

UCHWAŁA

Dnia 8 sierpnia 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Agnieszka Piotrowska (przewodniczący)

SSN Katarzyna Tyczka-Rote (sprawozdawca)

SSN Anna Owczarek

Protokolant Bożena Kowalska

w sprawie z powództwa Parafii Greckokatolickiej pod wezwaniem (...) w P.
przeciwko Skarbowi Państwa - Dyrektorowi Regionalnej Dyrekcji Lasów
Państwowych w K.

o przywrócenie prawa własności,

po rozstrzygnięciu w Izbie Cywilnej na posiedzeniu jawnym

w dniu 25 lipca 2019 r.,

zagadnienia prawnego

przedstawionego przez Sąd Apelacyjny w (...)

postanowieniem z dnia 28 stycznia 2019 r., sygn. akt I ACa (...),

"Czy art. 63 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 61 ust. 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej (tj. Dz.U. z 2018 r. poz. 380 ze zm.) stanowi przepis zawarty w ustawie szczególnej w rozumieniu art. 2 ustawy z dnia 6 lipca 2001 r. o zachowaniu narodowego charakteru strategicznych zasobów naturalnych kraju (tj. Dz.U. z 2018 r. poz. 1235)?"

podjął uchwałę:

Artykuł 63 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 61 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej (jedn. tekst: Dz.U. z 2018 r., poz. 380 ze zm.) nie stanowi przepisu zawartego w ustawie szczególnej w rozumieniu art. 2 ustawy z dnia 6 lipca 2001 r. o zachowaniu narodowego charakteru strategicznych zasobów naturalnych kraju (jedn. tekst: Dz.U. z 2018 r., poz. 1235).

UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 27 marca 2018 r. Sąd Okręgowy w N. nakazał pozwanemu Skarbowi Państwa - Dyrektorowi Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w K. złożenie oświadczenia woli o zwrocie powodowej Parafii Greckokatolickiej pod wezwaniem (...) w P. własności nieruchomości leśnej, stanowiącej geodezyjnie wyodrębnioną działkę ewidencyjną nr 461 o powierzchni 1,35 ha.

Sąd Okręgowy ustalił, że powodowa parafia (reaktywowana w 1967 r.) jest następcą prawnym Probostwa Grekokatolickiego przy Cerkwi w P., wpisanego w rejestrze hipotecznym (lwh) 50 jako właściciel m. in. tej nieruchomości, przejętej następnie na własność Państwa na mocy art. 1 ust. 2 dekretu z dnia 5 września 1947 r. o przejęciu na własność państwa mienia pozostałego po osobach przesiedlonych do Z.S.R.R. (Dz.U. Nr 59, poz. 318, ze zmianą wprowadzoną dekretem z dnia 28 września 1949 r., Dz.U. nr 53, poz. 404 – dalej „dekret z 1947 r.”) orzeczeniem Powiatowej Rady Narodowej w G. z dnia 6 lutego 1961 r. (Dz.Urz. WRN w Rzeszowie z 1961 r., nr 2, poz. 8).

Nieruchomość stanowiła jeden z przedmiotów postępowania regulacyjnego przed Komisją Majątkową, działającą na podstawie ustawy z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 29, poz. 154 ze zm. - dalej „u.s.P.K.K.”). Wniosek (sygn. W.KM-(...)/91) o wszczęcie tego postępowania złożyła w dniu 20 maja 1991 r. powodowa Parafia Greckokatolicka, którą reprezentowała Archidiecezja (...) Obrządku Grekokatolickiego w P. jako pełnomocnik. Odrębny wniosek dotyczący m.in. tej samej nieruchomości złożyła Parafia Greckokatolicka pod wezwaniem (...) w N., również powołując się na następstwo prawne po Probostwie Grekokatolickim przy Cerkwi w P. Sąd Okręgowy ustalił, że ugodą z dnia 27 stycznia 1998 r., zawartą przed Komisją Majątkową Parafia Greckokatolicka w N. uzyskała udział w nieruchomości zamiennej. Ugoda nie obejmowała jednak nieruchomości leśnych.

