nieruchomości Skarbu Państwa pozostające w zarządzie Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe”), ust. 2 („nieruchomości, o których mowa w ust.1”) i ust. 3 („nieruchomości wskazane w ust. 1”), a mianowicie określeniem „lasy, grunty i inne nieruchomości Skarbu Państwa pozostające w zarządzie Lasów Państwowych”, co pogłębia chaos terminologiczny, utrudnia odkodowanie norm prawnych i może prowadzić do niezamierzonego przez ustawodawcę rozszerzenia zakresu stosowania ustawy w odniesieniu do nieruchomości, które nie powinny być przedmiotem umowy zamiany.

Przygotowanie pakietu poprawek, zmierzających do wyeliminowania powyższych wątpliwości możliwe będzie po ustaleniu jaka była intencja ustawodawcy we wskazanym zakresie.

- 4) art. 2 ust. 3–5 i 8 oraz art. 6 – ustawa uzależnia zawarcie umowy zamiany od pozytywnej opinii komisji sejmowej właściwej do spraw leśnictwa i gospodarki leśnej, wydanej w terminie miesiąca od dnia doręczenia jej żądania przez właściwy organ (art. 2 ust. 4). W przypadku niewydania opinii w tym terminie uważa się, że opinia jest pozytywna (art. 2 ust. 5). Umowa zamiany nie może być zawarta bez uzyskania pozytywnej opinii komisji sejmowej właściwej do spraw leśnictwa i gospodarki leśnej

(art. 2 ust. 8). Zgodnie z art. 6 każdorazowe przeniesienie własności nieruchomości wymaga uzyskania pozytywnej opinii komisji sejmowej właściwej do spraw leśnictwa i gospodarki leśnej.

Ustawa wprowadza zatem wymóg uzyskania akceptacji organu izby parlamentu dla zawarcia umowy zamiany nieruchomości, co oznacza, że komisja sejmowa ma być organem decydującym o tym czy nieruchomości objęte wnioskiem ministra właściwego do spraw środowiska, złożonym na podstawie art. 2 ust. 1 lub 2, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw klimatu oraz ministrem właściwym do spraw gospodarki mogą być przedmiotem umowy zamiany.

Rozwiązanie to może budzić wątpliwości co do zgodności z Konstytucją, ponieważ organ wewnętrzny organu władzy ustawodawczej realizowałby zadania organów władzy wykonawczej (naruszenie zasady podziału władzy). Zgodnie z art. 10 ust. 2 oraz art. 95 ust. 1 Konstytucji Sejm i Senat sprawują władzę ustawodawczą. W myśl art. 110 ust. 3 Konstytucji oraz art. 9 pkt 4 Regulaminu Sejmu komisje sejmowe są organami wewnętrznymi Sejmu. Zadaniem komisji sejmowych jest rozpatrywanie i przygotowywanie spraw stanowiących przedmiot prac Sejmu, a także wyrażanie opinii w sprawach przekazanych pod ich obrady przez Sejm, Marszałka Sejmu lub Prezydium Sejmu (por. art. 17 ust. 1 Regulaminu Sejmu). Wyrażenie zgody przez komisję sejmową na zawarcie umowy zamiany nieruchomości nie jest czynnością mieszczącą się w zakresie stanowienia prawa, a zatem nie jest sprawowaniem władzy ustawodawczej, o którym stanowi art. 10 ust. 2 i art. 95 ust. 1 Konstytucji.

Sejm, poza funkcją ustawodawczą pełni również funkcję kreacyjną (polegającą w szczególności na powoływaniu i odwoływaniu innych organów konstytucyjnych oraz osób wchodzących w ich skład), a także funkcję kontrolną (zgodnie z art. 95 ust. 2 Konstytucji Sejm sprawuje kontrolę nad działalnością Rady Ministrów w zakresie określonym przepisami Konstytucji i ustaw, zaś w myśl art. 17 ust. 2 Regulaminu Sejmu komisje sejmowe są organami kontroli sejmowej w zakresie określonym Konstytucją i ustawami). Jak podkreślają przedstawiciele doktryny funkcja kontrolna polega na dokonywaniu samodzielnych ustaleń stanu faktycznego dotyczących funkcjonowania rządu, ministrów i podległych im podmiotów; obejmuje także prawo żądania informacji, a także żądania obecności ministrów i przedstawicieli organów rządowych na posiedzeniach Sejmu i komisji; obejmuje ponadto możliwość dokonywania ocen i formułowania sugestii, do których adresaci powinni się ustosunkować. Podkreśla się

