

Karolina Kuras

ORCID: 0009-0000-3629-6876

Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu

<https://doi.org/10.19195/1733-5779.49.6>

Możliwość nabycia przez zasiedzenie nieruchomości stanowiącej las państwowy. Glosa do uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 21 czerwca 2023 roku III CZP 94/22¹ z uwzględnieniem uzasadnienia postanowienia Sądu Najwyższego z 18 listopada 2021 roku IV CSKP 120/21²

JEL Classification: K00, K10, K11, K15, K32

Słowa kluczowe: zasiedzenie, własność państwowa, las państwowy, przekształcenie własnościowe, ochrona środowiska

Keywords: possession, state ownership, state forest, ownership transformation, environmental protection

Abstrakt: Niniejsza praca poświęcona jest problemowi zasiedzenia gruntów leśnych należących do Skarbu Państwa i wykładni pojęcia „przekształcenia własnościowego”. Autor przywołał i porównał orzeczenia sądów wydawane w odnośnych sprawach. Najwięcej uwagi poświęcił definicji „przekształcenia własnościowego”. Celem ustalenia normatywnego znaczenia tego pojęcia odwołał się do reguł wykładni językowej, systemowej i celowościowej. W dalszej części pracy uznał ustawę o lasach (u.l.) za ustawę szczególną względem ustawy o zachowaniu narodowego charakteru strategicznych zasobów naturalnych kraju (u.s.z.n.) i poparł stanowisko, że kodeks cywilny (k.c.) nie może pełnić takiej roli. Część pracy poświęcono problematyce konstytucyjnego standardu ochrony własności państwowej. Wskazano okoliczności, które mogłyby przemawiać za dopuszczeniem instytucji zasiedzenia nieruchomości leśnej w celu zapewnienia lepszej ochrony środowiska. Glosa została zakończona podsumowaniem zawartych w niej rozważań i konkluzją o zasadniczej (z zastrzeżeniem pewnych wyjątków) niedopuszczalności nabycia gruntów leśnych należących do Skarbu Państwa w drodze zasiedzenia.

¹ LEX nr 3571211.

² Legalis nr 2656463.

Possibility to use real estate constituting a state forest through adverse possession. Commentary on the resolution of the Supreme Court of 21st June, 2023, III CZP 94/221, taking into account the justification of the Supreme Court judgement of November 18, 2021, IV CSKP 120/212.

Abstract: This work is devoted to the problem of adverse possession of forest land belonging to the Polish State Treasury and the interpretation of the concept of “ownership transformation”. It cites and compares court decisions issued in relevant cases. Most attention was paid to the definition of “ownership transformation”. In order to determine the normative meaning of this concept, reference was made to the rules of linguistic-logical, systemic and teleological interpretation. In the further part of the work, the Forest Act was considered a special act, and the position was supported that the Civil Code cannot play such a role. Part of the work was devoted to the issue of the constitutional standard of protection of state property. Circumstances were indicated that could justify allowing the institution of adverse possession of forest property in order to ensure better environmental protection. The gloss ended with a summary of the considerations contained therein and a conclusion about the fundamental (although subject to certain exceptions) inadmissibility of acquiring forest land belonging to the State Treasury by adverse possession.

Teza

Artykuł 2 ustawy z dnia 6 lipca 2001 roku o zachowaniu narodowego charakteru strategicznych zasobów naturalnych kraju nie wyłącza możliwości zasiedzenia nieruchomości stanowiącej las państwowy.

Wprowadzenie

Według wydanego przez GUS Rocznika Statystycznego Leśnictwa w 2021 roku w strukturze własnościowej lasów wyraźnie przeważała własność publiczna. Lasy publiczne stanowiły 80,7% ogólnej powierzchni lasów, w tym w zarządzie Lasów Państwowych (dalej: LP) znajdowało się 76,9% ogólnej powierzchni lasów³. Problem wykładni przepisów przewidujących szczególne zasady zasiedzenia takich nieruchomości ma więc liczne konsekwencje praktyczne, zwłaszcza biorąc pod uwagę, jak cennym dla społeczeństwa zasobem pozostają lasy⁴ oraz okoliczność,

³ *Rocznik Statystyczny Leśnictwa 2021*, https://stat.gov.pl/files/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5510/3/3/1/lesnictwo_w_2021_r.pdf (dostęp: 6.11.2023).