W oparciu o art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 2011 r. Nr 18, poz. 89 – dalej „ustawa nowelizująca”) Komisja Majątkowa,

która została tą ustawą zniesiona, przed zakończeniem swojej działalności zawiadomiła Archidiecezję (...) (pełnomocnika powoda), że co do wniosku w sprawie W.KM-(...)/91 uczestnik postępowania regulacyjnego w terminie 6 miesięcy może wystąpić do sądu o zasądzenie roszczenia. W dniu 28 lipca 2011 r. powodowa Parafia złożyła pozew w niniejszej sprawie.

Sąd pierwszej instancji ustalił, że powódka była uczestnikiem postępowania regulacyjnego i dochowała ustawowego terminu do wytoczenia powództwa, pozew dotyczy nieruchomości leśnej, która była wcześniej przedmiotem postępowania przed Komisją Majątkową, lecz nie została objęta ugodą z dnia 27 stycznia 1998 r. Sporna działka miała charakter nieruchomości leśnej już w chwili jej przejęcia przez Państwo. Sąd Okręgowy uznał, że działka ta podlega postępowaniu regulacyjnemu na podstawie art. 61 ust. 1 pkt 1 u.s.P.K.K., a prawo domagania się przez powódkę jej zwrotu wynika z art. 63 ust. 1-3 tej ustawy, przyznającego kościelnym osobom prawnym w pierwszej kolejności roszczenie o zwrot odebranej im nieruchomości.

Apelację od wyroku wniósł pozwany Skarb Państwa - Dyrektor Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w K., który podniósł szereg zarzutów, w tym zarzut, że art. 2 ustawy z dnia 6 lipca 2001 r. o zachowaniu narodowego charakteru strategicznych zasobów naturalnych kraju (jedn. tekst: Dz.U. z 2018 r., poz. 1235, dalej „u.s.z.n.”), wyłączający możliwość przywrócenia byłym właścicielom prawa własności nieruchomości będącej lasem państwowym, o ile nie przewiduje takiej możliwości przepis szczególny, wyklucza uwzględnienie powództwa. W jego ocenie ustawa o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej nie zawiera przepisów szczególnych, o których mowa w art. 2 u.s.z.n.

Rozpoznający apelację Sąd Apelacyjny w (...) powziął wątpliwość, którą ujął w przedstawionym zagadnieniu prawnym, uznając ją za kluczowy problem w rozpatrywanej sprawie. Wyjaśnił, że wprawdzie na etapie postępowania apelacyjnego spór dotyczy także innych kwestii, jednak część zarzutów już wstępnie uznał za bezzasadne, a inne - za wymagające dalszego postępowania dowodowego, jednak na tyle wątpliwe, że nie świadczą o przedwczesności wystąpienia o wyjaśnienie problemu wskazanego w postanowieniu. Sąd Apelacyjny podkreślił skąpość wypowiedzi doktrynalnych i orzeczniczych wyjaśniających,

które konkretnie przepisy mogą być uznane za mieszczące normy szczególne, uchylające bezwzględny zakaz przekształceń własnościowych zasobów naturalnych wymienionych w art. 1 u.s.z.n. Zwrócił uwagę, że orzecznictwo dotychczas dotknęło jedynie kwestii kazuistycznych, nie zawiera natomiast ujęć o ogólniejszym charakterze.

Przedstawiając rozważane warianty interpretacyjne wskazał na możliwość przyjęcia, że przepisy zawarte w ustawach szczególnych w rozumieniu art. 2 u.s.z.n. to przepisy, które wprost dotyczą nieruchomości wchodzących w skład zasobów naturalnych kraju, a nie takie, które odnoszą się do przypadków przejścia własności wszelkich nieruchomości. Jako jedyny niewątpliwie spełniający te kryteria przepis odnoszący się do nieruchomości leśnych wskazał art. 38 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz.U. z 2018 r., poz. 2129) i ocenił, że przy takim założeniu art. 61 ust. 1 w zw. z art. 63 ust. 1 pkt 1 u.s.P.K.K. nie stanowiłby przepisu szczególnego w rozumieniu art. 2 u.s.z.n. Zwrócił jednak uwagę na treść art. 7 u.s.z.n., precyzującego pieniężną formę zaspokojenia roszczeń reprivatyzacyjnych osób fizycznych z tytułu utraty własności zasobów określonych w art. 1 u.s.z.n., co mogłoby wskazywać, że ustawa o zachowaniu narodowego charakteru strategicznych zasobów naturalnych kraju miała zapobiegać zaspokajaniu w naturze roszczeń osób fizycznych, dopuszczając takie rozwiązanie w wypadku osób prawnych. Wskazał także na możliwą odmienną interpretację art. 61 w zw. z art. 63 ust. 1 pkt 1 u.s.P.K.K., zakładającą zaspokajanie roszczeń o zwrot nieruchomości leśnych w drodze przyznania nieruchomości zamiennej bądź odszkodowania. Wówczas art. 7 u.s.z.n. stanowiłby uzupełnienie przepisów określających zasady zaspokajania roszczeń reprivatyzacyjnych osób prawnych, w tym kościelnych osób prawnych.

