



Minister Klimatu i Środowiska

BJA-RI.0831.13.2023.JP
Warszawa, 20-07-2025

Pan
Witold Koss
Dyrektor Generalny Lasów Państwowych
Dyrekcja Generalna Lasów Państwowych
ul. Grójecka 127
02-124 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Przedstawiam Panu Dyrektorowi Wystąpienie pokontrolne (dalej: *Wystąpienie*) z kontroli przeprowadzonej¹ przez Ministerstwo Klimatu i Środowiska w Dyrekcji Generalnej Lasów Państwowych (dalej: DGLP) w przedmiocie nadzoru i działań Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych w latach 2021-2024² w zakresie wynajmowania i zbywania nieruchomości znajdujących się w zasobach Nadleśnictwa Gdańsk, Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych w Gdańsku (dalej: RDLP lub Regionalna Dyrekcja) przez jednostki organizacyjne Lasów Państwowych na rzecz pracowników, członków ich rodzin i innych uprawnionych osób.

Podstawa prawna:

1. art. 6 ust. 3 pkt 2, art. 46 i 47 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej³;
2. art. 4 ust. 4 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach⁴ (dalej: ustawa o lasach);
3. obwieszczenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 3 kwietnia 2025 r. w sprawie wykazu jednostek organizacyjnych podległych Ministrowi Klimatu i Środowiska lub przez niego nadzorowanych⁵.

Informacje o kontrolowanym podmiocie

Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe (dalej: PGL LP) to państwowa jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej, która w zakresie zarządzanego mienia reprezentuje Skarb Państwa. PGL LP prowadzi działalność na zasadzie samodzielności finansowej i pokrywa koszty działalności z własnych przychodów; nie należy do jednostek sektora finansów publicznych. Działa na podstawie ustawy o lasach oraz Statutu PGL LP⁶.

W skład PGL LP wchodzi 469 jednostek organizacyjnych:

1. Dyrekcja Generalna Lasów Państwowych (DGLP);
2. 17 regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych (RDLP);
3. 429 nadleśnictw;
4. 22 inne jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej⁷.

PGL LP kieruje Dyrektor Generalny, który m.in.:

¹ Kontrolę przeprowadzili pracownicy Biura Kontroli i Audytu Ministerstwa Klimatu i Środowiska:

- a) Waldemar Brodziuk, zastępca dyrektora;
- b) Piotr Kucharski, starszy specjalista;
- c) Jacek Pytkowski, starszy specjalista.

² Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2021 r. do 29 lutego 2024 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie, jeżeli miały one związek z zakresem kontroli.

³ T. j. Dz. U. z 2020 r. poz. 224.

⁴ T. j. Dz. U. z 2025 r. poz. 567.

⁵ M. P. z 2025 r. poz. 302.

⁶ Zarządzenie Nr 50 Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 18 maja 1994 r. w sprawie nadania Statutu PGL LP.

⁷ W tym: zakłady o zasięgu regionalnym (15), podległe RDLP, jak np. zespoły składnic i ośrodki transportu leśnego oraz zakłady o zasięgu krajowym (7), jak np. Leśny Bank Genów Kostrzyce, Ośrodek Kultury Leśnej w Gołuchowie.

- reprezentuje Skarb Państwa w stosunkach cywilnoprawnych, w zakresie swojego działania;
- inicjuje, koordynuje oraz nadzoruje działalność dyrektorów regionalnych dyrekcji Lasów Państwowych;
- inicjuje, organizuje oraz koordynuje przedsięwzięcia na rzecz ochrony lasów, racjonalnej gospodarki leśnej i rozwoju leśnictwa.

W ramach ww. kompetencji Dyrektor Generalny wyraża zgodę na sprzedaż nieruchomości poprzez zatwierdzenie wykazu lokali oraz gruntów z budynkami mieszkalnymi w budowie przeznaczonych do sprzedaży. Pierwszeństwo ich nabycia posiadają pracownicy i byli pracownicy PGL LP, którym przy zakupie przysługuje bonifikata do 95% wartości nieruchomości.

Dyrektorem Generalnym w okresie od 19 stycznia 2018 r. do 8 kwietnia 2021 r. był Andrzej Konieczny, a w okresie od 9 kwietnia 2021 r. do 9 stycznia 2024 r. - Józef Kubica (dalej: były Dyrektor DGLP lub były Dyrektor Generalny). Od 10 stycznia 2024 r. funkcję Dyrektora Generalnego pełni Witold Koss.

OCENA OGÓLNA KONTROLOWANEGO OBSZARU

System nadzoru i działań Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych w zakresie zbywania nieruchomości nie zabezpieczał odpowiednio interesów PGL LP. W szczególności negatywnie oceniono działania byłego Dyrektora Generalnego, Józefa Kubicy, w zakresie próby sprzedaży nieruchomości położonej przy ul. Morskiej 200A w Gdyni, co miało prowadzić do szkody dla interesów PGL LP. Działania te umożliwiały bowiem sprzedaż lokalu mieszkalnego na rzecz byłego Dyrektora RDLP w Gdańsku, pomimo że działał on w ramach konfliktu interesów, z naruszeniem prawa. Nieruchomość mieszkalna o wartości 672 100 zł miała mu zostać sprzedana z 95% bonifikatą, tj. za kwotę 33 605 zł, pomimo że była ona przydatna dla PGL LP.