⁴ W uzasadnieniu [projektu] ustawy z dnia 6 lipca 2001 roku o zachowaniu narodowego charakteru strategicznych zasobów naturalnych kraju (tekst jednolity: Dz.U. 2001 Nr 97 poz. 1051 ze zm.) wskazano, że polska ziemia leśna jest niepomnażalnym dobrem publicznym i jako takie grunty leśne powinny zostać poddane szczególnym regulacjom prawnym zapewniającym powiększenie areału lasów państwowych. Nadrzędnym celem polityki leśnej jest bowiem zapewnienie trwałości lasów wraz z ich wielofunkcyjnością, co ma istotne znaczenie także dla bezpieczeństwa ekologicznego kraju. Zapewnienie trwałości lasów jest możliwe do osiągnięcia właśnie przez zwiększanie zasobów leśnych kraju.

że przepisy Konstytucji RP nie przewidują uprzywilejowania własności publicznej⁵.

Zasiedzenie stanowi instrument korekty stosunków własnościowych. Usuwa niezgodności między stanem faktycznym a stanem prawnym⁶ poprzez utratę własności przez nieposiadającego właściciela połączoną z nabyciem własności przez samoistnego posiadacza niebędącego właścicielem rzeczy *ex lege*. Rozwiązanie to jest szczególnie pożądane społecznie w sytuacji, gdy właściciel rzeczy zaniedbuje ją. Możliwość utraty prawa podmiotowego w opisywany sposób wydaje się natomiast mobilizować właścicieli do wykonywania uprawnień wynikających z prawa własności⁷. Problemem pozostaje wyznaczenie granic stosowania tej instytucji.

Z powyższym zagadnieniem wiąże się kwestia ustalenia właściwego znaczenia normatywnego pojęcia „przekształcenia własnościowego”. Od jego wykładni zależy bowiem dopuszczalność zasiedzenia nieruchomości należącej do Skarbu Państwa (dalej: SP). W tym kontekście rozważenia wymaga, czy Kodeks cywilny⁸ (dalej: k.c.) ma status ustawy szczególnej w stosunku do ustawy o zachowaniu narodowego charakteru strategicznych zasobów naturalnych kraju⁹ (dalej: u.s.z.n.). Głosowane orzeczenie dotyczy właśnie tej materii.

Stan faktyczny

Analizowaną uchwałę wydano w związku z procesem wszczętym na skutek złożenia wniosku o stwierdzenie nabycia przez zasiedzenie własności części nieruchomości gruntowej należącej dotąd do SP. W 1985 roku wnioskodawcy świadomie objęli w posiadanie bez tytułu prawnego grunt należący do SP o powierzchni 1200 m² i ogrodzili go wspólnie ze swoją nieruchomością. Przed zajęciem wskazanego obszaru istniało tam wyrobisko piasku, a następnie nielegalne wysypisko śmieci, które nie było usuwane przez służby leśne. Na mapie klasyfikacyjnej z założenia ewidencji gruntów z 1962 roku działkę oznaczono jako nieużytek. Sporny grunt został jednak zakwalifikowany jako las w rozumieniu art. 3 pkt 1 lit. a ustawy o lasach¹⁰ (dalej: u.l.) przez sąd drugiej instancji. W uzasadnieniu wskazano, że nielegalne działania degradujące stan nieruchomości, a następnie zmieniające sposób jej zagospodarowania, nie doprowadziły do utraty przez nią przymiotu

⁵ M. Habas, *Publiczna własność nieruchomości*, Warszawa 2012, s. 341.

⁶ P. Wancke, *Prawne aspekty gospodarowania nieruchomościami w ujęciu praktycznym*, Warszawa 2015, s. 86.

⁷ A. Pawłowski, *Aksjologia i prawo przekształceń własnościowych w gospodarce*, „Przegląd Prawa i Administracji” 2018, nr 114, s. 609-610.

⁸ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny (tekst jednolity: Dz.U. z 2020 roku poz. 1740 ze zm.).

⁹ Ustawa z dnia 6 lipca 2001 roku o zachowaniu narodowego charakteru strategicznych zasobów naturalnych kraju (tekst jednolity: Dz.U. 2001 Nr 97 poz. 1051 ze zm.).

¹⁰ Ustawa z dnia 28 września 1991 r. o lasach, (tekst jednolity: Dz. U. 1991 Nr 101 poz. 444 ze zm.).

nieruchomości leśnej. Z dniem 1 maja 2015 roku wnioskodawcy wnieśli o stwierdzenie, że nabyli przez zasiedzenie własność nieruchomości. W chwili wydania głosowanej uchwały przedmiotowy grunt nadal wykorzystywali bez zgody SP.