Sąd Najwyższy zważył co następuje:

Przedmiotem postępowania w niniejszej sprawie jest nieruchomość leśna stanowiąca - do czasu przejęcia jej przez Państwo orzeczeniem z dnia 6 lutego 1961 r. – własność Probostwa Grekokatolickiego przy Cerkwi w P., a więc podmiotu należącego do kręgu wskazanego w art. 60 ust. 1 pkt 1 u.s.P.K.K. Zgodnie z art. 61 ust. 1 pkt 1 tej ustawy kościelne osoby prawne uprawnione były do wystąpienia z

wnioskiem o wszczęcie „postępowania regulacyjnego” w sprawie przywrócenia im własności upaństwowionych nieruchomości lub ich części, w tym niepozostających we władaniu kościelnych osób prawnych nieruchomości, o których mowa w art. 60 ust. 1 pkt 1, jednak tylko tych które nie znajdowały się w dniu wejścia w życie ustawy we władaniu innych kościołów i związków wyznaniowych. Z kolei art. 63 ust. 1 pkt 1 u.s.P.K.K. przewiduje jako sposób (preferowany, choć nie jedyny) regulacji - przywrócenie kościelnym osobom prawnym własności nieruchomości wymienionych w art. 61 ust. 1 i 2 lub ich części.

Zestawienie przytoczonych przepisów nie potwierdza argumentacji pozwanego, który formułuje na ich podstawie wniosek, że nieruchomości stanowiące lasy państwowe nie zostały w objęte przepisami o postępowaniu regulacyjnym, powołując się na pominięcie w przepisach poświęconych uporządkowaniu spraw majątkowych Kościoła podstawowego aktu dotyczącego przejęcia lasów, jakim był dekret PKWN z dnia 12 grudnia 1944 r. o przejęciu niektórych lasów na własność Skarbu Państwa (Dz. U. Nr 15, poz. 82 dalej – dekret z 1944 r.). Pozwany powołał się również na stanowisko Sądu Najwyższego wyrażone w wyroku z dnia 27 lutego 2019 r. (II CSK 20/18, Baza Lex nr 2626266). Za wyjątek, dopuszczający zwrot gruntu leśnego uznał jedynie wypadek, w którym grunt taki wszedłby w skład wydzielonych kościelnym osobom prawnym gospodarstw rolnych, a poprzednio stanowił część składową przejętej nieruchomości ziemskiej, a więc okoliczności przewidziane w art. 61 ust. 1 pkt 2 u.s.P.K.K.

Problem ten wymaga omówienia, ponieważ w razie stwierdzenia, że nieruchomości wchodzące w skład lasów państwowych w ogóle nie są objęte postępowaniem regulacyjnym z mocy art. 61 ust. 1 u.s.P.K.K., zbędne byłoby rozważanie przedstawionego zagadnienia prawnego, które opiera się na założeniu, że odebrana poprzednikowi powódki działka leśna, stanowiąca obecnie własność Skarbu Państwa, może stanowić przedmiot postępowania regulacyjnego, problem polega zaś na tym, czy jej własność podlega przywróceniu, czy też takie rozwiązanie jest wykluczone z uwagi na przewidziany w art. 2 u.s.z.n. zakaz przekształceń własnościowych strategicznych zasobów naturalnych, do których należą także lasy państwowe (art. 1 pkt 3 u.s.z.n.).

