



SEJM  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

**Druk nr 2273- A**

IV kadencja

**D O D A T K O W E   S P R A W O Z D A N I E**  
**KOMISJI ADMINISTRACJI I SPRAW WEWNĘTRZNYCH**

**o poselskich projektach ustaw o zmianie  
ustawy o godle, barwach i hymnie  
Rzeczypospolitej Polskiej (druki nr 2149  
i 2308).**

Sejm na 67 posiedzeniu w dniu 20 stycznia 2004 r. - zgodnie z art. 47 ust. 1 regulaminu Sejmu – skierował ponownie projekt ustawy zawarty w druku nr 2273 do Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych w celu rozpatrzenia wniosku i poprawek zgłoszonych w drugim czytaniu.

Komisja Administracji i Spraw Wewnętrznych po rozpatrzeniu wniosku i poprawek na posiedzeniu w dniu 23 stycznia 2004 r.,

wnosi:

**W y s o k i   S e j m** raczy następujący wniosek i poprawki:

odrzuć projekt ustawy w całości  
- poseł S.Zadora

- odrzuć

1) w art. 5 ust. 2 nadać brzmienie:

„2. Flagi Rzeczypospolitej Polskiej są umieszczane na budynkach i obiektach, a także w innych miejscach dla podkreślenia podniosłego charakteru uroczystości oraz świąt i rocznic państwowych.”;

**- poseł S.Zadora**

**- odrzucić**

2) po art. 6 dodać art. 6a w brzmieniu:

„Art. 6a. Ustanawia się dzień 2 maja Dniem Flagi Rzeczypospolitej Polskiej.”;

**- poseł E.Płonka**

**- przyjąć**

3) w art. 7 dodać ust. 3 w brzmieniu:

„3. Flagę państwową Rzeczypospolitej Polskiej można umieszczać w innych miejscach niż wymienione w ust. 1 i 2, z uwzględnieniem art. 1 ust. 2.”;

**- poseł E.Bolek**

**- przyjąć**

4) w art. 7 dodać ust. 3 w brzmieniu:

„3. Flagę państwową Rzeczypospolitej Polskiej mają prawo wywieszać wszyscy obywatele polscy oraz mieszkający na terenie Rzeczypospolitej Polskiej cudzoziemcy.”;

**- poseł S.Zadora**

**- odrzucić**

Warszawa, dnia 23 stycznia 2004 r.

Sprawozdawca

/-/ Barbara Hyla-Makowska

Przewodniczący Komisji

/-/ Andrzej Brachmański



URZĄD  
KOMITETU INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ

MINISTER  
*Prof. dr hab. Danuta Hübner*

Min. DII- 259 /04/ tk-msz.

Warszawa, stycznia 2004r.

Pan Andrzej Brachmański  
Przewodniczący Komisji  
Administracji i Spraw Wewnętrznych  
Sejm Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia o zgodności dodatkowego sprawozdania Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych o rządowym projekcie ustawy o zmianie ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców oraz ustawy o opłacie skarbowej (druk nr 2398-A) oraz o poselskich projektach ustaw o zmianie ustawy o godle, barwach i hymnie Rzeczypospolitej Polskiej (druk nr 2273-A), z prawem Unii Europejskiej wyrażona na podstawie art. 2 ust. 1 pkt. 2 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Komitecie Integracji Europejskiej (DZ. U. Nr 106 poz. 49), w związku z art. 42 ust. 4 Regulaminu Sejmu przez Sekretarza Komitetu Integracji Europejskiej, Minister Danutę Hübner, działającą z upoważnienia Przewodniczącego Komitetu Integracji Europejskiej.

W związku z przedłożonymi dodatkowymi sprawozdaniami (pismo nr ASW-0150-129-2004), pozwalam sobie wyrazić następującą opinię:

W odniesieniu do wniosku i poprawek zgłoszonych do poselskich projektów ustaw o zmianie ustawy o godle, barwach i hymnie Rzeczypospolitej Polskiej (druk nr 2149 i 2308), uprzejmie informuję, że ich treść **nie jest objęta zakresem prawa Unii Europejskiej**.