Linia orzecznicza i stanowisko Sądu Najwyższego

Jeszcze przed wydaniem głosowanego orzeczenia możliwość nabycia w drodze zasiedzenia gruntów SP była rozważana przez Sąd Najwyższy (dalej: SN). Orzecznictwo dotyczące dopuszczalności zasiedzenia państwowych nieruchomości leśnych jest rozbieżne.

W wyroku z dnia 5 października 2007 roku¹¹ SN stwierdził, że zasoby naturalne, stanowiące własność SP, nie podlegają przekształceniom własnościowym, z zastrzeżeniem przepisów zawartych w ustawach szczególnych. Uznał, że k.c. nie może być ustawą szczególną w stosunku do u.s.z.n. Stanowisko to SN potwierdził w postanowieniach z dnia 16 marca 2016 roku¹² i z dnia 28 czerwca 2017 roku¹³. Wedle uzasadnienia orzeczenia z 2017 roku tylko w przypadkach, w których ustawa wyraźnie dopuszcza obrót nieruchomościami leśnymi SP, istnieje możliwość zasiedzenia takiej nieruchomości lub jej części¹⁴.

W postanowieniu z dnia 10 maja 2019 roku¹⁵ SN przyjął odmienne stanowisko. Wskazał, że przepis art. 2 u.s.z.n. przewiduje nabycie przez zasiedzenie nieruchomości SP stanowiącej las państwowy. Uznał również, że zasiedzenie jest przekształceniem własnościowym. Wniosek ów wywiódł z art. 38 ust. 1 pkt 2 u.l., którą uznał za ustawę szczególną w stosunku do u.s.z.n. W postanowieniu z dnia 29 września 2021 roku SN podzielił pogląd wyrażony w 2019 roku. Podkreślił, że nabycie nieruchomości należącej do SP przez zasiedzenie następuje na zasadach określonych w art. 172 k.c.¹⁶

Ocena stanowiska SN

1. Przekształcenie własnościowe

Kwalifikacja zasiedzenia jako jednej z form przekształceń własnościowych jest głównym problemem interpretacyjnym w opisywanym zakresie. Zgodnie z art. 2 u.s.z.n., strategiczne zasoby naturalne nie podlegają przekształceniom własnościowym. W uzasadnieniu głosowanej uchwały SN zwrócił uwagę na

¹¹ I CSK 223/07, Legalis nr 101990.

¹² IV CSK 251/15, Legalis nr 2300545.

¹³ IV CSK 509/16, Legalis nr 1715226.

¹⁴ Ustawa z dnia 28 września 1991 r. o lasach, (tekst jednolity: Dz. U. 1991 Nr 101 poz. 444 ze zm.), art. 38.

¹⁵ I CSK 207/18, LEX nr 2671599.

¹⁶ IV CSKP 61/21, Legalis nr 2734590.

posługiwanie się przez ustawodawcę liczbą mnogą rzeczownika „przekształcenia” oraz sformułowanie swej woli w zdaniu przeczącym. Zdaniem SN sens regulacji sprowadza się zatem do wykluczenia niepożądanego skutku, do uniknięcia którego dąży ustawodawca, a nie do wyliczenia zdarzeń prawnych mieszczących się w zakresie przedmiotowym powołanej regulacji. Taka wykładnia według SN ma prowadzić do nadania „przekształceniom własnościowym” znaczenia uniwersalnego i objęcia nim jak najszerszego katalogu przypadków przekształceń własnościowych. Za przyjęciem tego stanowiska przemawia okoliczność, że posłużenie się sformułowaniem „przekształcenie własnościowe” bez doprecyzowania go mogło być celowym zabiegiem legislacyjnym służącym nadaniu mu samodzielnego normatywnego znaczenia¹⁷. Jeżeli uznać prezentowane rozumowanie za trafne, to zbiór desygnatów analizowanego zwrotu obejmuje każdą zmianę własnościową bez względu na jej podstawę prawną¹⁸. Jak zaznaczył SN w komentowanym orzeczeniu, nie ma pewności co do tego, czy przedstawione powyżej względy faktycznie zdecydowały o zredagowaniu art. 2 u.s.z.n. w tak niejasny, niejednoznaczny sposób. Wątpliwość owa nie uwzględnia jednak domniemania racjonalnego ustawodawcy, który najprawdopodobniej nie wprowadzałby do języka prawnego ogólnego pojęcia „przekształcenia własnościowego”, gdyby nie dążył do uwzględnienia różnorodności sytuacji w opisywanej sferze życia społecznego¹⁹. Argument ten nie wydaje się jednak ważki na tyle, aby uznać go za rozstrzygający.

