



**KANCELARIA
SENATU**

BIURO LEGISLACYJNE

Warszawa, 10 maja 2023 r.

**Opinia do ustawy o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi
Skarbu Państwa, ustawy – Prawo budowlane oraz ustawy o transporcie kolejowym**

(druk nr 974)

I. Cel i przedmiot ustawy

Celem ustawy w zakresie zmiany ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa jest zapewnienie stabilizacji rynku zbóż w związku z napływem na terytorium Polski zboża z Ukrainy przez umożliwienie, aby nadwyżka środków finansowych Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, ustalona na dzień 31 grudnia 2022 r., pozostająca po uregulowaniu zobowiązań Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa przez Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa, nie została wpłacona do budżetu państwa w 2023 r., lecz została przeznaczona na zadania wynikające z art. 24 ust. 10 zmienianej ustawy w zakresie udzielania pożyczek na zakup środków do produkcji rolnej, w tym nawozów i środków ochrony roślin lub na skup, przechowywanie lub przetwarzanie produktów rolnych.

Celem ustawy w zakresie zmiany ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane jest uproszczenie procedur administracyjnych, na które rolnicy napotykają w procesie budowlanym, ułatwienie procesu inwestycyjno-budowlanego, prowadzonego na terenie gospodarstw rolnych, w tym zmniejszenie kosztów ich realizacji, a także ułatwienie rolnikom indywidualnym pozyskiwania wsparcia realizowanego w ramach środków Wspólnej Polityki Rolnej. Zgodnie z proponowaną regulacją nie wymaga decyzji o pozwoleniu na budowę, natomiast wymaga zgłoszenia budowy, budowa:

- 1) naziemnych silosów na materiały sypkie, o pojemności do 250 m³ i wysokości nie większej niż 15 m;
- 2) jednokondygnacyjnych budynków gospodarczych i wiat o prostej konstrukcji, związanych z produkcją rolną, o powierzchni zabudowy do 300 m², przy rozpiętości konstrukcji nie większej niż 7 m i wysokości nie większej niż 7 m, których obszar oddziaływania mieści się w całości na działce lub działkach, na których zostały zaprojektowane;
- 3) obiektów budowlanych służących do przechowywania zboża, o maksymalnej pojemności 500 t, usytuowanych w całości w granicach administracyjnych portów morskich o podstawowym znaczeniu dla gospodarki narodowej, w rozumieniu art. 2 pkt 3 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o portach i przystaniach morskich;
- 4) jednokondygnacyjnych budynków gospodarczych i wiat o prostej konstrukcji, związanych z produkcją rolną, o powierzchni zabudowy do 150 m², przy rozpiętości konstrukcji nie większej niż 6 m i wysokości nie większej niż 7 m, których obszar oddziaływania mieści się w całości na działce lub działkach, na których zostały zaprojektowane.

Ustawa proponuje również, aby do zgłoszenia budowy ww. obiektów zamiast projektu budowlanego była dołączana dokumentacja techniczna, zawierająca rozwiązania zapewniające nośność i stateczność konstrukcji, bezpieczeństwo ludzi i mienia oraz bezpieczeństwo pożarowe, której zakres i treść powinny być dostosowane do specyfiki i charakteru obiektu oraz stopnia skomplikowania robót budowlanych, wykonana przez projektanta posiadającego odpowiednie uprawnienia budowlane.

Celem ustawy w zakresie zmiany ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym jest zapewnienie realizacji reformy, określonej w Krajowym Planie Odbudowy i Zwiększania Odporności, ujętej w ramach komponentu E *Zielona, inteligentna mobilność – E2.3 Zwiększenie dostępności transportowej, bezpieczeństwa i cyfrowych rozwiązań*, a także zapewnienie stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/782 z dnia 29 kwietnia 2021 r. dotyczącego praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym. W art. 3a przedmiotowej ustawy określa się przypadki, w których przepisów ww. rozporządzenia nie stosuje się do kolejowych przewozów osób oraz terminy, od których stosuje się te przepisy do kolejowych przewozów osób oraz do dalekobieżnych

krajowych przewozów osób i międzynarodowych przewozów osób wykonywanych na obszarze UE.

Ustawa zawiera przepisy przejściowe dotyczące postępowań w sprawie wydania pozwolenia na budowę ww. budynków, wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy (art. 4).

Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, z wyjątkiem art. 1, który wchodzi w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia, i art. 3, który wchodzi w życie z dniem 7 czerwca 2023 r.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Projekt ustawy wpłynął do Sejmu jako przedłożenie rządowe w dniu 27 kwietnia 2023 r. (druk sejmowy nr 3178). W tym samym dniu projekt został skierowany do pierwszego czytania do Komisji Infrastruktury oraz do Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

W dniu 8 maja 2023 r. do Sejmu wpłynęła autopoprawka rozszerzająca zakres regulacji ustawy o zmianę ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym.

Komisja Infrastruktury oraz Komisja Rolnictwa i Rozwoju Wsi, po rozpatrzeniu projektu ustawy, w tym zgłoszonej do niego autopoprawki, na posiedzeniu w dniu 9 maja 2023 r., wniosły o jego uchwalenie przez Sejm w brzmieniu zaproponowanym w sprawozdaniu (druk sejmowy nr 3179).

Drugie czytanie projektu ustawy odbyło się na 75. posiedzeniu Sejmu w dniu 9 maja 2023 r. Projekt został ponownie skierowany do Komisji Infrastruktury oraz do Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi w celu rozpatrzenia zgłoszonych do niego poprawek.