Ustanowiony w DGLP system dotyczący zbywania nieruchomości mieszkalnych był nieprawidłowo zaprojektowany oraz nierzetelnie realizowany, ponieważ nie zapewniał przejrzystego sposobu działania i właściwej weryfikacji wniosków o zgodę na sprzedaż nieruchomości znajdujących się w zasobach PGL LP.

W okresie objętym kontrolą Dyrektor Generalny nie wypełniał obowiązku wynikającego z § 6 Statutu PGL LP, polegającego na jednoznacznym uregulowaniu zasad sprzedaży nieruchomości w formie zarządzeń i decyzji. Zamiast tego stosowano rozproszone formy komunikacji w postaci pism, które nie były publikowane w Biuletynie Informacyjnym Lasów Państwowych. Zasady określone w tych pismach podlegały późniejszym modyfikacjom i odwołaniom. Taki sposób działania nie zapewniał przejrzystości i rzetelności procesu decyzyjnego oraz nie wspierał odpowiednio pracowników w prawidłowej realizacji zadań z tego obszaru.

Pomimo ustanowienia przez byłego Dyrektora Generalnego formalnych mechanizmów doradczych przy wyrażaniu zgody na sprzedaż nieruchomości, w przypadku lokali mieszkalnych położonych przy ul. Morskiej 200A w Gdyni nie były one brane pod uwagę. W konsekwencji były Dyrektor Generalny wyraził zgodę na sprzedaż ww. lokali pomimo:

- negatywnej opinii Zespołu zadaniowego do oceny zasadności sprzedaży nieruchomości mieszkalnych nieprzydatnych PGL LP (dalej: Zespół zadaniowy ds. sprzedaży)⁸,
- negatywnego stanowiska Komisji zakładowej jednego ze związków zawodowych, działających w Nadleśnictwie Gdańsk.

W przyjętym przez DGLP systemie Zespół zadaniowy ds. sprzedaży miał opiniować wnioski o sprzedaż nieruchomości, których wartość księgowa netto wynosiła ponad 100 tys. zł⁹, ponieważ w takim wypadku wymagany był warunek *wyjątkowych okoliczności* dla wyrażenia zgody na sprzedaż nieruchomości. Kryterium to było nieadekwatne do celów zarządczych, ponieważ w momencie sprzedaży nieruchomości kluczowe znaczenie ma ich wartość rynkowa, a wartość księgowa stanowi na ogół ułamek tej wartości. W przypadku 3 lokali

⁸ Zarządzenie nr 51 Dyrektora Generalnego z dnia 25 maja 2022 r. w sprawie powołania Zespołu zadaniowego do komisyjnej oceny zasadności sprzedaży pozostających w zarządzie PGL LP nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi i samodzielnych lokali mieszkalnych oraz gruntów z budynkami mieszkalnymi w budowie, nieprzydatnych Lasom Państwowym (znak ES.160.6.2021, z późn. zm.).

⁹ Lub powierzchnia działki gruntowej przekraczała 1000 m².

mieszkalnych przy ul. Morskiej 200A w Gdyni wartość księgowa wynosiła tylko 341 tys. zł i była 675% mniejsza od ich wartości rynkowej (2 302 tys. zł).

W przypadku poddanej badaniu nieruchomości ustanowione przez DGLP zasady dotyczące prawidłowego zbywania nieruchomości nie były w praktyce stosowane. Choć zasadą było unikanie powstawania współwłasności nieruchomości, w przypadku lokali położonych przy ul. Morskiej 200A w Gdyni wyrażono zgodę na sprzedaż 3 z 4 lokali, co oznaczało powstanie współwłasności, mimo że sprzedaż jednego z lokali uzasadniano właśnie koniecznością uniknięcia takiej sytuacji.

Proces rozpatrywania wniosków o wyrażenie zgody na sprzedaż nieruchomości nie był realizowany prawidłowo również z tego względu, że w badanym przypadku wnioski z 2021 r. dot. 2 lokali położonych przy Morskiej 200A w Gdyni nigdy nie zostały rozpatrzone.