Doktryna i orzecznictwo ujmują znaczenie „przekształcenia własnościowego” również w szeroki sposób. W uzasadnieniu postanowienia z dnia 10 maja 2019 roku²⁰. SN przedstawił możliwe warianty interpretacji badanego pojęcia. Uznał, że przekształcenie własnościowe może dotyczyć: wszczynania i prowadzenia procedury prywatyzacyjnej, dokonywania czynności prawnych, w wyniku których prawo własności ma przejść na inne podmioty, jakichkolwiek zmian stosunków własnościowych lub wykluczenia wszelkich zmian własnościowych następujących w wyniku dokonania czynności prawnej. S. Prutis wyróżnił natomiast pięć zasadniczych nurtów przekształceń własnościowych: prywatyzacja przedsiębiorstw państwowych, zróżnicowania własnościowe w sferze państwowej własności rolniczej, komercjalizacja przedsiębiorstw państwowych, komunalizacja mienia, reprivatyzacja mienia państwowego²¹. Na podstawie przytoczonych przykładów można zauważyć, że pojęcie „przekształcenia własnościowego” obejmuje swoim zakresem znaczeniowym wiele zjawisk. Zaletą zabiegu legislacyjnego,

¹⁷ M. Bartoszewicz, *Definicje legalne w świetle zasady określoności prawa*, [w:] *Dookoła Wojtek... Księga pamiątkowa poświęcona Doktorowi Arturowi Wojciechowi Preisnerowi*, red. R. Balicki, M. Jabłoński, Wrocław 2018, s. 357.

¹⁸ Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 10 maja 2019 r., I CSK 207/18, LEX nr 2671599.

¹⁹ M. Bartoszewicz, *Definicje legalne...*, Wrocław 2018, s. 359.

²⁰ I CSK 207/18, LEX nr 2671599.

²¹ S. Prutis, *Przekształcenia własnościowe w Polsce*, Białystok 1996, s. 7.

w którym rezygnuje się z wyliczenia wszystkich przypadków objętych zakresem znaczeniowym danego sformułowania, jest przejrzystość tekstu prawnego.

Prace parlamentarne związane z projektem u.s.z.n. trwały równolegle z pracami nad ustawą o restrytywizacji nieruchomości. W uzasadnieniu projektu wskazano, że zasoby o strategicznym znaczeniu nie będą podlegały restrytywizacji lub prywatyzacji. Postulat ten nie był jednak jedynym powodem sporządzenia u.s.z.n. Założeniem projektodawcy było również rozwiązanie problemów związanych z własnością państwową, gospodarowanie zasobami zgodnie z zasadami zrównoważonego rozwoju czy realizacja obowiązku utrzymywania i powiększania zasobów odnawialnych²². Zakres pojęcia „przekształcenia własnościowego” nie powinien ograniczać się tylko do prywatyzacji i restrytywizacji. W kontekście badanego zagadnienia wagę argumentu z prac legislacyjnych pomniejsza dodatkowo fakt, że ustawa o restrytywizacji nieruchomości ostatecznie nie weszła w życie. Jeżeli chodzi o argumentację natury funkcjonalnej, warto zauważyć, że tytuł u.s.z.n. sygnalizuje jej główny cel: „zachowanie narodowego charakteru zasobów naturalnych kraju uznanych przez ustawodawcę za strategiczne”²³. Dopuszczalność zasiedzenia nieruchomości leśnych nie służy natomiast jego realizacji.

Analizując problem zakresu ochrony własności SP w ramach zachowywania narodowego charakteru strategicznych zasobów naturalnych kraju należy również uwzględnić podniesienie zasady zrównoważonego rozwoju do rangi zasady konstytucyjnej. Oznacza to bowiem, że państwo ma obowiązek kierowania się nią w realizacji swoich podstawowych funkcji określonych w art. 5 Konstytucji RP, czyli między innymi w staniu na straży dziedzictwa narodowego oraz zapewnieniu ochrony środowiska²⁴. Zgodnie ze zmieniającymi się warunkami społeczno-politycznymi i zwiększoną potrzebą ochrony środowiska wykładnia przepisów prawnych u.s.z.n. powinna zostać dokonana w oparciu o wykładnię dynamiczną i dążyć do zapewnienia bezpieczeństwa ekologicznego²⁵.

Konkludując, cel ustawy i potrzeba zapewnienia wzmocnionej ochrony prawnej nieruchomości leśnych, w kontekście przedstawionych wyników wykładni językowo-logicznej przemawiają za szeroką interpretacją pojęcia przekształcenia własnościowego, wedle której obejmuje ono swoim zakresem znaczeniowym także zasiedzenie.

