

X kadencja



KANCELARIA SEJMU

Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ KOMISJI ROLNICTWA

I ROZWOJU WSI

(NR 85)

z dnia 19 marca 2025 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi (nr 85)

19 marca 2025 r.

Komisja Rolnictwa i Rozwoju Wsi, obradująca pod przewodnictwem posła **Mirosława Maliszewskiego (PSL-TD)**, przewodniczącego Komisji, przeprowadziła:

– **pierwsze czytanie senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych (druk nr 995).**

W posiedzeniu udział wzięli: **Jacek Czerniak** sekretarz stanu w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi wraz ze współpracownikami, **Tomasz Maleszewski** p.o. zastępcą dyrektora Departamentu Gospodarowania Zasobem Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa, **Łukasz Zbonikowski** prezes zarządu Krajowego Związku Rewizyjnego Rolniczych Spółdzielni Produkcyjnych, **Bolesław Borysiuk** przewodniczący Związku Zawodowego Rolnictwa i Obszarów Wiejskich „Regiony”, **Kazimierz Zdunowski** przewodniczący Rady Krajowej Stowarzyszenia Naukowo-Technicznego Przemysłu Spożywczego, **Grzegorz Anczewski** doradca Krajowej Rady Izb Rolniczych, **Marta Kimicka** i **Jarosław Rogowski** przedstawiciele Związku Zawodowego Rolnictwa „Samoobrona”, **Jolanta Wostal** przedstawicielka strony społecznej, **Tomasz Nawrocki** stały doradca Komisji oraz **Jacek Trela** senator.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Dariusz Myrcha**, **Jarosław Żołądź** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych; **Magdalena Klorek**, **Łukasz Nykiel** – legislatorzy z Biura Legislacyjnego.

Przewodniczący poseł Mirosław Maliszewski (PSL-TD):

Dzień dobry, witam państwa.

Otwieram posiedzenie Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

Witam państwa posłów, witam pana senatora Jacka Trełę. Witam przedstawicieli Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi z panem ministrem Jackiem Czerniakiem oraz wszystkich przybyłych gości – stronę społeczną, instytucje, które wyraziły chęć uczestniczenia w posiedzeniu Komisji.

Na podstawie listy obecności stwierdzam kworum.

Porządek dzienny dzisiejszego posiedzenia został państwu dostarczony i obejmuje pierwsze czytanie senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych (druk nr 995).

Przystępujemy do realizacji porządku dziennego.

Czy w naszym posiedzeniu uczestniczą osoby wykonujące zawodową działalność lobbingsową? Jeśli tak, to proszę o przedstawienie się i poinformowanie, jaką firmę reprezentują. Nie widzę takich osób i takich zgłoszeń.

Szanowni państwo, marszałek Sejmu zgodnie z art. 37 ust. 1 i art. 40 ust. 1 regulaminu Sejmu skierował 20 lutego 2025 r. powyższy projekt ustawy do Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi do pierwszego czytania. Przypominam, że zgodnie z art. 39 ust. 1 regulaminu Sejmu pierwsze czytanie obejmuje: uzasadnienie projektu przez wnioskodawcę, debatę w sprawach ogólnych zasad projektu oraz pytania posłów i odpowiedzi wnioskodawców.

Przystępujemy do realizacji.

Proszę o zabranie głosu pana senatora Jacka Trełę i przedstawienie uzasadnienia projektu ustawy. Proszę, panie senatorze.

Senator Jacek Trela:

Dziękuję, panie przewodniczący.

Panie przewodniczący, szanowni państwo posłowie, chciałem państwu przedstawić w imieniu wnioskodawcy, czyli Senatu, niewielką, ale ważną, jak się wydaje, zmianę w ustawie z 29 czerwca 1963 r. o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych. Ta zmiana jest dokonywana w obszarze art. 80 ust. 1, który w dotychczasowym brzmieniu, poprzez odwołanie się

do przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, których nie stosuje się do tej ustawy, zawiera wykluczenie uprawnienia do uzyskania odszkodowania w przypadku kiedy decyzja – powiem tak najogólniej, bo to jest kilka rodzajów decyzji – dotycząca wspólnot gruntowych została wydana z rażącym naruszeniem prawa, ale upłynął czas od jej wydania. Uniemożliwia uzyskanie odszkodowania z uwagi na to, że w dotychczasowym brzmieniu art. 80 jest zawarte wskazanie, że nie stosuje się art. 156 Kodeksu postępowania administracyjnego – ten przepis mówi o stwierdzeniu nieważności decyzji – i jednocześnie odwołuje się w kwestii odszkodowania do art. 158. Jeżeli nie stosuje się art. 156, to siłą rzeczy nie można zastosować art. 158 i w związku z tym strona zainteresowana uzyskaniem odszkodowania z uwagi na wadliwą decyzję administracyjną nie może ubiegać się o takie odszkodowanie.

W związku z tym inicjatywa sprowadza się do tego, aby w art. 80 ust.1 wykreślić art. 156 Kodeksu postępowania administracyjnego i w ten to sposób będzie możliwe stosowanie normy prawa administracyjnego, która prowadzi do uzyskania odszkodowania, czyli do art. 158 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego. To tyle jeżeli chodzi o rozwiązanie legislacyjne.

Zapoznałem się... Nie wiem, czy teraz mogę powiedzieć, bo zapoznałem się z opinią Biura Legislacyjnego. Później, tak? Dobrze, dziękuję bardzo.

To w takim razie, jeśli chodzi o kwestię prawną, czyli legislacyjną, w skrócie przedstawiłem państwu, w czym jest rzecz. Natomiast jeśli chodzi o inne kwestie, zawarte są one w opinii dotyczącej skutków prawnych tego rozstrzygnięcia. Przede wszystkim ten skutek prawny chcemy osiągnąć w ten sposób, że ową nowelizacją dajemy prawo tym osobom do uzyskania odszkodowania za niewłaściwe działanie czy niewłaściwą decyzję organu administracji publicznej.