Wobec braku działania DGLP Nadleśnictwo Gdańsk ponownie wystąpiło w 2023 r. o zgodę na sprzedaż wszystkich lokali z ww. nieruchomości (łącznie 4 mieszkania). Wnioski te zostały rozpatrzone nierzetelnie, ponieważ nie zbadano kompletności i prawidłowości przesłanek świadczących o nieprzydatności tych lokali dla potrzeb racjonalnej gospodarki leśnej. Wynikało to ze słabości systemowej procesu, ponieważ do rozpatrzenia wniosków nie była wymagana analiza Programu Gospodarowania Zasobami Lokalowymi Nadleśnictwa Gdańsk (dalej: PGZL), w którym powinny znaleźć się powody świadczące o tym, że nieruchomości są faktycznie zbędne. Opierano się wyłącznie o wykaz nieruchomości zbędnych, który nie określał przesłanek w ww. zakresie. W efekcie DGLP nie poddała badaniu okoliczności, że opisywana nieruchomość była przydatna¹⁰ dla celów PGL LP z uwagi na jej wartość historyczną, lokalizację oraz lokalną specyfikę struktury rynku mieszkaniowego. Zaznaczyć przy tym należy, że opracowany przez Nadleśnictwo Gdańsk PGZL, który uznawał nieruchomość za zbędną, został zatwierdzony przez Dyrektora RDLP, któremu miał zostać sprzedany jeden z lokali mieszkalnych tej nieruchomości. Umowę sprzedaży ww. lokalu miał podpisać nielegalnie zatrudniony przez Dyrektora RDLP p.o. Nadleśniczego Nadleśnictwa Gdańsk, a obydwie z ww. osób wynajmowały mieszkania w tej nieruchomości. Przyjęty w DGLP system zbywania nieruchomości pozwolił na doprowadzenie do próby sprzedaży lokalu, mimo istniejącego konfliktu interesów wśród pozostałych uczestników tego procesu.

Kolejną z przesłanek, która nie została rzetelnie przez DGLP zweryfikowana przy wyrażeniu zgody na sprzedaż nieruchomości, była „strata finansowa” na nieruchomości. Były Dyrektor Generalny opierał się na informacjach Nadleśnictwa Gdańsk, wskazujących dla badanej nieruchomości „stratę finansową” w wysokości blisko 228 tys. zł, pomimo że Nadleśnictwo nie posiadało rzetelnych i wiarygodnych dokumentów potwierdzających koszty koniecznego remontu wynikającego z przeglądu technicznego, stosownie do wymogów rozporządzenia Ministra Środowiska ws. szczegółowych zasad i trybu sprzedaży lokali i gruntów¹¹. Zamiast tego podano koszt remontu kapitalnego. Skutkowało to wyrażeniem zgody na sprzedaż lokali na podstawie przeszacowanej i niezwyfikowanej „straty finansowej” utrzymania ww. nieruchomości. W rzeczywistości utrzymanie nieruchomości nie generowało strat, ponieważ wpływy z najmu w okresie objętym kontrolą były większe niż faktycznie poniesione koszty utrzymania każdego z lokali mieszkalnych, a koszty remontów uwzględniane były w czynszu.

¹⁰ Według Wytycznych do opracowania Programu Gospodarowania Zasobami Lokalowymi w jednostkach organizacyjnych PGL LP, stanowiących załącznik nr 1 do zarządzenia nr 53 Dyrektora Generalnego z dnia 30 lipca 2018 r. (dalej: Wytyczne do opracowania PGZL).

¹¹ Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 1 października 2013 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu sprzedaży lokali i gruntów z budynkami mieszkalnymi w budowie oraz kryteriów kwalifikowania ich jako nieprzydatne Lasom Państwowym, a także trybu przeprowadzania przetargu ograniczonego (Dz. U. 2013 r. poz. 1206).

OCENY I USTALENIA SZCZEGÓŁOWE

1. [Zgoda na sprzedaż nieruchomości] Negatywnie oceniono wyrażenie przez byłego Dyrektora Generalnego zgody na sprzedaż 3 lokali mieszkalnych położonych przy ul. Morskiej 200A w Gdyni pomimo negatywnej opinii Zespołu zadaniowego ds. sprzedaży oraz negatywnego stanowiska Komisji zakładowej jednego ze związków zawodowych, działających w Nadleśnictwie Gdańsk, które wskazywały, że sprzedaż nieruchomości jest sprzeczna z interesem nadleśnictwa.

Proces rozpatrywania wniosków o wyrażenie zgody na sprzedaż nieruchomości nie był realizowany prawidłowo, ponieważ wnioski Nadleśnictwa Gdańsk z 2021 r. o wyrażenie zgody na sprzedaż 2¹² lokali mieszkalnych nie zostały rozpatrzone w żaden sposób. Dopiero po złożeniu w 2023 r. wniosków na sprzedaż 4¹³ lokali były Dyrektor Generalny wydał zgodę na sprzedaż 3¹⁴ z nich. Jednocześnie odmówiono zgody na sprzedaż 1 mieszkania, co prowadziło do powstania współwłasności, niezgodnie z ustalonymi przez DGLP zasadami.

Szczegółowemu badaniu poddano działania byłego Dyrektora Generalnego, Józefa Kubicy, związane z próbą zbycia nieruchomości położonych w Gdyni przy ul. Morskiej 200A. Dobór próby miał charakter celowy.