²² Obywatelski projekt ustawy o zachowaniu narodowego charakteru strategicznych zasobów naturalnych kraju, III kadencja, druk sejmowy nr 1455.

²³ S. Wronkowska, *Podstawowe pojęcia prawa i prawoznawstwa*, Poznań 2005, s. 85; Z. Ziemiński, *O stanowieniu i obowiązywaniu prawa. Zagadnienia podstawowe*, Warszawa 1995, s. 82; L. Morawski, *Wstęp do prawoznawstwa*, Toruń 2002, s. 159; M. Kurýłowicz, *Słownik terminów, zwrotów i sentencji prawniczych*, Warszawa 2012 s. 131.

²⁴ Z. Bukowski, *Zrównoważony rozwój w systemie prawa*, Toruń 2009, s. 459.

²⁵ J. Boć, *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 r.*, Wrocław 1998, s. 24.

2. Ustawa szczególna

Pomimo konstytucyjnej ochrony prawa własności, prawo to nie ma charakteru absolutnego (*ius infinitum*)²⁶. Konstytucja RP w art. 31 ust. 3 dopuszcza ograniczenia konstytucyjnych wolności i praw. Nie mogą one jednak naruszać istoty tych wolności i praw, a dopuszczalność ich wprowadzenia została uzależniona od wystąpienia ważnych powodów wyczerpująco wyliczonych w powołanym przepisie²⁷.

Nieruchomości leśne stanowią szczególne dobro ogólnonarodowe i podlegają ochronie ze względu na swoje funkcje, dlatego problematyka ich obrotu została unormowana w odrębnych przepisach²⁸. Zgodnie z art. 38 u.l. sprzedaż takich nieruchomości należących do SP i będących w zarządzie LP jest ściśle reglamentowana i może nastąpić w przypadkach enumeratywnie wskazanych i wyróżnionych według kryterium celu sprzedaży lub przeznaczenia gruntu²⁹. Natomiast art. 37a ust. 2 u.l. dotyczący nabycia gruntów leśnych przez LP obejmuje więcej dopuszczalnych form nabycia niż forma sprzedaży wskazana w art. 38 u.l. Zgodnie z jego brzmieniem nabyciem nieruchomości jest zawarcie umowy innej niż umowa sprzedaży lub nabycie na skutek jednostronnej czynności prawnej. Ponadto, w art. 37a ust. 1-2 u.l. przewidziano dla SP reprezentowanego przez LP prawo pierwokupu, względnie uprawnienie do złożenia jednostronnego oświadczenia o nabyciu za wynagrodzeniem, gruntu leśnego będącego przedmiotem czynności prawnej innej niż umowa sprzedaży. Ustawodawca jednoznacznie daje w ten sposób wyraz swemu dążeniu do powiększania powierzchni gruntów leśnych znajdujących się w zarządzie LP, z czym sprzeczna jest możliwość ich utraty w drodze zasiedzenia³⁰.

W uzasadnieniu głosowanej uchwały SN uznał, że k.c. nie może być ustawą szczególną w stosunku do u.s.z.n. *Prima facie* wydawać by się mogło, że u.l. stanowi *lex specialis* w stosunku do przepisów k.c. Warto jednak zauważyć, że zakresy powołanych źródeł prawa krzyżują się i nie można powiedzieć, że zakres jednego z tych aktów normatywnych zawiera się w całości w zakresie drugiego³¹. Nie można zatem przyjąć, że zawarte w art. 2 ustawy stwierdzenie „z zastrzeżeniem przepisów zawartych w ustawach szczególnych” można rozumieć jako odesłanie do art. 231 k.c. jako zawartego w „ustawie szczególnej”³².

²⁶ A. Górski, Wprowadzenie. *Nabycie przez zasiedzenie lasu państwowego*, [w:] *Zasiedzenie nieruchomości w praktyce*, red. A. Górski, Warszawa 2022, s. 3.

²⁷ J. Krystek, *Odszkodowanie z tytułu ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości w procedurze oceny oddziaływania na obszar Natura 2000*, „Studia Prawnoustrojowe” 2023, nr 59, s. 31.

²⁸ J. Szachułowicz, *Własność publiczna*, Warszawa 2000, s. 173.

²⁹ A. Górski, *Wprowadzenie...*, s. 20.

³⁰ J. Szachułowicz, *Własność...*, Warszawa 2000, s. 195.