Przedmiot postępowania regulacyjnego wyznacza art. 61 ust. 1 u.s.P.K.K., który wymienia okoliczności, w jakich może nastąpić przywrócenie kościelnym osobom prawnym własności upaństwowionych nieruchomości lub ich części. Hipoteza art. 61 ust. 1 pkt 1 u.s.P.K.K. odnosi się do niniejszej sprawy i obejmuje niepozostające we władaniu kościelnych osób prawnych nieruchomości, o których mowa w art. 60 ust. 1 pkt 1 tej ustawy, a więc nieruchomości, które były własnością diecezji, parafii, klasztorów lub innych instytucji grecko-katolickich (unickich). W tym wypadku ustawa nie wprowadza żadnych ograniczeń co do charakteru tych nieruchomości ani co do okoliczności, w jakich doszło do ich upaństwowienia, zastrzega jedynie w art. 61 ust. 4 u.s.P.K.K., że (pkt 1) regulacja nie może naruszać przepisów ustawy z dnia 3 stycznia 1946 r. o przejęciu na własność Państwa podstawowych gałęzi gospodarki narodowej (Dz.U. poz. 17 ze zm.), ani (pkt 3) praw nabytych przez niepaństwowe osoby trzecie, w szczególności przez inne kościoły i związki wyznaniowe oraz rolników indywidualnych. Z ustaleń poczynionych w sprawie wynika ponadto, że całość nieruchomości Probostwa przy Cerkwi w P. (a więc także działka leśna) została przejęta na podstawie dekretu z 1947 r., a nie na podstawie dekretu z 1944 r. Okoliczności faktyczne sprawy, w której przedstawione zostało zagadnienie prawne, istotnie różnią się więc od stanu ocenianego przez Sąd Najwyższy w sprawie II CSK 20/18, której przedmiotem nie były nieruchomości Kościoła Grecko-Katolickiego, korzystające z odrębnego uregulowania, wyłączającego postępowanie regulacyjne jedynie w odniesieniu nieruchomości pozostających w dniu wejścia w życie ustawy o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego we władaniu innych kościołów i związków wyznaniowych (które nabywały ich własność z mocy prawa na podstawie art. 60 ust. 1 pkt 1 u.s.P.K.K.), oraz nieruchomości wskazane w art. 61 ust 4 pkt 1 i 3 u.s.P.K.K. Również wnioski płynące z uzasadnienia wyroku Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 28 marca 2013 r. (V ACa 41/13, baza Lex 1353706) są odmienne niż wskazuje pozwany, gdyż Sąd ten zwrócił uwagę na odmiennność zawartego w art. 61 ust. 1 pkt 1 u.s.P.K.K. postanowienia określającego zakres podlegających postępowaniu regulacyjnemu upaństwowionych gruntów należących poprzednio do Kościoła Grecko-Katolickiego (unickiego).

W konsekwencji omówione przepisy nie uprawniają do wniosku, że działka leśna, której dotyczy postępowanie była *a priori* wyłączona z zakresu postępowania regulacyjnego.

Przechodząc do zagadnienia przedstawionego przez Sąd Apelacyjny należy zwrócić uwagę, że art. 2 u.s.z.n. zakazuje dokonywania przekształceń własnościowych zasobów naturalnych, które stanowią własność Skarbu Państwa, w tym lasów państwowych. Termin „przekształcenia własnościowe” był już przedmiotem analiz w orzecznictwie Sądu Najwyższego. Zwracano w nich uwagę na brak precyzji tego pojęcia, rodzący różne koncepcje interpretacyjne. W uzasadnieniu wyroku z dnia 5 października 2007 r. (I CSK 223/07), wydanego w sprawie, w której przedmiotem sporu było to, czy za przekształcenie własnościowe może być uznana realizacja roszczenia przewidzianego w art. 231 k.c. w stosunku gruntu stanowiącego las państwowy, Sąd Najwyższy wskazał na cztery możliwości pojmowania tego pojęcia:

- jako zakazu wszczynania i prowadzenia procedury prywatyzacyjnej w rozumieniu przyjętym w ustawie z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych oraz jako zakazu reprivatyzacji;