jednak, że rolą parlamentu nie jest współdecydowanie, ani „podejmowanie decyzji wykonawczych, to znaczy rozstrzygających konkretne sprawy państwowe – jest to rola i odpowiedzialność organów władzy wykonawczej (...), a uprawnienia parlamentu do podejmowania pewnych jednostkowych rozstrzygnięć należących do zakresu działania władzy wykonawczej na tle zasady podziału władzy muszą mieć wyraźną podstawę konstytucyjną”¹⁾.

W związku z powyższym należy stwierdzić, że regulacja zawarta w opiniowanej ustawie uzależniająca zawarcie umowy zamiany nieruchomości od pozytywnej opinii komisji sejmowej, nie mieści się w funkcji ustawodawczej Sejmu, ani w funkcji kontrolnej. Przyznanie komisji sejmowej kompetencji do decydowania o możliwości zawarcia umowy zamiany nieruchomości może być uznane za realizowanie zadań właściwych dla organów władzy wykonawczej, a tym samym może naruszać zasadę podziału władzy wynikającą z art. 10 Konstytucji.

Ponadto zgodnie z art. 112 Konstytucji organizację wewnętrzną i porządek prac Sejmu oraz tryb powoływania i działalności jego organów, jak też sposób wykonywania konstytucyjnych i ustawowych obowiązków organów państwowych wobec Sejmu określa regulamin Sejmu uchwalony przez Sejm.

Zasada autonomii parlamentu jest jedną z zasad określających pozycję ustrojową parlamentu w systemie organów państwa. Stanowi ona podstawową gwarancję, zapewniającą parlamentowi niezależność w sprawach własnej organizacji i sposobu działania, a przez to zabezpiecza zachowanie równowagi w stosunkach legislatywy z pozostałymi władzami. Autonomia jest jednym z warunków merytorycznej niezależności w wykonywaniu przez Sejm i Senat ich funkcji. Takie znaczenie zasady autonomii sprawia, że każda ingerencja organu pozaparlamentarnego w sferę autonomii izb parlamentu narusza obszar ich autonomii.

Mając na uwadze powyższe, zachodzi obawa, że analizowana regulacja poprzez nałożenie obowiązku na organ Sejmu, obarczony terminem oraz przyjęcie domniemania pozytywnego rezultatu określonego zachowania komisji sejmowej po przekroczeniu tego terminu narusza autonomię tej izby parlamentu oraz przeczy zasadom racjonalnego prawodawstwa.

¹⁾ L. Garlicki, *Polskie Prawo Konstytucyjne*, s. 228; opinia Biura Analiz Sejmowych z dnia 26 lipca 2021 r. BAS-WAP-1751/21.

Należy ponadto zauważyć, że wadliwe jest rozwiązanie, zgodnie z którym umowa zamiany nieruchomości może być zawarta tylko po uzyskaniu pozytywnej opinii właściwej komisji sejmowej, a jednocześnie za wyrażenie pozytywnej opinii uważa się brak opinii. Oznacza to, że opinia właściwej komisji zasadniczo nie jest istotna skoro ustawodawca dopuszcza jednak prawo zawarcia umowy zamiany nieruchomości bez uzyskania opinii.

Okolicznością, którą należy również wziąć pod uwagę jest obowiązek sprawdzenia przez notariusza, przed którym zawierana będzie umowa zamiany, czy właściwa komisja sejmowa wydała opinię, albo ocena czy upłynął termin do wydania opinii w celu przyjęcia domniemania określonego w art. 2 ust. 5. Może się okazać, że notariusz będzie żądał osobnego dokumentu wydanego przez właściwą komisję sejmową, zawierającego informację, że ta nie wydała opinii w sprawie.