Jak chodzi o skutki finansowe, są one trudne do oszacowania z uwagi na to, że były przeprowadzone badania i sprawdzono, ile takich decyzji może podlegać takiemu właśnie trybowi z uwagi na wątpliwości ich wydania przez organy administracji publicznej. W powiatach, w których jest najwięcej wspólnot, czyli w powiecie opolskim i łomżyńskim, nie było żadnej takiej źle wydanej decyzji. W związku z tym kierując się wzorcem z tych dwóch powiatów, można byłoby powiedzieć, że nie ma żadnych skutków finansowych, ale nie możemy założyć, że tych skutków nie będzie w innych regionach kraju. Bo niewykluczone, że tam organy administracji publicznej wydały jakieś decyzje, które będą podlegały jednak roszczeniom odszkodowawczym, czyli wadliwość wydania będzie podlegała roszczeniom odszkodowawczym.

W związku z tym zapewne jakieś skutki finansowe mogą być, ale one są trudne do oszacowania z uwagi na brak parametrów dotyczących liczby tych decyzji, jak również jest to oczywiście postępowanie rozciągnięte w czasie. W związku z tym, nawet gdybyśmy dzisiaj określili to jakąś kwotą, to ta kwota może ulegać zmianie w okresie kwestionowania tych decyzji przez zainteresowane strony. To się może rozciągać nawet i na kilka lat. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Mirosław Maliszewski (PSL-TD):

Dziękuję.

Jakie jest stanowisko resortu, panie ministrze?

Sekretarz stanu w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi Jacek Czerniak:

Bardzo dziękuję, panie przewodniczący.

Wysoka Komisjo, stanowisko resortu jest pozytywne, gdyż uważamy, że ta nowelizacja dotycząca art. 80 pozwoli organom administracji państwowej stwierdzić, że dana decyzja z zakresu, jak pan senator powiedział, ogólnie wspólnot gruntowych została wydana z naruszeniem prawa, co z kolei pozwoli ubiegać się o odszkodowania. Dlatego popieramy ten projekt nowelizacji. Zresztą wyraziliśmy to stanowisko również w czasie procesu legislacyjnego w Senacie – na komisji i posiedzeniu plenarnym. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Mirosław Maliszewski (PSL-TD):

Dziękuję.

Otwieram dyskusję. Jako pierwszy pan przewodniczący poseł Piotr Głowski.

Poseł Piotr Głowski (KO):

Prośba albo do wnioskodawcy, albo przedstawicieli ministerstwa, żeby słuchającym nas w prosty sposób na przykładzie pokazać, jakiego typu uprawnienia zostaną dzięki tej zmianie nadane.

Przewodniczący poseł Mirosław Maliszewski (PSL-TD):

Proszę, panie senatorze.

Senator Jacek Trela:

Dziękuję bardzo.

Proszę państwa, można to sobie wyobrazić w ten sposób. Nowelizacja doprowadzi do takiej sytuacji, że jeżeli została wydana decyzja przez organ administracji publicznej, w której ktoś, kto ubiegał się o uznanie, że jest członkiem wspólnoty – za tym idą uprawnienia dotyczące partycypacji w gruntach, w częściach wspólnych, a zatem to są prawa tego obywatela – nie został uwzględniony w tym rozdziale, w liście gruntów należących do wspólnoty, to po upływie pięciu lat od daty, kiedy ta decyzja stała się ostateczna, będzie mógł wystąpić o stwierdzenie, że została ona wydana z naruszeniem prawa. W tej chwili nie może tego zrobić. I w ślad za tym będzie mógł wystąpić o odszkodowanie, czyli o określoną kwotę pieniężną, która mu się należy w związku z tym, że został pokrzywdzony przez decyzję organu administracji publicznej. Wydaje mi się, że prościej nie da się tego przedstawić.

Przewodniczący poseł Mirosław Maliszewski (PSL-TD):

Dziękujemy.

Pan poseł Krzysztof Ardanowski.

Poseł Jan Krzysztof Ardanowski (Republikanie):

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, ta zmiana nie jest jakaś bardzo głęboka, ale jest potrzebna. Ona jakiś tam problem występujący przy wspólnotach gruntowych rozwiązuje. Ale generalnie wydaje mi się, że ta sprawa powinna być jednak przedmiotem szerszych prac.

Wspólnoty gruntowe, które mają w Polsce wielowiekową historię, były nadaniami królów, magnatów za różne zasługi na rzecz państwa, bardzo często wspólnoty wiejskie otrzymywały wspólny grunt do użytkowania. Trochę innym, ale podobnym sposobem użytkowania były serwituty na ziemi dworskiej. Teraz często jest tak, że ci, którzy byli współwłaścicielami, nie mają wspólnych interesów, ich drogi się rozchodzą. Wielu z nich rezygnuje z rolnictwa, a te grunty temu mają służyć. Jest jednak potrzeba – i tylko państwo może swoimi możliwościami, swoją potencją to zrealizować – określenia reguł i zasad ewentualnego rozdziału na poszczególnych członków, tak żeby prawo własności było niekwestionowane.

Jestem zwolennikiem różnego rodzaju działań wspólnych, na tym opiera się również rolnictwo europejskie, działania spółdzielcze są tutaj bardzo istotne. Ale w Polsce to przywiązanie do swojego kawałka, do swojej własności jest szczególnie ważne i często te wspólnoty są rozsadzane różnego rodzaju sprzecznymi wewnętrznymi interesami i konfliktami. Wydaje się, że ta sprawa powinna być nawet trochę szerzej przeanalizowana. Może nasza Komisja też powinna z taką inicjatywą wyjść.