- jako zakazu podejmowania przez Skarb Państwa czynności prawnych prowadzących do przejścia prawa własności choćby części strategicznych zasobów naturalnych kraju na inne podmioty;

- jako wyłączenia możliwości dokonywania w jakiegokolwiek drodze zmian własnościowych strategicznych zasobów naturalnych kraju;

- jako wykluczenia zmian własnościowych wynikających z czynności prawnej lub sądowej realizacji roszczenia, przy zachowaniu skuteczności zmian w sferze stosunków własnościowych, które w świetle przepisów następują *ex lege*.

Ostatecznie Sąd poprzestał na stwierdzeniu, że na podstawie art. 2 u.s.z.n. należałoby wyłączyć dopuszczalność podejmowania czynności prawnych prowadzących do zmiany stosunków własnościowych, oraz że treść tego przepisu należy mieć na uwadze przy ocenie, czy samoistny posiadacz pozostawał w dobrej czy w złej wierze.

Problem został następnie podjęty w uzasadnieniu postanowienia z dnia 16 marca 2016 r. (IV CSK 251/15, niepubl.), w którym posiadacz domagał się stwierdzenia nabycia w drodze zasiedzenia działki stanowiącej las państwowy. Sąd Najwyższy przyjął, że zasiedzenie również jest przekształceniem własnościowym w rozumieniu art. 2 u.s.z.n. Za przepis ustawy szczególnej, uchylający rygoryzm tego przepisu, uznał art. 38 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach (jedn. tekst: Dz.U. z 2018 r., poz. 2129 ze zm.). Stanowisko to potwierdzone zostało w postanowieniu z dnia 28 czerwca 2017 r. (IV CSK 509/16, niepubl.). W orzecznictwie konsekwentnie wykluczono natomiast możliwość traktowania jako przepisów szczególnych w stosunku do art. 2 u.s.z.n. unormowań zawartych w kodeksie cywilnym, z uwagi na ogólny charakter tego aktu prawnego (por. uzasadnienie wyroku w sprawie I CSK 223/07 oraz postanowienia z dnia 28 czerwca 2017 r., IV CSK 509/16, niepubl.).

Za szerokim pojmowaniem przekształceń własnościowych, o jakich mowa w art. 2 u.s.z.n., obejmującym każdą zmianę własnościową, bez względu na jej podstawę Sąd Najwyższy opowiedział się także w wyrokach z dnia 6 września 2012 r. (I CSK 59/12, niepubl.) i z dnia 26 czerwca 2015 r. (I CSK 316/14, niepubl.), powołując się na cel, jaki ma realizować art. 2 u.s.z.n., tj. utrzymanie strategicznych zasobów naturalnych kraju w gestii Skarbu Państwa.

Węższy zakres Sąd Najwyższy nadał pojęciu przekształceń własnościowych w uzasadnieniu postanowienia z dnia 10 marca 2019 r. (I CSK 207/18, niepubl.), które zapadło w kolejnej sprawie o stwierdzenie zasiedzenia działki stanowiącej las państwowy. Sąd zwrócił uwagę, powołując się na stanowisko wyrażone w uzasadnieniu wyroku Sadu Najwyższego z dnia 6 września 2012 r. (I CSK 59/12, OSNC z 2013, nr 4, poz. 51), że przeciwko szerokiej interpretacji tego terminu przemawia wiele argumentów, w tym geneza uchwalenia ustawy o zachowaniu narodowego charakteru strategicznych zasobów naturalnych kraju. Prace nad projektem tej ustawy toczyły się równolegle z pracami nad projektem ustawy o reprivatyzacji nieruchomości i niektórych ruchomości osób fizycznych, przejętych przez Państwo lub gminę miasta stołecznego Warszawy oraz o rekompensatach (ustawa ta została uchwalona przez Sejm w 2001 r., a następnie zawetowana przez prezydenta, po czym nie uzyskała w ponownym głosowaniu wymaganej