W odniesieniu do wniosku i poprawek zgłoszonych do rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców oraz ustawy o opłacie skarbowej (druk nr 1932), pozwalam sobie sformułować następujące stanowisko:

- I. Projektowana ustawa dostosowuje ustawę z dnia 24 marca 1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców (Dz. U. z 1996r., Nr 54, poz. 245 z późn. zm.) do wymogów prawa wspólnotowego, w szczególności Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską oraz Traktatu Akcesyjnego [dalej jako TA]. Wniosek o odrzucenie projektu ustawy w całości uniemożliwi realizację powyższego celu, w związku z czym stoi on w sprzeczności ze zobowiązaniami Polski płynącymi z prawa wspólnotowego, w tym TA.
- II. Skutkiem przyjęcia poprawki nr 1 będzie usunięcie przepisów wprowadzających wymóg uzyskania zezwolenia przez cudzoziemca nabywającego nieruchomość, w kształcie zaproponowanym w projektowanej ustawie. Tymczasem przepisy te realizują odpowiednie zapisy TA zobowiązujące Polskę, w okresie przejściowym, do zapewnienia przejrzystej, obiektywnej, trwałej i publicznej procedury wydawania zezwoleń (Załącznik XII do TA, pkt. 4 pt. "Swoboda przepływu kapitału"). Skreślenie zmiany 1 lit. a, w art. 1 projektu, uniemożliwi zatem wprowadzenie wymaganych przez TA procedur, powodując jednocześnie utrzymanie aktualnie obowiązującego brzmienia przepisu art. 1 i 1a ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców, które nie czyni zadość przywoływanym wyżej kryteriom.
- III. Poprawka nr 2 wprowadza wymóg pozytywnej opinii, czyli *de facto* zgody Krajowej Rady Izb Rolniczych (KRIR) na nabycie nieruchomości przez cudzoziemca. Traktat Akcesyjny, w przywołanych wyżej przepisach, stanowi wyraźnie, że "wydawanie zezwoleń na nabywanie nieruchomości w Polsce musi być oparte na przejrzystych, obiektywnych, trwałych i publicznych kryteriach". Nadanie KRIR uprawnień w zakresie opiniowania decyzji o wydaniu zezwolenia na nabycie nieruchomości nie znajduje uzasadnienia w ramach żadnego z wymienionych wyżej kryteriów, jest środkiem nieproporcjonalnym, który może być uznany jako naruszający zasadę obiektywizmu m.in. z tego względu, iż powierzając „władztwo administracyjne” w ręce podmiotu nie mającego ustrojowego umocowania oraz reprezentującego wyłącznie interes pewnej grupy, osłabia, w sposób nieuprawniony, władztwo tych organów państwa (ministra właściwego do spraw wewnętrznych, Ministra Obrony Narodowej oraz ministra do spraw rozwoju wsi), które są przede wszystkim powołane do skutecznego realizowania zobiektywizowanego interesu ogólnego w podległych im dziedzinach aktywności państwa.
- IV. Poprawka nr 5 pogarsza sytuację prawną cudzoziemców w zakresie nabywania nieruchomości, w tym osób fizycznych i prawnych z Państw Członkowskich. Wprowadza ona bowiem próg - na poziomie 25% głosów będących w dyspozycji cudzoziemców, od którego spółka handlowa kwalifikowana jest jako spółka kontrolowana. Treść tej poprawki stoi w sprzeczności z przepisami Traktatu Akcesyjnego mówiącymi o tym, iż "obywatele Państw Członkowskich lub osoby prawne utworzone zgodnie z przepisami innego państwa nie mogą być traktowane w sposób mniej korzystny, w zakresie nabywania nieruchomości rolnych i leśnych, niż w dniu podpisania Traktatu Akcesyjnego" (Załącznik XII, pkt. 4 pt. Swoboda przepływu kapitału). Proponowane brzmienie poprawki 5 rozszerza zakres spółek kwalifikowanych jako kontrolowane w stosunku do art. 1 ust. 3 ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców definiującego spółkę kontrolowaną jako spółkę, w której cudzoziemiec lub cudzoziemcy mają pozycję dominującą, zgodnie z art. 4 par. 1 pkt. 4 Kodeksu spółek handlowych. Fakt dysponowania przez cudzoziemca 25%

głosów nie musi oznaczać, iż ten cudzoziemiec uzyskuje tym samym pozycję dominującą w spółce. Rozszerzenie zakresu spółek uznawanych na gruncie projektu jako spółki kontrolowane o spółki, w których cudzoziemcy nie muszą posiadać pozycji dominującej, stanowi pogorszenie sytuacji prawnej spółek z udziałem cudzoziemców w zakresie nabywania przez nich nieruchomości.