Pomimo wpływu w 2021 r.¹⁵ do DGLP wniosków Nadleśnictwa Gdańsk o wyrażenie zgody na sprzedaż 2 lokali położonych w Gdyni przy ul. Morskiej 200A/3 i 200A/4¹⁶, wnioski te nie zostały w żaden sposób rozpatrzone, choć w aktach sprawy zamieszczono adnotację, że sprawa jest „zakończona”. Naczelnik Wydziału Gospodarowania Mieniem DGLP¹⁷ wyjaśnił, że nie są mu znane przyczyny nierozpatrzenia wniosków.

Kolejne wnioski Nadleśnictwa Gdańsk o sprzedaż wszystkich 4 lokali mieszkalnych w budynku przy ul. Morskiej 200A w Gdyni wpłynęły do DGLP za pośrednictwem RDLP¹⁸ 11 stycznia 2023 r. Były Dyrektor Generalny wyraził zgodę na sprzedaż 3 lokali. Jak wyjaśniono¹⁹, nie wyrażono zgody na sprzedaż 1 lokalu, ponieważ był on wynajmowany przez osobę, która już wcześniej wykupiła od PGL LP mieszkanie z bonifikatą, a sprzedaż kolejnego mieszkania tej samej osobie byłaby *wątpliwa etycznie*.

Były Dyrektor DGLP pomimo ustanowienia formalnych mechanizmów doradczych, podejmując decyzję o wyrażeniu zgody na sprzedaż 3 z 4 lokali mieszkalnych zlokalizowanych przy ul. Morskiej 200A w Gdyni, zignorował dwie opinie odnoszące się negatywnie do tej sprzedaży.

Były Dyrektor Generalny powołał Zespół zadaniowy ds. sprzedaży²⁰ nieruchomości pozostających w zarządzie PGL LP. Zespół złożony był z 5 przedstawicieli reprezentatywnych związków zawodowych działających w PGL LP oraz 4 pracowników DGLP wskazanych przez Dyrektora Generalnego. 29 listopada 2023 r. Zespół ten wniósł negatywną opinię dot. możliwości sprzedaży wszystkich 4 lokali położonych przy ul. Morskiej 200A w Gdyni²¹. Jeden z członków tego zespołu wyjaśnił²², że przy wyrażaniu negatywnej opinii kierował się stanowiskiem Komisji zakładowej związku zawodowego z Nadleśnictwa Gdańsk. Komisja ta dwa tygodnie wcześniej, tj. 15 listopada 2023 r.²³ wyraziła negatywne stanowisko względem planowanej sprzedaży 4 lokali położonych przy ul. Morskiej 200A w Gdyni, jako sprzecznej z interesem tego nadleśnictwa.

Były Dyrektor Generalny zignorował 2 ww. negatywne opinie ws. sprzedaży lokali i wyraził zgodę na sprzedaż 3 z nich, stwierdzając, że opinie te nie są dla niego wiążące.

¹² Lokale mieszkalne w Gdyni przy ul. Morskiej 200A nr 3 i 4.

¹³ Lokale mieszkalne w Gdyni przy ul. Morskiej 200A nr 1, 2, 3 i 4.

¹⁴ Lokale mieszkalne w Gdyni przy ul. Morskiej 200A nr 2, 3 i 4.

¹⁵ Znak: S.2101.1.2021.

¹⁶ Przekazanych za pośrednictwem RDLP w Gdańsku – pismo Z-cy Dyrektora RDLP znak: EL.2101.6.2021 z 26.03.2021 r. przekazujące pismo Nadleśniczego Nadleśnictwa Gdańsk znak: S.2101.1.2021 z 4.03.2021 r. wraz z wnioskami o sprzedaż.

¹⁷ Pismo z 13.02.2024 r., znak: GI.091.1.1.2024.

¹⁸ Pismo Z-cy Dyrektora RDLP znak: EL.2101.1.2023 z 11.01.2023 r., przekazujące wnioski i pisma Nadleśniczego Nadleśnictwa Gdańsk znak: S.2101.11.2022 z 29.12.2022 r. i 5.01.2023 r.

¹⁹ Pismo z 05.02.2024 r.

²⁰ Zarządzenie nr 51 Dyrektora Generalnego z dnia 25 maja 2022 r.

²¹ Pismo z 29.11.2023 r., znak GB.0070.9.2023.

²² Pismo z 24.01.2024 r., znak P KSPL.0011.02.2024.

²³ Pismo znak: L.dz. KZ.11/2023.

Pominięcie ww. opinii bez ich pisemnej, merytorycznej analizy wskazuje na arbitralność decyzji byłego Dyrektora DGLP. Zaznaczyć przy tym należy, że zespół zadaniowy powoływany spośród osób posiadających specjalistyczną wiedzę lub doświadczenie w danym obszarze powinien służyć wsparciu kierownika jednostki w realizacji zadań, dlatego jego opinie powinny być traktowane jako istotny element transparentnego procesu decyzyjnego, czego w badanym przypadku zabrakło.