większości). Z uzasadnienia projektu ustawy o zachowaniu narodowego charakteru strategicznych zasobów naturalnych kraju wynika (por. druk Sejmu III kadencji nr 1455), że zamierzeniem projektodawców – wyrażonym wprost w zaproponowanym przez nich brzmieniu art. 2 („Zasoby naturalne, o których mowa w art. 1 stanowią własność Skarbu Państwa i nie podlegają reprivatyzacji oraz prywatyzacji w naturze”) - było pozostawienie wskazanych w ustawie zasobów w rękach państwa, mimo że w wielu wypadkach zostały przejęte na własność państwa z pokrzywdzeniem dawnych właścicieli. W uchwalonej ustawie sformułowanie – „nie podlegają reprivatyzacji oraz prywatyzacji w naturze” zastąpione zostało odmiennym „nie podlegają przekształceniom własnościowym, z zastrzeżeniem przepisów zawartych w ustawach szczególnych”, jednak tę zmianę Sąd Najwyższy w omawianym postanowieniu uznał za niezmienną ogólną ideę, jaka legła u podłoża uchwalonego aktu. Nadal celem ustawy było wprowadzenie zakazu przekształceń własnościowych ukierunkowane „przede wszystkim na procesy transformacyjne o charakterze strukturalnym, mogące zagrażać zachowaniu *status quo* w zakresie zasobów naturalnych istotnych dla ogółu społeczeństwa, zwłaszcza ze względu na sposób, w jaki Skarb Państwa uzyskał ich własność w przeszłości. Chodzi zatem o eliminację lub ograniczenie sposobów gospodarowania własnością publiczną przez jej dysponenta, w zakresie, w którym przedmiotem tej własności są dobra państwowe o szczególnym znaczeniu”. Jako argument na rzecz tej interpretacji Sąd Najwyższy powołał art. 7 u.s.z.n., z którego wynika, że roszczenia osób fizycznych, byłych właścicieli lub ich spadkobierców z tytułu utraty własności zasobów wymienionych w art. 1 u.s.z.n. zostaną zaspokojone w formie rekompensat wypłaconych ze środków budżetu państwa na podstawie odrębnych przepisów (wskazywane rozwiązanie nie zostało dotąd uchwalone).

Sąd Najwyższy zwrócił też uwagę na konotacje użytego zwrotu "przekształcenia własnościowe", który w języku prawnym miał w czasie prac nad projektem ustawy z 2001 r. i w dacie jej wejścia w życie jednoznaczne odniesienie do strukturalnych procesów komercjalizacji i prywatyzacji majątku państwowego (por. np. ustawę z dnia 13 lipca 1990 r. o utworzeniu urzędu Ministra Przekształceń Własnościowych, Dz. U. Nr 51, poz. 299) natomiast nie był i nie jest stosowany do

indywidualnych aktów nabycia własności nieruchomości, takich jak np. zasiedzenie lub realizacja roszczenia przewidzianego w art. 231 k.c.

Rozumowanie to należy uznać za przekonujące. Wprawdzie akt prawny po jego uchwaleniu funkcjonuje w określonym systemie prawnym, który może zmodyfikować jego pierwotne intencje, jednak konstrukcja legislacyjna omawianej ustawy nie wskazuje by jakkolwiek zmiana nastąpiła. Ustawa, poza skatalogowaniem zasobów naturalnych kraju podlegających ochronie (art. 1), wprowadziła zakaz ich przekształceń własnościowych - wskazując jednak na możliwość odstępstw od ogólnej zasady w przepisach szczególnych. Genetycznie akt ten został stworzony z myślą o ochronie podstawowych zasobów kraju przed ich rozdysponowaniem w ramach planowanych działań reprivatyzacyjnych. Za niebudzący wątpliwości można więc uznać wniosek, że celem wprowadzenia art. 2 u.s.z.n. było jego zastosowanie do wypadków przekształceń własnościowych, mających na celu zadośćuczynienie krzywdzącym działaniom związanym z przymusowym przejmowaniem majątków prywatnych przez państwo, dokonywanych w ramach przewidywanych postępowań o charakterze podobnym do postępowania regulacyjnego ustanowionego w art. 60 i nast. u.s.P.K.K. Zamysł ten potwierdza zapis zawarty w art. 7 u.s.z.n., który wskazuje na zalecany sposób zaspokojenia roszczeń reprivatyzacyjnych osób fizycznych (właścicieli lub ich spadkobierców), pozbawionych własności zasobów uznanych za strategiczne. Z przepisu tego wynika jednak tylko kierunkowe zalecenie kierowane przede wszystkim do ustawodawcy przystępującego do uregulowania roszczeń reprivatyzacyjnych o charakterze powszechnym. Nie daje on natomiast podstaw do wnioskowania o pominięciu w tym przepisie osób prawnych z zamiarem ich wyłączenia z ograniczeń przewidzianych w art. 2 u.s.z.n., a tym bardziej do wnioskowania o powiązaniach pomiędzy art. 2 u.s.z.n. a art. 63 ust. 1 pkt 1 u.s.P.K.K., do wyjaśnienia których zmierza pytanie Sądu Apelacyjnego.