Proszę również, apeluję i do rządu, i do pana przewodniczącego – może to powinien być projekt komisyjny. Mam na myśli sprawę, która wydaje się dość znana, troszkę w pewnym sensie zbliżona do problemu wspólnot, w mniejszym może ilościowo składzie, mianowicie współwłasność majątkową na Ziemiach Odzyskanych. Okazuje się, że podczas osadnictwa, głównie wojskowego, do z reguły większych gospodarstw poniemieckich lokowano często kilka rodzin – dwie, trzy rodziny. Ustał, jak sądzę, już czas tymczasowości tych terenów i nie sądzę, żeby ktokolwiek próbował kwestionować nasze prawo do tych terenów. Natomiast te gospodarstwa zostały w pewnym zawieszeniu.

Okazuje się, że ci, którzy są współwłaścicielem tego gospodarstwa, mogą mieć rozbieżne interesy, bo niektórzy rezygnują z rolnictwa. Ci, którzy chcieliby dalej to gospodarstwo prowadzić, nie mogą korzystać z pomocy unijnej, bo jest wymagana zgoda współwłaścicieli, której nie będzie. Jest to ogromny problem. I właściwie przez lata jest to tak odsuwane, bo nikt nie wie, jak to rozwiązać. Państwowe odszkodowania dla tych, którzy rezygnują z tej części gospodarstwa, które w 1944 r., 1945 r. było im przydzielone? Prawo pierwokupu tego, który pozostaje, dla którego to ma wartość produkcyjną i dalej chce tym rolnictwem się zajmować? Rozwiązania pewnie mogą być różne i może warto by się nad tym pochylić. Wydaje mi się, że pomimo tego, że sprawa jest szalenie trudna i skomplikowana, to jednak warto spróbować również i ten problem rozwiązać.

A ta poprawka dotycząca wspólnot gruntowych wydaje się logiczna i trzeba ją poprzeć.

Przewodniczący poseł Mirosław Maliszewski (PSL-TD):

Tylko wyjaśnię, że kwestia, którą pan poseł przed chwilą podniósł – chodzi o mienie wspólne na Ziemiach Odzyskanych – wydaje się, że nabrała tempa. Bo mocno zaangażowane są w to Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz sekretariat naszej Komisji, jak również sama Komisja, z tego, co wiem, i KOWR. Myślę więc, że w tej sprawie doczekamy się projektu, który tę sprawę rozwiąże.

Tymczasem pani poseł Anna Gembicka.

Posel Anna Gembicka (PiS):

Bardzo dziękuję.

Szanowny panie przewodniczący, panie ministrze, pan senator mówił, że nie są znane skutki finansowe. Jak rozumiem, to też wynika z danych przedstawionych w raporcie NIK. Natomiast we fragmencie OSR – rozumiem, że to też są dane z NIK – jeśli chodzi o liczbę i powierzchnię wspólnot gruntowych o nieustalonym stanie prawnym po 2016 r., uregulowanie stanu może dotyczyć nieruchomości o powierzchni ok. 50 tys. ha, co przy określonej cenie nieruchomości daje wartość nieruchomości wspólnot gruntowych w wysokości ok. 2,5 mld zł. Trochę niepokoi mnie brak konkretów, jeśli chodzi o skutki finansowe, bo jednak podejmujemy pewne zmiany. Z jednej strony w tych powiatach, w których jest najwięcej wspólnot, samorządy nie wskazały, żeby takie decyzje były wydawane, jednak my, stanowiąc prawo, powinniśmy uważnie się nad tymi skutkami finansowymi pochylić.

Chciałam też zapytać, skąd w ogóle pomysł na taką ustawę? Czy państwo jako senatorowie otrzymywaliście na przykład jakieś petycje, wnioski od osób, których bezpośrednio ta sprawa dotyczy? Bo z jednej strony starano się stworzyć, przynajmniej w OSR, taką narrację, że jest to jakiś problem marginalny, a z drugiej strony jednak skądś taki pomysł na tę ustawę się wziął. Chciałam więc zapytać, czy to jest wynik interwencji, odpowiedzi na interwencje, które kierowały osoby bezpośrednio zainteresowane? Chciałam też zapytać – bo pan senator jest chyba prawnikiem, adwokatem – czy może pan miał styczność w swojej pracy z takimi sytuacjami? Chciałabym więcej się dowiedzieć, jak to wygląda też od strony praktycznej. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Mirosław Maliszewski (PSL-TD):

Ostatni do głosu zadeklarował się pan poseł Krzysztof Cieciora. Jemu oddam głos i później będzie odpowiedź pana senatora. Bardzo proszę.

Posel Krzysztof Cieciora (PiS):

Dziękuję, panie przewodniczący.

Wysoka Komisjo, chciałbym pociągnąć to pytanie pani minister Gembickiej, ponieważ rzeczywiście zasadne wydaje się pytanie, skąd ta inicjatywa, czemu ona ma służyć. Według danych, które znalazłem, mamy 5100 wspólnot gruntowych o łącznej powierzchni około 107 tys. ha i tylko w przypadku 1080 wspólnot mamy uregulowany status prawny, uregulowany status właścicielski. To oznacza, że zdecydowana większość tych wspólnot tego uregulowanego statusu nie posiada.