Komisja Infrastruktury oraz Komisja Rolnictwa i Rozwoju Wsi, po rozpatrzeniu poprawek zgłoszonych do projektu ustawy na posiedzeniu w dniu 9 maja 2023 r., wniosły o jego uchwalenie przez Sejm w brzmieniu zaproponowanym w sprawozdaniu (druk sejmowy nr 3179–A).

Sejm uchwalił ustawę na 75. posiedzeniu w dniu 9 maja 2023 r. Za przyjęciem ustawy głosowało 429 posłów, przy 2 głosach przeciw i 14 głosach wstrzymujących się.

III. Uwagi ogólne

1. Na etapie prac legislacyjnych w Sejmie do projektu procedowanej ustawy wpłynęła autopoprawka polegająca na rozszerzeniu jego zakresu regulacji o zmianę ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym. Głównym celem autopoprawki była zmiana art. 3a ustawy o transporcie kolejowym, określająca przypadki, w których do kolejowych przewozów osób nie stosuje się przepisów rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/782 z dnia 29 kwietnia 2021 r. dotyczącego praw i obowiązków pasażerów w ruchu kolejowym oraz terminy, od których stosuje się poszczególne przepisy tego rozporządzenia do kolejowych przewozów osób oraz do dalekobieżnych krajowych przewozów osób i międzynarodowych przewozów osób wykonywanych na obszarze UE. Zmiany te służą po pierwsze zapewnieniu stosowania w przepisach krajowych ww. rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady, a po drugie, jak wskazano w uzasadnieniu do omawianej autopoprawki, realizacji reformy określonej w Krajowym Planie Odbudowy i Zwiększania Odporności, ujętej w ramach komponentu E *Zielona, inteligentna mobilność – E2.3 Zwiększenie dostępności transportowej, bezpieczeństwa i cyfrowych rozwiązań*. Autopoprawka ta znajduje obecnie odzwierciedlenie w art. 3 procedowanej ustawy. Należy więc zaznaczyć, że art. 3, poza tym, że dotyczy tzw. spraw europejskich, wykracza poza zakres przedmiotowy oraz podmiotowy ustawy określony w wersji, w jakiej została ona skierowana do Sejmu (druku nr 3178). Nie dotyczy on bowiem spraw związanych z rolnictwem. **Tym samym budzi on zasadnicze wątpliwości w kontekście § 3 ust. 3 Zasad techniki prawodawczej przewidującego, że ustawa nie może zmieniać lub uchylać przepisów regulujących sprawę, które nie należą do jej zakresu przedmiotowego lub podmiotowego albo się z nimi nie wiążą.**
2. Wątpliwości budzi proponowany w art. 2 pkt 2 ustawy przepis art. 30 ust. 2a pkt 3a ustawy – Prawo budowlane stanowiący, że do zgłoszenia budowy obiektów, o których mowa w proponowanych przepisach art. 29 ust. 1 pkt 32 i 33 zmienianej ustawy, należy dołączyć **dokumentację** techniczną zawierającą rozwiązania zapewniające nośność i skuteczność konstrukcji, bezpieczeństwo ludzi i mienia oraz bezpieczeństwo pożarowe, **której zakres i treść** powinna być dostosowana do specyfiki i charakteru obiektu oraz stopnia skomplikowania robót budowlanych, wykonaną przez projektanta posiadającego odpowiednie uprawnienia.

Po pierwsze, z proponowanego przepisu nie wynika, jakie konkretne dokumenty mają się składać na przedmiotową dokumentację (zbiór określonych dokumentów) oraz co każdy z nich ma zawierać (jaki jest ich zakres). **W związku z tym proponowany przepis budzi wątpliwości w kontekście zasady określoności przepisów prawa.**

Po drugie, warunkiem wybudowania obiektu określonego w proponowanych przepisach bez uzyskania pozwolenia na budowę jest dołączenie do zgłoszenia budowy m.in. ww. dokumentacji technicznej, wykonanej przez projektanta. Należy jednak zaznaczyć, że żaden przepis nie nakłada na projektantów obowiązku wykonania takiej dokumentacji. Teoretycznie ustawa nie zapewnia więc, że każdy podmiot, który będzie chciał wybudować taki obiekt (skorzystać z określonego dla niego uprawnienia) bez uzyskania pozwolenia na budowę faktycznie będzie mógł to uczynić, nawet gdy obiekt ten spełnia określone w proponowanych przepisach warunki techniczne do wybudowania go bez uzyskania pozwolenia na budowę. Wskazać należy, że art. 20 ustawy – Prawo budowlane, określający obowiązki projektanta, nie przewiduje wśród nich wykonywania omawianej dokumentacji technicznej tak, jak ma to miejsce np. w przypadku indywidualnej dokumentacji technicznej, o której mowa w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o wyrobach budowlanych (art. 20 ust. 1 pkt 3a). **Taka sytuacja może budzić wątpliwości w kontekście zasady zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa.**

Ponadto, mając na uwadze termin, w jakim procedowana ustawa została przekazana Senatowi przez Marszałka Sejmu (10 maja 2023 r.) oraz termin jej rozpatrzenia przez Senat, należy zaznaczyć, że niniejsza opinia może nie zawierać dogłębnej analizy wszystkich aspektów związanych ze stosowaniem proponowanej regulacji.

Sławomir Szczepański

Główny legislator