Jak podkreśla Biura Analiz Sejmowych w opinii z dnia 26 lipca 2021 r. (BAS-WAP-1751/21) sam mechanizm wyrażania opinii przez komisję sejmową mógłby przyczynić się do zwiększenia kontroli parlamentarnej nad działalnością egzekutywy, a także stanowić realizację zasady współdziałania władz. Istotne jest jednak, aby organy każdej z władz pełniły właściwe sobie role, a opinie komisji sejmowej miały charakter doradczy, konsultacyjny, a nie wiążący, zaś przyjmowane regulacje powinny uwzględniać autonomię parlamentu.

Mając na uwadze powyższe proponuje się następujące poprawki.

Propozycje poprawek:

w art. 2 ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Zamiany, o której mowa w art. 1 ust. 1 i 3, dokonuje się po zasięgnięciu opinii organu właściwego na podstawie Regulaminu Sejmu.”;

albo

„3. Zamiany, o której mowa w art. 1 ust. 1 i 3, dokonuje się po zasięgnięciu opinii komisji sejmowej właściwej do spraw leśnictwa i gospodarki leśnej.”;

w art. 2 skreśla się ust. 4, 5 i 8;

art. 6 otrzymuje brzmienie:

„Art. 6. Każdorazowe przeniesienie własności nieruchomości, o których mowa w art. 1 ust. 1 i 3, wymaga zasięgnięcia opinii organu właściwego na podstawie Regulaminu Sejmu.”;

albo

„Art. 6. Każdorazowe przeniesienie własności nieruchomości, o których mowa w art. 1 ust. 1 i 3, wymaga zasięgnięcia opinii komisji sejmowej właściwej do spraw leśnictwa i gospodarki leśnej.”;

- 5) art. 2 ust. 4 oraz art. 5 ust. 1 – przepis art. 2 ust. 4 stanowi, że komisja sejmowa wydaje opinię umożliwiającą zawarcie umowy zamiany na żądanie **organu, o którym mowa w art. 2 ust. 1 lub 2**. W związku z tym, że przepisy art. 2 ust. 1 i 2 odnoszą się do kilku podmiotów (art. 2 ust. 1 wymienia Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych, ministra właściwego do spraw środowiska, ministra właściwego do spraw klimatu, a także ministra właściwego do spraw gospodarki, natomiast art. 2 ust. 2 stanowi o organie właściwym zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, ministrze właściwym do spraw środowiska, ministrze właściwym do spraw klimatu, a także ministrze właściwym do spraw gospodarki), nasuwa się wątpliwość, który podmiot powinien kierować żądanie do komisji sejmowej w sprawie wydania opinii.

Podobny problem dotyczy art. 5 ust. 1. Zgodnie z tym przepisem jeżeli w terminie 10 lat od dnia dokonania zamiany cel określony w umowie zamiany nie zostanie zrealizowany, **podmiot, o którym mowa w art. 2 ust. 1 albo 2**, będzie mógł żądać zwrotu nieruchomości albo zapłaty przez drugą stronę umowy różnicy między wartością nieruchomości będących przedmiotem zamiany. W związku z tym, że w art. 2 ust. 1 i 2 jest mowa o kilku różnych podmiotach nie wiadomo, który z nich byłby właściwy do żądania zwrotu nieruchomości.

Dodatkowo nasuwa się pytanie dlaczego w art. 2 ust. 4 posłużono się pojęciem „organu”, zaś w art. 5 ust. 2 pojęciem „podmiotu”? Pozostawienie obu przepisów w kształcie nadanym opiniowaną ustawą nie pozwoli w jakikolwiek sposób zróżnicować adresatów norm prawnych, ponieważ zarówno Dyrektora Lasów Państwowych, organ właściwy zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, jak również właściwych ministrów można określić mianem „organu” albo „podmiotu”.

Jeśli intencją było przyznanie określonych uprawnień Dyrektorowi Generalnemu Lasów Państwowych albo organowi właściwemu zgodnie z art. 11 ust. 1

ustawy o gospodarce nieruchomościami należałoby tę kwestię uregulować wprost w przepisach.