Teraz moje pytanie, refleksja, czy ta ustawa, ta nowelizacja nie otwiera puszkę Pandory, która będzie miała na celu wyciąganie, wyprowadzanie środków publicznych w wyniku jakichś wymaganych roszczeń prawnych, dążeń do ustalenia statusu strony w poszczególnych postępowaniach dotyczących poszczególnych wspólnot gruntowych? Czy państwo macie to jakkolwiek przeliczone i sprawdzone? Myślę, że niestety po raz kolejny troszeczkę w tej kadencji Sejmu zabieramy się do sprawy od tyłu. Bo zamiast najpierw uregulować status prawny tych wspólnot, uregulować tak naprawdę ich funkcjonowanie w polskim systemie – rzeczywiście archaiczne, bo ono wywodzi się jeszcze z czasów carskich – i dopiero na końcu tego dzieła, w jednym z ostatnich artykułów takiej nowej ustawy na temat wspólnot gruntowych, dać to rozwiązanie, o którym dzisiaj rozmawiamy... Czy to nie powinien być kierunek, w jakim powinniśmy podążać? Tym bardziej że w 2015 r. była próba nowelizacji tej ustawy, która przyniosła konkretne efekty. Mamy wiedzę, w jakim kierunku należałoby pójść. Dlaczego nie korzystamy z tego doświadczenia? Dlaczego nie nowelizujemy i nie regulujemy tak naprawdę statusu prawnego wspólnot gruntowych, tylko od razu zakładamy, że ktoś tam został skrzywdzony i należy mu wypłacić pieniądze?

Panie senatorze, panie ministrze, mam głębokie podejrzenia, że jednak tu chodzi o coś więcej i niestety jest to kwestia związana z tym, żeby otworzyć tak naprawdę możliwość uzyskiwania

różnego rodzaju świadczeń czy odszkodowań ze strony budżetu państwa. Dlatego podpisuję się pod pytaniem pani Gembickiej. Dlaczego nie macie tego w ogóle policzonego? Ile jest takich spraw? A jeśli ich nie ma i nie jesteście w stanie tego policzyć, to po co w ogóle taka propozycja ustawy została dzisiaj przedstawiona Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi? Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Mirosław Maliszewski (PSL-TD):

Dziękuję.

Proszę pana senatora o odpowiedź.

Senator Jacek Trela:

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący.

Odpowiadając na pytania państwa posłów, omówię kwestię dotyczącą niewiedzy, o której mówimy, co do liczby wadliwych decyzji. Jak długo nie uruchomi się procedury sprawdzającej, to tak długo nie będziemy wiedzieli, o jakiej liczbie, o jakiej wielkości mówimy. A procedurę sprawdzającą mogą uruchomić tylko zainteresowani poprzez występowanie o odszkodowanie, do którego dzisiaj prawa nie mają, w związku z tym nie występują. Nie mamy żadnych uprawnień, aby przeprowadzić kwerendę wszystkich decyzji dotyczących wspólnot. My to znaczy rząd, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, nie ma takich uprawnień, żeby sprawdzić – zresztą to byłoby niewykonalne – ile decyzji jest wadliwych i ile z tych decyzji będzie podlegało temu trybowi, o którym w tej propozycji mówimy.

Podjęta została próba ustalenia, ile jest wadliwych decyzji w tych dwóch powiatach, w których jest najwięcej wspólnot, czyli w opolskim i w łódzkiej. Stamtąd przyszła informacja, że nie ma żadnych wadliwych decyzji, w związku z tym, posługując się tym wzorcem, możemy – tak jak mówiłem na wstępie – pewne rzeczy projektować. Ale nawet jeżeli mówimy o najwyższej kwocie zobowiązania, to tak jak pani poseł powiedziała, to jest kwota 2 mld zł, ale ona dotyczy wszystkich gruntów objętych wspólnotami. W związku z tym, jeżeli wadliwe będą decyzje, nie wiem, wielkości 1%, 5% czy 10%, to możemy w związku z tym projektować takie kwoty wychodzące od tej kwoty bazowej 2 mld zł.

Teraz, jeżeli zachodzi wątpliwość, którą rozumiem, że to są być może wyimaginowane sprawy, ktoś powiedział, chyba pan poseł, że być może to dla kogoś jest załatwiane, to jasno muszę powiedzieć, że to jest załatwiane dla obywateli, po to żeby mogli ubiegać się o odszkodowanie. Czy dostaną to odszkodowanie, będzie rozstrzygać o tym cały tryb, całe procedowanie, zaczynając od stwierdzenia, że decyzja została wydana z rażącym naruszeniem prawa, i kończąc na wystąpieniu o określoną szkodę czy o zapłatę określonego odszkodowania. Podlega to więc trybowi kontrolnemu w administracji publicznej i w wymiarze sprawiedliwości i nie ma tutaj możliwości jakiegokolwiek nieuzasadnionego wyprowadzania pieniędzy z budżetu.

Jeśli chodzi o pytanie pani poseł, nie zajmowałem się zawodowo nigdy takimi sprawami, ale wiem, że sprawy wspólnot są sprawami trudnymi, bo – zgodnie z ustawą o wspólnotach gruntowych – te wspólnoty powinny być zarejestrowane, nie pamiętam czy w starostwach czy w gminach, do roku 2016. To nie jest spełnione. Z własnego doświadczenia jako obywatela wiem, że nie ma takich rejestrów w różnych powiatach, w starostwach. Ale wiem to nie z doświadczenia zawodowego, tylko z własnej obserwacji jako mieszkańca terenów pozamiejskich. Mam nadzieję, że to wyjaśnia państwa wątpliwości.

Sekretarz stanu w MRiRW Jacek Czerniak:

Jedno zdanie, panie przewodniczący.

Przewodniczący poseł Mirosław Maliszewski (PSL-TD):

Pan minister, proszę bardzo.

Sekretarz stanu w MRiRW Jacek Czerniak:

Bardzo dziękuję.