2. [Nieprzestrzeganie ustanowionych zasad] Były Dyrektor Generalny wyraził zgodę na sprzedaż lokalu mieszkalnego nr 2 zlokalizowanego przy ul. Morskiej 200A w Gdyni, pomimo braku *wyjątkowych okoliczności* uzasadniających konieczność jego zbycia. Wykazanie tych okoliczności było wymagane w stosunku do nieruchomości, których wartość księgowa netto była większa niż 100 tys. zł. Uzasadnieniem dla jego sprzedaży była potrzeba niedopuszczenia do utworzenia współwłasności na nieruchomości. Niemniej jednak były Dyrektor Generalny dopuścił do utworzenia takiej współwłasności²⁴, ponieważ nie wyraził zgody na sprzedaż innego lokalu w tej nieruchomości (nr 1). Tym samym ustanowione przez DGLP zasady służące prawidłowemu zbywaniu nieruchomości nie były w praktyce przestrzegane, a działania byłego Dyrektora Generalnego nie zapewniały transparentności procesu decyzyjnego.

Sprzedaż nieruchomości, których wartość księgowa netto była większa niż 100 tys. zł, lub których powierzchnia działki przekraczała 1 000 m², była uwarunkowana koniecznością wykazania *wyjątkowych okoliczności* uzasadniających konieczność ich zbycia. Nadleśnictwo Gdańsk, wnosząc do Dyrektora Generalnego o wyrażenie zgody na zbycie lokalu nr 2 w budynku przy ul. Morskiej 200A w Gdyni, uzasadniało tę sprzedaż potrzebą niedopuszczenia do utworzenia współwłasności na nieruchomości. Dyrektor Generalny wyraził zgodę na sprzedaż tego lokalu, jednocześnie nie zgadzając się na sprzedaż lokalu nr 1 w tym budynku. Działaniem takim dopuścił do powstania współwłasności na nieruchomości, co było niezgodne z zasadami określonymi w pismach kierowanych do jednostek organizacyjnych PGL LP.

3. [Nieodpowiednie kryterium wartości księgowej netto] Ustalenie kryterium wykazania *wyjątkowych okoliczności* dla nieruchomości, których wartość księgowa netto wynosiła ponad 100 tys. zł, było nieadekwatne do celów zarządczych. W momencie sprzedaży nieruchomości to wartość rynkowa nieruchomości determinuje warunki jej sprzedaży i ma kluczowe znaczenie, a nie wartość księgowa netto, nieprzystająca do rynkowych realiów cenowych nieruchomości. Wartość księgowa netto 3 lokali mieszkalnych przy ul. Morskiej 200A w Gdyni (lokale nr 2-4) wyniosła 341 tys. zł, podczas gdy ich wartość rynkowa była 675% większa i została ustalona na kwotę 2 302 tys. zł.

Lokal	Powierzchnia [m ²]	Wartość księgowa netto ²⁵ [zł]	Wartość rynkowa ²⁶ [zł]
Morska 200A/1	63,49	59 249,28	nie wyceniano z powodu braku zgody na sprzedaż
Morska 200A/2	125,08	189 757,59	966 400
Morska 200A/3	85,45	79 586,10	663 700
Morska 200A/4	69,24	71 739,64	672 100
Razem (lokale 2-4)	-	341 083,33	2 302 200

4. [Systemowe słabości procesu sprzedaży nieruchomości] Były Dyrektor Generalny, rozpatrując wnioski o wyrażenie zgody na sprzedaż lokali mieszkalnych położonych przy ul. Morskiej 200A w Gdyni, nierzetelnie weryfikował przesłanki wskazujące na nieprzydatność lokali mieszkalnych dla potrzeb racjonalnej gospodarki leśnej. Wynikało to ze słabości systemowej procesu, ponieważ do rozpatrzenia wniosków nie było wymagane zbadanie Programu Gospodarowania Zasobami Lokalowymi (dalej: PGZL lub Program), a sprawdzano sam wykaz lokali zbędnych (załącznik nr 4 do Programu). W efekcie DGLP nie

²⁴ Pismo z 2.04.2021 znak: ZI.160.5.2021.

²⁵ Wskazana we wnioskach z 29.12.2022 r. o wyrażenie zgody na sprzedaż lokali mieszkalnych.

²⁶ Wg operatu szacunkowego z 7.12.2023 r.

poddała badaniu okoliczności, że ww. nieruchomość była przydatna dla celów PGL LP z uwagi na jej wartość historyczną, lokalizację oraz lokalną specyfikę mieszkaniową²⁷.