Propozycje poprawek:

w art. 2 w ust. 4 wyrazy „organu, o którym mowa w ust. 1 lub 2,” zastępuje się wyrazami „Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych albo organu właściwego zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami”;

(Poprawka będzie bezprzedmiotowa w przypadku przyjęcia poprawek z pkt 4 niniejszej opinii.)

w art. 5 w ust. 1 we wprowadzeniu do wyliczenia wyrazy „, podmiot, o którym mowa w art. 2 ust. 1 albo 2,” zastępuje się wyrazami „Dyrektor Generalny Lasów Państwowych albo organ właściwy zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami”;

- 6) art. 2 ust. 6 – wydaje się, że w katalogu podmiotów uprawnionych do zawarcia umowy zamiany nieruchomości powinien być wskazany wprost również Skarb Państwa;

Propozycja poprawki:

w art. 2 w ust. 6 przed pkt 1 dodaje się pkt ... w brzmieniu:

„...) Skarb Państwa oraz;”;

- 7) art. 3 ust. 1 – w przepisie należałoby doprecyzować odesłanie w taki sposób, jak ma to miejsce w szczególności w art. 4 ust. 1 i art. 7;

Propozycja poprawki:

w art. 3 w ust. 1 wyrazy „art. 2 ust. 1 i 2” zastępuje się wyrazami „art. 1 ust. 1 i 3”;

Niezależnie od powyższej uwagi o charakterze techniczno-legislacyjnym, nasuwa się pytanie dlaczego z możliwości dokonywania zamiany wyłączono parki narodowe, rezerwy przyrody, parki krajobrazowe, obszary chronionego krajobrazu oraz obszary Natura 2000, natomiast pominięto inne formy ochrony przyrody określone w art. 6 ust. 1 pkt 6–10 ustawy o ochronie przyrody (w szczególności pomniki przyrody, stanowiska dokumentacyjne, użytki ekologiczne czy zespoły przyrodniczo-krajobrazowe)? Uzasadnienie projektu ustawy (druk sejmowy nr 1394) nie wyjaśnia tej kwestii.

- 8) art. 5 ust. 1 – przepis wskazuje, że jeżeli w terminie 10 lat od dnia „dokonania zamiany” cel określony w umowie zamiany nie zostanie zrealizowany właściwy podmiot będzie mógł wystąpić z żądaniem zwrotu nieruchomości albo zapłaty różnicy w cenie nieruchomości będących przedmiotem zamiany. W związku z tym przepisem nasuwa się wątpliwość czy termin 10 lat nie powinien być liczony od dnia zawarcia umowy zamiany.

Propozycja poprawki:

w art. 5 w ust. 1 we wprowadzeniu do wyliczenia wyraz „dokonania” zastępuje się wyrazem „zawarcia umowy”;

- 9) art. 5 ust. 3 – ponownego przeanalizowania wymaga norma zawarta w art. 5 ust. 3 ustawy, zgodnie z którą roszczenie o zwrot nieruchomości może być wykreślone po upływie 10 lat od dnia wpisu w księdze wieczystej, chyba że Skarb Państwa wykaże, że wystąpił do sądu o powrotne przeniesienie własności. Jak wynika z ustawy roszczenie, o którym mowa powyżej, będzie wpisywane do księgi wieczystej nieruchomości na wnioski zawarty w umowie zamiany. W związku z tak sformułowanym przepisem mogą pojawić się wątpliwości co do możliwości skorzystania z tej regulacji przez Skarb Państwa, ponieważ realnym terminem na dochodzenie roszczenia przez Skarb Państwa po 10 latach od dnia dokonania zamiany będzie okres odpowiadający różnicy między dniem zawarcia umowy zamiany (złożenia wniosku o ujawnienie roszczenia o zwrot

nieruchomości) a dniem wpisu roszczenia do księgi wieczystej. Ponadto nie jest jasne jaki termin ma na myśli ustawodawca w zdaniu drugim w art. 5 ust. 3, stanowiąc, że „bieg terminu do wykreślenia roszczenia liczy się od dnia zakończenia postępowania”. Wydaje się, że zdanie drugie w analizowanym przepisie nie jest skorelowane ze zdaniem pierwszym. Jeśli postępowanie zakończy się „powrotnym przeniesieniem własności” to roszczenie zostanie zrealizowane. Nie wiadomo zatem do jakiej sytuacji miałby się odnosić termin (nieokreślony) liczony od dnia zakończenia tego postępowania. Przepis jest niejasny i może budzić wątpliwości w praktyce jego stosowania.

Przygotowanie propozycji poprawki możliwe będzie po ustaleniu jaka była intencja ustawodawcy.

Aldona Figura, Iwona Kozera-Rytel

Główni legislatorzy