Chciałem uspokoić państwa posłów, którzy pytają, czy ta nowelizacja będzie z automatu odszkodowaniem dla tych wszystkich, którzy się zwrócą. Proszę państwa, nie, bo to daje możliwość złożenia wniosku o odszkodowanie. Musi być cała droga postępowania i decyzja sądu, to po pierwsze. Uspokajam też, że wartość nieruchomości nie jest tożsama z wartością odszkodowania, bo to nie jest to samo. Jeżeli pani minister Gembicka powiedziała, że wartość

tych wspólnot wynosi 2,5 mld zł, to nie można stawiać znaku równości, że takie będą odszkodowania dotyczące właśnie tych kwestii.

Szanowni państwo, kiedy byłem na komisji senackiej, w posiedzeniu uczestniczyła pani żywo tym zainteresowana. Jeżeli dobrze pamiętam nazwisko, przepraszam, jeżeli pomyliłem, to mam na myśli panią Wostal, która jest z nami. Ten jej jednostkowy przypadek był rozpatrywany, ona pokazywała, jak traciła prawną możliwość do złożenia takiego wniosku. To było również takim przyczynkiem do tego, żeby tę niesprawiedliwość naprawić w sensie nowelizacji zaproponowanej przez Senat. Dziękuję.

Senator Jacek Trela:

Panie przewodniczący, mogę jeszcze?

Przewodniczący poseł Mirosław Maliszewski (PSL-TD):

Proszę, panie senatorze.

Senator Jacek Trela:

Jeszcze jedna kwestia, to umknęło mojej uwadze.

Pan minister przed chwilą powiedział o tym przykładzie pani, która jest dzisiaj obecna, ale impulsem do tego było również wskazanie w jednym z wyroków Trybunału Konstytucyjnego nieprawidłowości modelu, który chcemy usunąć z tej ustawy. Wprawdzie nie dotyczyło to tej ustawy, tylko ustawy o scalaniu gruntów, ale tam było analogiczne rozwiązanie prawne, które blokowało obywatelom możliwość dochodzenia odszkodowania. Sejm w roku 2021 dokonał nowelizacji tej ustawy, wprowadzając dokładnie takie same rozwiązania, jakie dzisiaj proponujemy we wniosku senackim.

Przewodniczący poseł Mirosław Maliszewski (PSL-TD):

Teraz będzie czas dla strony społecznej. Jako pierwszą poproszę o zabranie głosu wspomnianą już dzisiaj kilkukrotnie panią Jolantę Wostal, proszę bardzo. Gdyby udało się pani zmieścić ze swoją wypowiedzią w ciągu pięciu minut, byłibyśmy wdzięczni.

Przedstawicielka strony społecznej Jolanta Wostal:

Dzień dobry państwu. Moje nazwisko Jolanta Wostal. Pochodzę z województwa mazowieckiego, dokładnie powiat nowodworski, gmina Czosnów.

Tą sprawą zajmuję się już od 1999 r., od momentu, kiedy moi rodzice przekazali mi swoje gospodarstwo. W 1980 r. naczelnik gminy ustalił wskazane w rejestrze gruntów numery działek, które stanowią wspólnotę leśną, i 28 maja 1980 r. zatwierdził projekt wykazu osób uprawnionych do udziału we wspólnocie gruntowej we wsi Cząstków Mazowiecki, wykaz obszarów gospodarstw przez nich posiadanych i wielkość przysługujących im udziałów we wspólnocie. W tym wykazie znaleźli się moi rodzice, małżonkowie Barbara i Marian B (...). Takie jest moje rodowe nazwisko.

Zarząd wspólnoty 17 lipca 1998 r. decyzją kierownika Urzędu Rejonowego w Nowym Dworze uchylił za zgodą stron decyzję naczelnika gminy Czosnów z 28 maja 1980 r. w sprawie zatwierdzenia wykazu osób uprawnionych do udziału we wspólnocie gruntowej wsi Cząstków Mazowiecki. W tej decyzji nie wykazano moich rodziców. 21 lipca 1998 r. kierownik Urzędu Rejonowego w Nowym Dworze Mazowieckim decyzją zatwierdził nowy wykaz osób uprawnionych do udziału we wspólnocie gruntowej tej wsi. W tym wykazie również nie było moich rodziców. Dlaczego zostali pominięci? Co było podstawą usunięcia? Nie wiem. 21 lipca 1998 r. decyzją zatwierdził nowy wykaz. Wystąpiliśmy do... W 2009 r. moi rodzice wystąpili z wnioskiem do starostwa powiatowego w Nowym Dworze o podanie... Troszkę się tutaj pogubiłam.

Przewodniczący poseł Mirosław Maliszewski (PSL-TD):

Spokojnie, niech pani na najważniejszych rzeczach się skupi, nie potrzeba omawiać całości. Może niech pani dojdzie do finału. Bo ja się spodziewam, jaki jest finał.

Przedstawicielka strony społecznej Jolanta Wostal:

W 2000 r. moi rodzice wystąpili z wnioskiem do starosty powiatowego w Nowym Dworze o wydanie decyzji w sprawie ich udziału we wspólnocie gruntowej. Starosta wydał decyzję i orzeczono nie uznać moich rodziców za uprawnionych do tej wspólnoty. W 2014 r. do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Warszawie złożyliśmy wniosek o stwierdzenie tej decyzji.

To było 15 listopada 2000 r. SKO też odmówiło wszczęcia postępowania w tej sprawie. Następnie wojewoda mazowiecki też orzekł o nieuznaniu ich jako uprawnionych.