Zaznaczyć przy tym należy, że opracowany przez Nadleśnictwo Gdańsk PGZL został zatwierdzony przez Dyrektora RDLP, któremu miał zostać sprzedany jeden z lokali mieszkalnych; umowę sprzedaży miał podpisać nielegalnie zatrudniony przez niego p.o. Nadleśniczego Nadleśnictwa Gdańsk, a obydwie z ww. osób wynajmowały mieszkania w tej nieruchomości. Przyjęty w DGLP system zbywania nieruchomości pozwolił na doprowadzenie do próby sprzedaży lokalu mimo istniejącego konfliktu interesów wśród pozostałych uczestników tego procesu.

Były Dyrektor RDLP zatwierdził przygotowany przez Nadleśnictwo Gdańsk PGZL z 2018 r., w którym nie wykazano części przesłanek, o których mowa w § 2 pkt 5 lit. c, e, f Wytycznych do opracowania PGZL. Zgodnie z tymi Wytycznymi lokal pozostały niezbędny – przydatny dla potrzeb racjonalnej gospodarki leśnej, to taki, który:

- *posiada dużą wartość historyczną* – wspomniany budynek jako pozostałość zabudowań dawnego nadleśnictwa Chylonia wpisany został do gminnej ewidencji zabytków m. Gdynia;
- *jest atrakcyjny ze względu na lokalizację* – budynek znajduje się w odległości około 45 m od siedziby Nadleśnictwa Gdańsk, na działce wydzielonej jako enklawa wewnątrz ogrodzonej działki, na terenie zieleni, otoczony z trzech stron osiedlami mieszkaniowymi, w dobrze skomunikowanym rejonie miasta Gdynia. Dopuszczenie do sprzedaży nieruchomości mieszkalnych wiązało się z koniecznością ustanowienia na rzecz każdorazowych właścicieli sprzedanych lokali służebności dojazdu poprzez ogrodzoną działkę, na której znajduje się siedziba Nadleśnictwa. Sprzedaż nieruchomości zwiększa zagrożenie fizyczne przez niekontrolowany dostęp osób trzecich, jak również powoduje konieczność ponoszenia przez Nadleśnictwo zwiększonych kosztów ochrony i zabezpieczenia swojej siedziby;
- *uwzględnia lokalną specyfikę struktury rynku mieszkaniowego* – ze względu na wysokie oraz rosnące ceny nieruchomości na terenie Trójmiasta w przyszłości ewentualne nabycie mieszkań lub budynków mieszkalnych na potrzeby Nadleśnictwa lub RDLP wiązałoby się ze znacznie zwiększonymi nakładami.

DGLP nie weryfikowała ww. przesłanek, poprzestając w przypadku Nadleśnictwa Gdańsk na przekazanym załączniku nr 4 PGZL, tj. wykazie lokali zbędnych. Wspomniany załącznik nie określał przesłanek przydatności lokalu do potrzeb racjonalnej gospodarki leśnej, wskazanych w Wytycznych do opracowania PGZL.

5. [Brak badania „straty finansowej”] Wyrażenie przez byłego Dyrektora Generalnego zgody na sprzedaż lokali mieszkalnych przy ul. Morskiej 200A w Gdyni poprzedziła nierzetelna weryfikacja wniosków Nadleśnictwa Gdańsk. Nadleśnictwo w 4 wnioskach wykazało „stratę finansową” w wysokości blisko 228 tys. zł, pomimo że nie posiadało rzetelnych i wiarygodnych dokumentów potwierdzających koszty koniecznego remontu wynikającego z przeglądu technicznego. Koszt ten nie został wskazany we wnioskach, a zamiast niego podano koszt remontu kapitalnego²⁸. Skutkowało to przeszacowaniem „straty finansowej” utrzymania ww. nieruchomości, stanowiąc podstawę do uzyskania zgody Dyrektora Generalnego na sprzedaż 3 lokali²⁹. Zaznaczyć przy tym należy, że utrzymanie nieruchomości de facto nie generowało strat, ponieważ wpływy z najmu w okresie objętym kontrolą były większe niż faktycznie poniesione koszty utrzymania każdego z lokali mieszkalnych, a koszty remontów uwzględniane były w stawce czynszu.

Nadleśnictwo Gdańsk potrzebę sprzedaży lokali mieszkalnych w budynku przy ul. Morskiej 200A uzasadniało tym, że utrzymanie nieruchomości generuje stratę finansową.

We wnioskach o wyrażenie zgody na sprzedaż 4 lokali mieszkalnych „strata finansowa” została wskazana w wysokości 227 704,82 zł. Wyliczono ją za okres pięcioletni, a wśród kosztów uwzględniono 33% kosztu remontu kapitalnego zamiast 33% kosztu koniecznego remontu wynikającego z przeglądu technicznego, o którym mowa w § 7 ust. 1 pkt 1 lit. g rozporządzenia Ministra Środowiska ws. szczegółowych zasad i trybu sprzedaży lokali i gruntów. Działanie takie spowodowało przeszacowanie wysokości „straty finansowej” dotyczącej nieruchomości i wpłynęło na zgodę Dyrektora Generalnego na ich sprzedaż, co nie zostało przez DGLP zweryfikowane. Jednocześnie utrzymanie nieruchomości nie generowało faktycznych strat,

²⁷ Przesłanki wskazane w Wytycznych do opracowania PGZL.