- V. Poprawka nr 6 nadaje nowe brzmienie art. 1a ust. 1 pkt. 1 projektu, dodając do już istniejących kryteriów wydania zezwolenia na nabycie nieruchomości kryterium interesu publicznego. Kryterium to nie jest dopuszczalne z punktu widzenia prawa wspólnotowego.
- W szczególności art. 1a zawierający kryterium interesu publicznego stanowiłby naruszenie swobody przepływu kapitału oraz uniemożliwił realizację swobody prowadzenia działalności gospodarczej, a także swobody przepływu osób. Dopuszczalne ograniczenia w powyższych dziedzinach są wymienione w Traktacie ustanawiającym Wspólnotę Europejską (TWE) i zostały doprecyzowane przez jednolite orzecznictwo Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości (ETS) Wśród akceptowanych wyjątków od ww. zasad znajduje się klauzula bezpieczeństwa i porządku publicznego. ETS stoi na stanowisku, że mimo swojego ogólnikowego brzmienia nie może ona być traktowana jako łatwe uzasadnienie jakichkolwiek restrykcji wprowadzanych przez państwo, gdyż ma służyć jedynie zabezpieczeniu jego najbardziej żywotnych interesów. Wyjątek ten nie może prowadzić do nadużyć i uniemożliwiać lub utrudniać korzystanie z danej swobody. W związku z tym, przede wszystkim klauzulę interesu publicznego należy rozpatrywać nie tylko z punktu widzenia dopuszczalności nakładania ograniczenia takiego jak projektowane - ale w kontekście respektowania przez nie zasady proporcjonalności. Wydanie zezwolenia na nabycie nieruchomości przez cudzoziemca uzależnione od względów interesu publicznego jest nieproporcjonalnym i nieuzasadnionym środkiem ułatwiającym dyskryminację obywateli innych państw, nie znajdującym logicznego wytłumaczenia. Ponadto rozwiązania przyjęte w ustawie narażają Rzeczpospolitą Polską na zarzut niewypełnienia zobowiązań traktatowych i postępowanie przed ETS.
- VI. Poprawka nr 9 dodaje nowy ustęp do art. 3e. Artykuł ten wprowadza ograniczony obowiązek uzyskania zezwolenia na nabycie lub objęcie udziałów lub akcji w spółce handlowej z siedzibą na terytorium RP, jeżeli w ich wyniku spółka będąca właścicielem lub wieczystym użytkownikiem nieruchomości na terytorium RP stanie się spółką kontrolowaną. Należy zauważyć, że po dniu akcesji w stosunku do art. 3e może zostać podniesiony zarzut jego niezgodności z art. 56 i 57 TWE jako potencjalnie naruszającego zasadę wspólnotowej swobody przepływu kapitału. Proponowana poprawka wprowadza kolejne kryterium wydania zezwolenia na nabycie lub objęcie przez cudzoziemca akcji lub udziałów w spółce, o której mowa w ust. 1 art. 3e – kryterium interesu narodowego państwa. Klauzula ta jest niedopuszczalna na gruncie prawa wspólnotowego. Uwagi zawarte w punkcie V niniejszej opinii mają analogiczne zastosowanie.
- VII. Przyjęcie poprawki nr 12 i 13 skutkowałoby niezgodnością z przepisami Traktatu Akcesyjnego. Przepisy projektu ustawy, których skreślenie przewidują te poprawki, realizują bowiem zapisy TA odnoszące się do zasad obliczania okresu dzierżawy poprzedzającego prawo nabycia nieruchomości. Stanowią one, iż „do obliczenia tego okresu zalicza się okres dzierżawy na podstawie umów zawartych jako osoby prawne”

(Załącznik XII, pkt. 4 pt. Swoboda przepływu kapitału). Z kolei przyjęcie poprawki 12 miałyby skutek w postaci wprowadzenia ograniczeń w nabywaniu przez cudzoziemców „drugich domów” na cele inwestycyjne („w celu wykonywania działalności gospodarczej polegającej na świadczeniu usług turystycznych”), co jest sprzeczne z TA.

- VIII. Poprawka nr 3 jest dopuszczalna z punktu widzenia prawa Unii Europejskiej.
- IX. Poprawki nr 4,7,8,10,11,14,15 nie są objęte zakresem prawa Unii Europejskiej.

**W konkluzji stwierdzam, że treść wniosku i poprawek przedłożonych w dodatkowych sprawozdaniach jest sprzeczna z prawem Unii Europejskiej w zakresie uwag poczynionych w punktach I – VII niniejszej opinii.**

Z poważaniem,

Do wiadomości:

Pan Józef Oleksy  
Wiceprezes Rady Ministrów  
Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji

Dr. S. Sekretarz  
Integracji i Koordynacji  
Krajowej Polityki Regionalnej  
i Współpracy z Instytucjami Unii Europejskiej  
Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji  
Stanisław Jędrzejko