W 2021 r. zwróciłam się do Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi o analizę sytuacji prawnej związanej z udziałami we wspólnocie gruntowej, które posiadali moi poprzednicy prawni. Dostałam wyjaśnienie, że po ewentualnym wejściu w życie znowelizowanych przepisów ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych – to było jeszcze w poprzedniej kadencji Sejmu – będę mogła wystąpić do właściwych organów jeszcze raz z wnioskami o stwierdzenie, że decyzje z 2000 r. starosty powiatowego nowodworskiego i SKO zostały wydane z naruszeniem prawa.

Poza tym te decyzje, które starosta wcześniej uchylił, ja mam już przywrócone przez Samorządowe kolegium odwoławcze. Tak że generalnie w tym momencie sytuacja wygląda tak, że w obrocie prawnym jest decyzja ostatecznie ważna i obowiązująca z 28 maja 1980 r. wydana przez naczelnika gminy Czosnów, zatwierdzająca wykaz osób uprawnionych do udziału we wspólnocie oraz wykaz obszarów im przysługujących. W tym wykazie są moi rodzice, czyli ta decyzja w tym momencie jest obowiązująca.

Przewodniczący poseł Mirosław Maliszewski (PSL-TD):

Rozumiem, że ta nowelizacja ustawy – przepraszam, że wejdę w słowo, bo musimy się trzymać też czasu – pozwoli pani nabyć prawa do tego majątku, który we wspólnocie mieli pani rodzice. W skrócie mówiąc, tak? Znaczy do odszkodowania.

Przedstawicielka strony społecznej Jolanta Wostal:

Tak. Ale jeszcze tutaj... Na sam koniec. Akurat w naszej gminie te tereny, które należały do wspólnoty, to były nieużytki.

Przewodniczący poseł Mirosław Maliszewski (PSL-TD):

Dobrze, ale to już wykracza poza zakres. Myślę, że posłowie już wszystko wiedzą.

Przedstawicielka strony społecznej Jolanta Wostal:

Ale jeszcze powiem, że te nieużytki zostały przekwalifikowane na tereny budowlane. I zarząd wspólnoty gruntowej dlatego to zrobił, żeby wyeliminować część członków, bo zaczęli sprzedawać te tereny na działki.

Przewodniczący poseł Mirosław Maliszewski (PSL-TD):

To są inne sprawy dotyczące samej wspólnoty. Nas to średnio interesuje, nas interesuje rozwiązanie problemu, który ma pani i który pewnie, myślę, mają kolejne osoby, które różne środowiska informowały.

Szanowni państwo, czy ktoś jeszcze ze strony społecznej chce zabrać głos? Nie widzę.

W takim razie zamykam dyskusję.

Stwierdzam zakończenie pierwszego czytania senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych zawartego w druku nr 995. Informuję, że nie zgłoszono wniosku o przeprowadzenie wysłuchania publicznego.

Proponuję więc, aby Komisja niezwłocznie przystąpiła do rozpatrzenia projektu. Czy jest sprzeciw? Jest sprzeciw pana posła?

Poseł Krzysztof Cieciora (PiS):

Nie, pytanie.

Przewodniczący poseł Mirosław Maliszewski (PSL-TD):

A to może, jak będziemy rozpatrywać w którymś punkcie?

Sprzeciwu nie słyszę, przystępujemy zatem do szczegółowego rozpatrzenia projektu. Wiem, że uwagi ma Biuro Legislacyjne, więc w odpowiednim momencie niech się zgłasza.

Zaczynamy od tytułu ustawy. Czy są uwagi do tytułu ustawy? Nie widzę. Stwierdzam, że Komisja rozpatrzyła tytuł ustawy.

Art. 1. Tu poproszę Biuro Legislacyjne.

Legislator Łukasz Nykiel:

Dziękuję bardzo.

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, mamy uwagi do art. 1. Nie są to uwagi o charakterze stricte legislacyjnym, bardziej o charakterze prawnym, chcemy się podzielić pewnymi wątpliwościami. Chcemy też zwrócić uwagę na opinię Biura Ekspertyz i Oceny Skutków

Regulacji, które wydało swoją opinię w trybie art. 34 ust. 9a regulaminu Sejmu. Zarówno w tej opinii, jak i w tym, co za chwilę powiem, kryje się pewna wątpliwość co do skuteczności zapisów, które są projektowane w przedłożeniu senackim.

Już nie będę streszczał, co znajduje się w projekcie, bo bardzo dobrze streścił to pan senator, natomiast odniosę się wprost do tych naszych wątpliwości. Mamy wątpliwość, czy przy takim brzmieniu przepisów możliwe będzie zastosowanie art. 158 § 2 Kodeksu postępowania administracyjnego, czyli tego przepisu, który daje możliwość wydania przez organ administracji publicznej prejudykatu, który ogranicza się do „stwierdzenia wydania zaskarżonej decyzji z naruszeniem prawa oraz wskazania okoliczności, z powodu których nie stwierdził nieważności decyzji”.

Ten prejudykat później jest tak naprawdę warunkiem *sine qua non* możliwości wystąpienia na drogę sądową o odszkodowanie. Wydaje się, że ten projektowany przepis art. 80 ust. 2 będzie samoistną podstawą oceny, czy nie zachodzą negatywne przesłanki do stwierdzenia nieważności decyzji. Motywujemy to też tym, iż art. 158 § 2 k.p.a. mówi o tym, że „jeżeli nie można stwierdzić nieważności decyzji na skutek okoliczności, o których mowa w art. 156 § 2”. Natomiast tutaj mamy okoliczności w art. 80 wskazane w sposób samoistny – upływ pięciu lat i że dotyczy to decyzji określonych tutaj w przepisie.