³¹ L. Morawski, *Zasady wykładni prawa*, Toruń 2010, s. 270.

³² Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 października 2007 r., I CSK 223/07, Legalis nr 101990.

3. Własność państwowa

Obowiązki wobec lasu ciążą na jego każdym właścicielu. Są one związane ze szczególną funkcją owych gruntów³³. Wyróżnienie tego typu nieruchomości następuje z uwagi na cechy użytkowe jak na przykład ustanowienie rezerwatu przyrody lub parku narodowego na danym obszarze z uwagi na walory rekreacyjne, ekologiczne czy środowiskowe³⁴. Dlatego działania w sferze gospodarki leśnej powinny służyć dobru wspólnemu³⁵. Dotyczy to w szczególności państwa. Jak słusznie podkreślił Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 6 czerwca 2006 roku: „władze publiczne są bowiem przede wszystkim zobowiązane do »prowadzenia polityki zapewniającej bezpieczeństwo ekologiczne współczesnemu i przyszłym pokoleniom«”³⁶.

W stanie faktycznym, nad którym pochylił się SN w głosowanym orzeczeniu, LP dopuściły się rażącego zaniedbania, które spowodowało powstanie wysypiska śmieci na terenie lasu. Założenie, że jednostka państwowa lepiej wywiąże się ze swoich obowiązków niż osoba fizyczna, może prowadzić do rezultatów odmiennych niż oczekiwane. Za umożliwieniem osobom prywatnym zasiedzenia nieruchomości państwowych przemawiają więc następujące argumenty. Takie podmioty mogą czuć się obowiązane do wyjątkowej dbałości o grunt leśny, będący w końcu dobrem narodowym i z tego powodu znacznie lepiej wywiążą się ze swoich obowiązków. Właściciel dbając o swój interes prywatny, a nie tylko wspólny, będzie także dbał o las, jeżeli ten przynosi mu dochody. Nie muszą przy tym posiadać specjalistycznej wiedzy z zakresu leśnictwa. Na mocy art. 35 ust 2 u.l. nadleśniczy powinien udzielać właścicielowi lasu niestanowiącego własności SP doradztwa w zakresie zalesienia i gospodarki leśnej, odpłatnie udostępniać sadzonki drzew i krzewów leśnych oraz specjalistyczny sprzęt leśny³⁷. Zarówno organy państwowe jak i osoby prywatne poddawane są kontroli organów nadrzędnych w zakresie nadzoru nad gospodarką leśną zgodnie z art. 5 u.l. Ponadto dopuszczenie zasiedzenia gruntów leśnych mogłoby zmobilizować LP do realizacji uprawnień właścicielskich z pożytkiem dla dobra ogólnego.

Przyjmując powyższe racje za przeważające sąd mógłby stwierdzić zasiedzenie lasu państwowego, gdyby było to korzystne dla gospodarki leśnej i realizowało by cele zawarte w u.s.z.n. w postaci zapewnienia bezpieczeństwa ekologicznego, zwiększania strategicznych zasobów leśnych czy poprawy stanu i kondycji lasów.

³³ B. Rakoczy, *Wybrane problemy prawa leśnego*, [w:] *Wprowadzenie do prawa leśnego*, red. B. Rakoczy, Warszawa 2011, s.12.

³⁴ P. Wancke, *Prawne aspekty...*, Warszawa 2015, s. 34.

³⁵ A. Bień-Kacała, *Finanse publiczne*, [w:] *Prawo konstytucyjne*, red. Z. Witkowski, Toruń 2009, s. 644.

³⁶ K 23/05, Dz.U. Nr 106, poz. 720.

³⁷ A. Sikora, *Prawne aspekty ochrony przyrody w lasach w Polsce w kontekście członkostwa w UE*, Sękocin Stary 2009, s. 129.

Jednakże dopuszczalność zastosowania tej instytucji w odniesieniu do gruntów leśnych powinna być każdorazowo oceniana przez sąd z uwzględnieniem wszelkich okoliczności. Taka koncepcja pojawiła się w 2014 roku w ramach projektu nowelizacji Konstytucji RP, który ostatecznie nie został przyjęty³⁸. Lasy Skarbu Państwa miały nie podlegać przekształceniom własnościowym. Wyjątki od tej zasady miały być określone w ustawie lub sąd każdorazowo miał decydować o dopuszczalności zbycia lasu Skarbu Państwa³⁹.