Przy badaniu wzajemnego stosunku obydwu przepisów, mających jednakową ustawową rangę rozważyć należy dwie dyrektywy systemowe – zasadę, że należy dać pierwszeństwo normie szczególnej przed ogólną (*lex specialis derogat legi generali*), a także, że norma późniejsza uchyla normę wcześniejszą (*lex posterior derogat legi anteriori*), o ile norma wcześniejsza nie ma charakteru

szczególne w stosunku do późniejszej (*lex posteriori generalis non derogat legi priori speciali*). Ustawa z dnia 6 lipca 2001 r. o zachowaniu narodowego charakteru strategicznych zasobów naturalnych kraju ma charakter późniejszej regulacji szczególnej w stosunku do zawartych w ustawie z dnia 17 maja 1989 r. o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego postanowień o postępowaniu regulacyjnym, określających sposób zaspokojenia tego rodzaju roszczeń, precyzuje bowiem pięć kategorii dóbr, których przywrócenie, a więc powrotne przeniesienie ich własności na poprzedniego właściciela, zostało wyłączone. Ściśle rzecz biorąc zakresy obu ustaw się krzyżują, jednak w części wspólnej – odnoszącej się do upaństwowionych nieruchomości kościelnych lub ich części wymienionych w art. 61 ust. 1 i 2 w zw. z art. 63 ust. 1 pkt 1 u.s.P.K.K. zachodzi stosunek ustawy późniejszej i bardziej szczegółowej do ogólniejszej ustawy wcześniejszej, co uprawnia do wniosku, że art. 2 w zw. z art. 1 pkt 3 u.s.z.n. uchyla działanie art. 63 ust. 1 pkt 1 u.s.P.K.K., nie wyłącza natomiast możliwości skorzystania z pozostałych form zadośćuczynienia roszczeniom regulacyjnym uprawnionych kościelnych osób prawnych.

Wątpliwości może budzić ewentualnie przypadek uregulowany w art. 61 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 63 ust. 1 pkt 1 u.s.P.K.K., ze względu na kazuistyczną regulację wprost odnoszącą się do gruntu leśnego, co mogłoby sugerować zaliczenie go do wyjątków dopuszczonych w art. 2 u.s.z.n. in fine, jednak nie jest to zagadnienie, którego rozstrzygnięcie jest konieczne w sprawie, w której przedstawione zostało zagadnienie prawne. Nie ma natomiast potrzeby rozważania stosunku art. 2 u.s.z.n. w zw. z art. 1 pkt 3 u.s.z.n. do art. 38 ustawy o lasach, który przewiduje ograniczone wypadki dopuszczalności sprzedaży nieruchomości leśnych i interpretowany jest jako przejaw realizacji celów ustawy o zachowaniu narodowego charakteru strategicznych zasobów naturalnych kraju, natomiast nie mieści się w specyfice postępowania regulacyjnego. Okoliczności faktyczne sprawy wymagają wyłącznie stosowania art. 61 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 63 ust. 1 pkt 1 u.s.P.K.K., wobec czego jedynie w tych granicach konieczne jest wyłożenie stosunku tych przepisów do art. 2 w zw. z art. 1 pkt 3 u.s.z.n., co przesądziło o brzmieniu uchwały podjętej przez Sąd Najwyższy na podstawie art. 390 § 1 k.p.c.