Wydaje się, że dla rozstrzygnięcia pewnych wątpliwości interpretacyjnych warto byłoby zastanowić się nad uzupełnieniem tego przepisu art. 80 ust. 2 o jeszcze jedno zdanie, żeby przeciąć te wątpliwości, iż ten art. 158 § 2 k.p.a. stosowałoby się odpowiednio. Tu też chcemy wskazać na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 2019 r. to jest wyrok o sygnaturze SK 21/17. W uzasadnieniu do tego wyroku trybunał wskazał na szereg przepisów, które znajdują się w systemie prawa, które dotyczą właśnie decyzji administracyjnych i możliwości wzruszenia decyzji ostatecznych. Wskazane jest tam właśnie to odpowiednie stosowanie art. 158 § 2, tak żeby nie było wątpliwości.

Mamy pytanie do pana senatora oraz do strony rządowej, czy podzielają państwo nasze uwagi i nasze wątpliwości, czy nie warto byłoby tego doprecyzować.

Druga kwestia do rozstrzygnięcia. Art. 156 § 2 k.p.a. mówi, że „nie stwierdza się nieważności decyzji z przyczyn wymienionych w § 1, jeżeli od dnia jej doręczenia lub ogłoszenia upłynęło dziesięć lat – my tu zmieniamy, że to będzie pięć lat – a także gdy decyzja wywołała nieodwracalne skutki prawne”. W ust. 2 art. 80 nie ma mowy o tych nieodwracalnych skutkach prawnych. Czy należy to rozumieć w ten sposób, że ta przesłanka przy ustawie o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych nie będzie zachodziła, czy też jednak państwo interpretujecie to w ten sposób, że Kodeks postępowania administracyjnego w tym zakresie będzie stosowany?

Takie dwie uwagi i prośba o odpowiedź. Uwag stricte legislacyjnych do art. 1 nie zgłaszamy. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Mirosław Maliszewski (PSL-TD):

Pan przewodniczący Piotr Głowski chce zaproponować poprawkę i być może ona skonsoliduje te wątpliwości albo je rozwieje. Wtedy poprosimy o stanowisko strony rządowej i pana senatora jako przedstawiciela wnioskodawców.

Bardzo proszę, panie przewodniczący.

Poseł Piotr Głowski (KO):

Starsi pamiętają, był Adam Słodowy i on wyjmował z boku karmnik już zbudowany i mówił: oto karmnik gotowy.

Proponujemy, by w art. 1 projektowanej ustawy w art. 80 ust. 2 zmienianej ustawy dodać zdanie drugie w brzmieniu, czyli po „upłynęło pięć lat”, w tym miejscu. I brzmi ono tak: „Art. 158 § 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego stosuje się odpowiednio”.

Przewodniczący poseł Mirosław Maliszewski (PSL-TD):

I teraz pytam o opinię strony rządowej i Biura Legislacyjnego. Najpierw strona rządowa.

Przepraszam, jeszcze pana senatora. Może najpierw pan senator, proszę bardzo.

Senator Jacek Trela:

Dziękuję, panie przewodniczący.

Po pierwsze, wątpliwości, które przedstawił pan mecenas, są cenne. Istota nowelizacji tej ustawy ma się sprowadzać do tego, żeby ludzie mogli dostać odszkodowanie w przypadku wadliwej decyzji. I wszystko, co prowadzi do uproszczenia tej drogi czy do usunięcia wszelkich wątpliwości, jest jak najbardziej uzasadnione. W Senacie wprowadziliśmy na ten temat dyskusję i uważaliśmy, że furtką, która otwiera możliwość stosowania art. 156 i w konsekwencji art. 158, dającego prawo do odszkodowania, jest art. 8n ustawy o wspólnotach, który mówi, że w postępowaniach administracyjnych nie stosuje się art. 97 Kodeksu postępowania administracyjnego, a zatem wszystkie inne się stosuje. W związku z tym wydawało nam się, że to jest wystarczająca trampolina do tej interpretacji, którą pan mecenas przedstawił. Ale w pełni się zgadzam z przedstawionymi wątpliwościami. Przekonują mnie one.

Jeszcze tylko jedna refleksja: zawsze Senat był izbą refleksji nad pracami Sejmu, a teraz role się odwróciły – to Sejm, okazuje się, jest również izbą refleksji w stosunku do tego, co w Senacie zrobiono nie do końca prawidłowo.

Przewodniczący poseł Mirosław Maliszewski (PSL-TD):

Ale to nie oznacza, że Senat jeszcze nie będzie się reflektował nad tą ustawą.

Senator Jacek Trela:

Tak że dziękuję bardzo i jak najbardziej popieram tę propozycję.

Przewodniczący poseł Mirosław Maliszewski (PSL-TD):

Biuro Legislacyjne, proszę.

Legislator Magdalena Klorek:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, mieliśmy też drugą wątpliwość. Bardzo prosilibyśmy o ustosunkowanie się do niej.

Chodzi o te nieodwracalne skutki prawne, które mamy w tej chwili w art. 156 § 2, natomiast nie ma ich w przedłożeniu, które w naszej ocenie będzie stanowiło *lex specialis* w stosunku do przepisów k.p.a. dotyczących nieważności decyzji, a ściślej art. 156 § 2.

Przewodniczący poseł Mirosław Maliszewski (PSL-TD):

Pan senator.

Senator Jacek Trela:

To, co pani mecenas przedstawiła, jeżeli przyjąć koncepcję, którą przed chwilą przedstawiłem w odpowiedzi na stanowisko pana mecenas, to ten art. 8n istniejący w ustawie jest wystarczającą podstawą do stosowania art. 156 § 2, czyli również tych nieodwracalnych skutków prawnych. Ale zgoda, że propozycja państwa jest propozycją usuwającą wszelkie wątpliwości.