Pomimo powyższego, dopuszczenie przez SN w głosowanej uchwale możliwości zasiedzenia nieruchomości stanowiącej las państwowy zasługuje na krytykę, ponieważ przepisy o zasiedzeniu jako najdalej idącej ingerencji w konstytucyjnie chronione prawo własności (obok wywłaszczenia) należy interpretować ściśle⁴⁰. Ponadto zarządzanie i ochrona mienia państwowego powinny być wykonywane ze szczególną starannością, a ustawodawca ma obowiązek zapewnić jej skuteczną ochronę⁴¹.

Z uwagi na przedstawione dotąd okoliczności może dochodzić do kolizji zasady ochrony prawa własności i zasady ochrony środowiska. Zasada prawa może być realizowana tylko w takim stopniu, w jakim jest to faktycznie możliwe⁴². W tym kontekście SN powinien przede wszystkim dokonać wykładni przepisu art. 2 u.s.z.n. z uwzględnieniem prawa własności przysługującej SP. Dopiero w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w przedmiocie gospodarki leśnej prowadzonej przez LP sąd powinien rozważyć możliwość stwierdzenia zasiedzenia nieruchomości leśnej przez osobę fizyczną — wyłącznie w celu zapewnienia efektywniejszej ochrony lasu.

Wnioski

Zgodnie z obecnym stanem prawnym zasoby naturalne stanowiące własność SP nie podlegają przekształceniom własnościowym — z zastrzeżeniem przepisów zawartych w ustawach szczególnych. Przyjęcie przez SN wąskiego rozumienia pojęcia „przekształcenia własnościowego” należy ocenić negatywnie. Ogólne sformułowanie „przekształcenia własnościowego” skłania do przyjęcia

³⁸ Poselski projekt ustawy o zmianie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, VII kadencja, druk sejmowy nr 2374.

³⁹ A. Habuda, *Prawne fundamenty zrównoważonej gospodarki leśnej i ochrony lasów. Fakty i postulaty*, [w:] *Zasada zrównoważonego rozwoju w wymiarze gospodarczym i ekonomicznym*, red. B. Rakoczy, K. Karpus, M. Szalewska, M. Walas, Toruń 2015, s. 315.

⁴⁰ Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 6 października 2004 r., II CK 33/04, Legalis nr 81604; S. Jarosz-Żukowska, *Gwarancja ochrony własności i innych praw majątkowych*, [w:] *Realizacja i ochrona konstytucyjnych wolności i praw jednostki w polskim porządku prawnym*, red. M. Jabłoński, Wrocław 2014 s. 532.

⁴¹ M. Habas, *Publiczna...*, Warszawa 2012, s. 413; Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 17 lipca 2007 r., III CZP 69/07, Legalis nr 84026.

⁴² T. Spyra, *Granice wykładni prawa*, Zakamycze 2006, s. 241.

szerokiej wykładni tego terminu. Z uwagi na niejednoznaczne wyniki wykładni językowej konieczne okazało się sięgnięcie do wykładni systemowej i funkcjonalnej⁴³. Interpretacja pojęcia „przekształcenia własnościowego” powinna pozwalać na realizację konstytucyjnie uzasadnionego celu, jakim jest ochrona środowiska, z uwzględnieniem fundamentalnego znaczenia zasady ochrony własności. Nie ulega wątpliwości, że k.c. nie jest ustawą szczególną w odniesieniu do u.s.z.n. Zakresy obu tych aktów krzyżują się i nie pozostają ze sobą w stosunku *lex specialis derogat legis generali*. Ponadto własność państwowa zasługuje na równie intensywną i skuteczną ochronę jak własność prywatna. Wobec tego sąd mógłby stwierdzić zasiedzenie lasu państwowego tylko w wyjątkowych przypadkach po dokonaniu dokładnej analizy stanu faktycznego i tylko wtedy, gdy byłoby to korzystne dla gospodarki leśnej i realizowałoby cele zawarte w u.s.z.n. W związku z powyższym grunty leśne należące do SP co do zasady nie powinny podlegać zasiedzeniu.

Bibliografia

Akty prawne

- Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny (tekst jednolity: Dz.U. z 2020 roku poz. 1740 ze zm.).
 Ustawa z dnia 28 września 1991 roku o lasach (tekst jednolity: Dz. U. 1991 Nr 101 poz. 444 ze zm.).
 Ustawa z dnia 6 lipca 2001 roku o zachowaniu narodowego charakteru strategicznych zasobów naturalnych kraju (tekst jednolity: Dz.U. 2001 Nr 97 poz. 1051 ze zm.).