²⁸ Przy wyliczeniu „straty finansowej” brano pod uwagę 33% kosztu remontu kapitalnego, a nie 33% kosztu koniecznego remontu wynikającego z przeglądu technicznego.

²⁹ Strata finansowa ponad 195 tys. zł.

ponieważ rzeczywiste, poniesione koszty remontów (w ciągu ostatnich 10 lat) uwzględniane są przy wyliczaniu stawki czynszu za korzystanie z tych lokali³⁰, zatem koszty remontu zwracane są Nadleśnictwu przez najemcę. W rozliczeniach rocznych w okresie objętym kontrolą (lata 2021, 2022, 2023) dla wszystkich lokali mieszkalnych w budynku przy ul. Morskiej 200A występowała nadwyżka wpłat z czynszu nad faktycznie poniesionymi przez Nadleśnictwo kosztami ich utrzymania, wliczając w to także odpisy amortyzacyjne.

6. [Zasady sprzedaży nieruchomości mieszkalnych] Zasady sprzedaży nieruchomości zbędnych PGL LP nie zostały właściwie uregulowane. W okresie objętym kontrolą Dyrektor Generalny nie wypełnił obowiązku wynikającego z § 6 Statutu PGL LP dotyczącego przejrzystego i jednoznacznego regulowania zasad sprzedaży nieruchomości w formie zarządzeń i decyzji. Zamiast tego część obowiązujących wymogów w tym zakresie określana była za pomocą okólnikowych pism. Pisma te adresowane były wyłącznie do dyrektorów regionalnych dyrekcji i oraz dyrektorów zakładów PGL LP o zasięgu krajowym i nie były publikowane w Biuletynie Informacyjnym Lasów Państwowych. Tym samym nie zapewniono transparentności i rzetelności procesu oraz odpowiedniego wsparcia pracowników w realizowanych przez nich zadaniach.

W drodze zarządzenia Dyrektora Generalnego w kontrolowanym obszarze wydano jedynie Wytyczne do opracowania PGZL³¹ oraz powołano Zespół zadaniowy ds. sprzedaży³². Zamiast opracowania i uregulowania przejrzystego procesu, były Dyrektor Generalny i jego zastępcy formułowali zasady dot. sprzedaży nieruchomości w szeregu pism związanych z gospodarowaniem nieruchomościami oraz warunków, jakie winny spełniać nieruchomości w celu uznania je za zbędne dla jednostki i umożliwienia ich sprzedaży.

W ww. pismach m.in. odwoływano się do wcześniejszych zasad lub je zmieniano, m.in.:

- w jednym z pism przypomniano zasady przygotowywania wniosków o sprzedaż lokali w trybie art. 40a ustawy o lasach, a do pisma załączono 12 innych pism Dyrektora Generalnego lub jego Zastępców z lat 2012-2020, wyjaśniających poszczególne zasady, oraz wprowadzono wymóg szczegółowego uzasadnienia wniosków o sprzedaż budynków mieszkalnych położonych na działkach przekraczających 1 000 m²³³;
- w innym piśmie wycofano ze stosowania ustalenia przekazane wcześniejszym pismem³⁴ i wprowadzono nowe zasady dot. ważności zgód na sprzedaż nieruchomości³⁵;
- w jednym z pism wyjaśniano³⁶ wątpliwości dot. nowych zasad wprowadzonych wcześniejszym pismem³⁷.

Zasady i wytyczne obowiązujące w PGL LP, określane w pismach DGLP, a nie regulacjach wewnętrznych, wskazywały m.in., że:

- kwalifikując do sprzedaży lokale mieszkalne jako nieprzydatne należy unikać sytuacji, w których należałoby tworzyć wspólnoty mieszkaniowe w celu zarządu nieruchomościami³⁸;
- przy rozpatrywaniu wniosku o sprzedaż nieruchomości należy poddać analizie sumaryczną wartość księgową netto dotyczącą całej wnioskowanej nieruchomości (wszystkich środków trwałych sprzedawanych wraz z lokalem/budynkiem mieszkalnym)³⁹;
- od 1 grudnia 2023 r. ustanowiono obowiązek załączania do wniosków o sprzedaż lokali oraz gruntów z budynkami mieszkalnymi w budowie opinii związków zawodowych działających w danej jednostce organizacyjnej⁴⁰;
- możliwość składania wniosków o zgodę na sprzedaż nieruchomości, których wartość księgowa netto przekracza 100 tys. zł występuje jedynie w sytuacji, gdy zachodzą wyjątkowe okoliczności uzasadniające konieczność ich zbycia⁴¹;
- zalecenia wydane wcześniejszym pismem Dyrektora Generalnego⁴² stanowią podstawę prawną żądania od oferentów stojących do przetargu, oświadczenia o nienabyciu innej

³⁰ Zarządzenie Dyrektora Generalnego nr 59 z dnia 16 sierpnia 2018 r. zmieniające zarządzenie Dyrektora Generalnego nr 31 z dnia 27.04.2018 r. w sprawie wprowadzenia do wykorzystania w jednostkach organizacyjnych LP „Zasad ustalania wysokości stawki czynszu za korzystanie z lokali mieszkalnych, budynków gospodarczych i garaży PGL LP”, znak: OB.160.1.2028.