W związku z tym wniosek pana posła o uzupełnienie ust. 2 o zdanie, które zostało przedstawione, jest jak najbardziej zasadny i w związku z tym usunie też wątpliwość, czy w przypadku nieodwracalnych skutków prawnych stosuje się tę ścieżkę odszkodowawczą, czy nie. Nie będzie żadnych wątpliwości, że tak. I to właśnie dotyczy tej sprawy, którą pani przedstawiła – swojej osobistej.

Przewodniczący poseł Mirosław Maliszewski (PSL-TD):

Pan minister.

Sekretarz stanu w MRiRW Jacek Czerniak:

My popieramy te wątpliwości, a zmaterializowane zostały przez poprawkę pana posła Piotra Głowskiego, tak że popieramy tę poprawkę.

Przewodniczący poseł Mirosław Maliszewski (PSL-TD):

Czyli zarówno pan senator, jak i strona rządowa uważają, że te wątpliwości Biura Legislacyjnego rozwiewa poprawka zgłoszona przez pana przewodniczącego Piotra Głowskiego.

Proszę, jeszcze raz pan mecenas.

Legislator Łukasz Nykiel:

Tak finalnie, panie przewodniczący, to my ze swojej strony proponowalibyśmy rzeczywiście... Tu zgadzamy się z panem senatorem, z panem ministrem i z panem posłem co do treści

poprawki doprecyzowującej, iż art. 158 stosuje się odpowiednio, że tutaj też mamy pewną podbudowę w innych przepisach ustaw, które są wskazane w wyroku.

Natomiast kwestia nieodwracalnych skutków prawnych – tu może byśmy jeszcze dokonali pewnej analizy do drugiego czytania, gdyby potrzebne było jeszcze doprecyzowanie, że to nie dotyczy tylko tego upływu pięciu lat, ale wskazania, że chodzi też o nieodwracalne skutki prawne. Może jeszcze wtedy doprowadzilibyśmy do zmiany. Bo na tym etapie mamy pewne wątpliwości, czy dopisanie tych wyrazów nie spowoduje pewnej niespójności z przepisami, które są wskazane w wyroku. Tytułem przykładu: ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, ustawa o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie lotnisk użytku publicznego itd. W tych ustawach mamy odpowiednie stosowanie art. 158 § 2 k.p.a., natomiast one nie mówią nic o nieodwracalnych skutkach prawnych. Więc może te kwestie zostawmy do drugiego czytania. Natomiast na tym etapie co do tej poprawki nie mamy obiekcji i zgadzamy się z tym.

Przewodniczący poseł Mirosław Maliszewski (PSL-TD):

To jest bardzo dobra propozycja. Czy ktoś z państwa posłów jest przeciwko poprawce zgłoszonej przez pana posła Piotra Głowskiego? Nie widzę, stwierdzam, że Komisja rozpatrzyła tę poprawkę.

A czy ktoś jest przeciwko brzmieniu art. 1 łącznie z tą poprawką? Nie widzę. Stwierdzam więc, że rozpatrzyliśmy art. 1.

Czy pan poseł Krzysztof Cieciora chce po zakończeniu rozpatrywania projektu, czy już w tej chwili? Panie posle?

Poseł Krzysztof Cieciora (PiS):

Po zakończeniu.

Przewodniczący poseł Mirosław Maliszewski (PSL-TD):

Teraz? To proszę, panie posle. Po zakończeniu? Dobrze.

Przechodzimy do art. 2. Czy są uwagi do art. 2? Nie widzę. Stwierdzam, że Komisja rozpatrzyła art. 2.

Art. 3. Czy są uwagi do art. 3? Nie widzę. Stwierdzam, że Komisja rozpatrzyła art. 3.

To teraz pan poseł Krzysztof Cieciora, proszę.

Poseł Krzysztof Cieciora (PiS):

To jest moje pytanie, które kierowałem do pana ministra, a nie uzyskałem odpowiedzi. Czy ministerstwo planuje jakąś gruntowną zmianę ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych? Czy będzie jakaś większa nowelizacja? Czy będzie obowiązywał dalej obecny stan prawny, oczywiście z ewentualnym uwzględnieniem dzisiejszej poprawki? Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Mirosław Maliszewski (PSL-TD):

Bardzo proszę.

Sekretarz stanu w MRiRW Jacek Czerniak:

Dziękuję bardzo za to pytanie.

Szczercze mówiąc, nie usłyszałem go, ale teraz już słyszę, więc odpowiadam: ministerstwo prowadzi analizy wynikające z tej kwestii i będziemy po ewentualnych wnioskach przygotowywać nowelizację. Badamy to i wnioski z tego przedstawimy państwu posłom.

Przewodniczący poseł Mirosław Maliszewski (PSL-TD):

Dziękuję.

Na tym zakończyliśmy rozpatrywanie projektu ustawy.

Proponuję, aby Komisja przyjęła wniosek o uchwalenie przez Sejm projektu ustawy o zmianie ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych z druku nr 995 z przyjętą poprawką. Czy jest sprzeciw? Nie słyszę. Stwierdzam, że Komisja przyjęła wniosek o uchwalenie przez Sejm projektu ustawy z druku nr 995.

Proponuję, by Komisja wybrała posła sprawozdawcę. Proponuję pana przewodniczącego Piotra Głowskiego. Czy są inne propozycje? Czy ktoś jest przeciwko wyborowi pana posła Piotra Głowskiego? Nie widzę. Stwierdzam, że Komisja wybrała pana Piotra Głowskiego jako swojego posła sprawozdawcę.

Na tym wyczerpaliśmy porządek dzienny. Protokół dzisiejszego posiedzenia będzie wyłożony do przejrzania w sekretariacie Komisji w Kancelarii Sejmu.

Zamykam posiedzenie Komisji.

Dziękuję państwu bardzo. Dziękuję panie senatorze.