Literatura

- Bartoszewicz M., *Definicje legalne w świetle zasady określoności prawa*, [w:] *Dookoła Wojtek... Księga pamiątkowa poświęcona Doktorowi Arturowi Wojciechowi Preisnerowi*, red. R. Balicki, M. Jabłoński, Wrocław 2018.
 Bień-Kacała A., *Finanse publiczne*, [w:] *Prawo konstytucyjne*, red. Z. Witkowski, Toruń 2009.
 Boć J., *Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku*, Wrocław 1998.
 Bukowski Z., *Zrównoważony rozwój w systemie prawa*, Toruń 2009.
 Górski A., *Wprowadzenie. Nabycie przez zasiedzenie lasu państwowego*, [w:] *Zasiedzenie nieruchomości w praktyce*, red. A. Górski, Warszawa 2022.
 Habas M., *Publiczna własność nieruchomości*, Warszawa 2012.
 Habuda A., *Prawne fundamenty zrównoważonej gospodarki leśnej i ochrony lasów. Fakty i postulaty*, [w:] *Zasada zrównoważonego rozwoju w wymiarze gospodarczym i ekonomicznym*, red. B. Rakoczy, K. Karpus, M. Szalewska, M. Walas, Toruń 2015.
 Jarosz-Żukowska S., *Gwarancja ochrony własności i innych praw majątkowych*, [w:] *Realizacja i ochrona konstytucyjnych wolności i praw jednostki w polskim porządku prawnym*, red. M. Jabłoński, Wrocław 2014.
 Jędrejek W., *Wykładnia przepisów prawa cywilnego*, Warszawa 2020.
 Krystek J., *Odszkodowanie z tytułu ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości w procedurze oceny oddziaływania na obszar Natura 2000*, „Studia Prawnoustrojowe” 2023, nr 59.

⁴³ L. Morawski, *Wstęp...*, Toruń 2002, s. 174, 178.

- Kuryłowicz M., *Słownik terminów, zwrotów i sentencji prawnych*, Warszawa 2012.
- Morawski L., *Wstęp do prawoznawstwa*, Toruń 2002.
- Morawski L., *Zasady wykładni prawa*, Toruń 2002.
- Pawłowski A., *Aksjologia i prawo przekształceń własnościowych w gospodarce*, „Przegląd Prawa i Administracji” 2018, nr 114.
- Prutis S., *Przekształcenia własnościowe w Polsce*, Białystok 1996.
- Rakoczy B., *Wybrane problemy prawa leśnego*, [w:] *Wprowadzenie do prawa leśnego*, red. B. Rakoczy, Warszawa 2011.
- Sikora A., *Prawne aspekty ochrony przyrody w lasach w Polsce w kontekście członkostwa w UE*, Sękocin Stary 2009.
- Spyra T., *Granice wykładni prawa*, Zakamycze 2006.
- Szachułowicz J., *Własność publiczna*, Warszawa 2000.
- Wancke P., *Prawne aspekty gospodarowania nieruchomościami w ujęciu praktycznym*, Warszawa 2015.
- Wronkowska S., *Podstawowe pojęcia prawa i prawoznawstwa*, Poznań 2005.
- Ziemiński Z., *O stanowieniu i obowiązywaniu prawa. Zagadnienia podstawowe*, Warszawa 1995.
- Rocznik Statystyczny Leśnictwa 2021, https://stat.gov.pl/files/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5510/3/3/1/lesnictwo_w_2021_r.pdf (dostęp: 6.11.2023).

Orzecznictwo

- Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 czerwca 2006 roku, K 23/05, Dz.U. 2006 nr 106 poz. 720.
- Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 października 2007 roku, I CSK 223/07, Legalis nr 101990.
- Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 6 października 2004 roku, II CK 33/04, Legalis nr 81604.
- Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 16 marca 2016 roku, IV CSK 251/15, Legalis nr 2300545.
- Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 28 czerwca 2017 roku, IV CSK 509/16, Legalis nr 1715226.
- Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 10 maja 2019 roku, I CSK 207/18, LEX nr 2671599.
- Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 29 września 2021 roku IV CSKP 61/21, Legalis nr 2734590.
- Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 18 listopada 2021 roku IV CSKP 120/21, Legalis nr 2656463.
- Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 17 lipca 2007 roku, III CZP 69/07, Legalis nr 84026.
- Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 21 czerwca 2023 roku, III CZP 94/22, LEX nr 3571211.

Inne

- Obywatelski projekt ustawy o zachowaniu narodowego charakteru strategicznych zasobów naturalnych kraju, III kadencja, druk sejm. nr 1455.
- Poselski projekt ustawy o zmianie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, VII kadencja, druk sejmowy nr 2374.