³¹ Zarządzenia nr 53 Dyrektora Generalnego z dnia 30 lipca 2018 r.

³² Zarządzenie nr 51 Dyrektora Generalnego z dnia 25 maja 2022 r.

³³ Pismo Dyrektora Generalnego z 1.06.2021 r., znak: ZI.160.8.2021.

³⁴ Z 22.05.2020 r., znak: ZI.2101.31.2020.

³⁵ Pismo Z-cy Dyrektora Generalnego ds. Nieruchomości i Zamówień z 27.02.2023 r., znak: MG.M.2101.4.1.2023.

³⁶ Pismo Z-cy Dyrektora Generalnego ds. Nieruchomości i Zamówień z 27.03.2023 r., znak: MG.M.2101.4.1.23.

³⁷ Z 27.02.2023 r., znak: MG.M.2101.4.1.2023.

³⁸ Pismo z 2.04.2021 znak: ZI.160.5.2021.

³⁹ Pismo Z-cy Dyrektora Generalnego ds. Nieruchomości i Zamówień z 24.02.2023 r., znak: MG.M.2101.4.2.2023.

⁴⁰ Pismo Dyrektora Generalnego z 28.11.2023 r., znak: MG.M.2101.4.8.2023.

⁴¹ Pismo Dyrektora Generalnego z 27.07.2023 r., znak: MG.M.2101.4.4.2023.

⁴² Z 2.10.2003 r., znak: ZS-210/44/2003.

nieruchomości od PGL LP na warunkach preferencyjnych. Wskazano również, że wielokrotny zakup nieruchomości na warunkach preferencyjnych jest dopuszczalny przepisami art. 40a ustawy o lasach, jednak narusza zasady współżycia społecznego⁴³.

Wydawanie licznych pism i wytycznych dotyczących zbywania nieruchomości bez określenia przejrzystych i jasnych regulacji, które podlegałyby okresowej aktualizacji, nie zapewniało transparentności procesu decyzyjnego zarządzania mieniem stanowiącym własność Skarbu Państwa. Formułowanie wytycznych i doprecyzowywanie zasad może towarzyszyć ustanowieniu kompleksowych regulacji w danym obszarze, ale nie powinno ich zastępować.

Biorąc pod uwagę przedstawione w *Wystąpieniu* oceny i ustalenia oraz przekazane informacje⁴⁴, zalecam Panu Dyrektorowi wzmocnienie systemu działań i nadzoru w zakresie zbywania nieruchomości w celu odpowiedniego zabezpieczenia interesów Skarbu Państwa:

- 1) Kompleksowe i jednoznaczne uregulowanie zasad i trybu działania pracowników PGL LP w zakresie zbywania nieruchomości w formie zarządzenia, ze szczególnym uwzględnieniem mechanizmów unikania konfliktów interesów w tym procesie.
- 2) Zapewnienie rzetelnej i przejrzystej realizacji zadań w zakresie sprzedaży nieruchomości, ze szczególnym uwzględnieniem badania kompletności i prawdziwości oceny przesłanek świadczących o nieprzydatności tych lokali dla potrzeb racjonalnej gospodarki leśnej oraz wysokości straty finansowej generowanej przez nieruchomości.
- 3) Zapewnienie adekwatnych kryteriów dla stwierdzenia *wyjątkowych okoliczności* dla wyrażenia zgody na sprzedaż nieruchomości.
- 4) Zapewnienie rzetelnego, transparentnego, udokumentowanego w aktach sprawy, uzasadnienia dla decyzji dotyczących wniosków o sprzedaż, ze szczególnym uwzględnieniem stanowiska do opinii dotyczących sprzedaży nieruchomości.

Proszę Pana Dyrektora o przedstawienie, w terminie 30 dni od daty otrzymania *Wystąpienia*, informacji o sposobie wykonania zaleceń lub o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

Od *Wystąpienia* nie przysługują środki odwoławcze.

Z wyrazami szacunku

W zastępstwie

Urszula Zielińska
Sekretarz Stanu
Ministerstwo Klimatu i Środowiska
/ – podpisany cyfrowo/

⁴³ Pismo Z-cy Dyrektora Generalnego ds. Ekonomicznych z 30.05.2022 r., znak: ES.160.5.2022.

⁴⁴ W szczególności informację o zmianie kwalifikacji nieruchomości położonej przy ul. Morskiej 200A w Gdyni jako niezbędnej dla celów PGL LP oraz o likwidacji Zespołu zadaniowego ds. sprzedaży.