



Prof. zw. Wojciech Radecki.

Fot. J. DEREK



Prof. Adam Habuda.

# Potrzeba nam prawa leśnego

Rozmowa z prof. zw. dr. hab. Wojciechem Radeckim i prof. dr. hab. Adamem Habudą z Zakładu Prawa Ochrony Środowiska Instytutu Nauk Prawnych PAN we Wrocławiu

– Jakie są przesłanki ku temu, aby stworzyć Prawo leśne, które miałyby co prawda tę samą obowiązującą moc co ustawa o lasach, ale obejmowało w jednym akcie prawnym wszystkie zagadnienia związane z lasami?

**WR:** – Dziś przepisy dotyczące lasów są rozrzucone po kilku ustawach. Mamy przecież ustawy: o lasach, o ochronie gruntów rolnych i leśnych oraz szereg innych aktów prawnych, gdzie fragmentarycznie pojawiają się przepisy o lasach. Zresztą, łączenie kwestii gruntów rolnych i leśnych jest anachronizmem. W latach 70. ub. wieku mechanicznie połączono je w ustawie, a one są zupełnie różne.

– Dlaczego przez ponad 40 lat nie zmieniono tego rozwiązania?

**WR:** – Nikt nie zdobył się na to, aby powiedzieć – dość tego! Jeśli chodzi o ochronę gruntów leśnych to przepisy wymienionej ustawy nawet nie drgnęły, natomiast ochrona gruntów rolnych zmieniała się wielokrotnie. Chodzi więc o to, aby wzorem np. Prawa wodnego, Prawa geologicznego czy Prawa łowieckiego, połączyć w jednym akcie przepisy dotyczące lasów i ochrony gruntów leśnych. Sprawy wodne, geologiczne czy łowieckie też

przechodziły taką drogę – od wielu odrębnych ustaw aż po jeden, merytorycznie uzasadniony, monolit prawny. Taki system prawny jest np. w Czechach i na Słowacji.

– Mamy jednak jeszcze odrębną ustawę o leśnym materiale rozmnożeniowym.

**WR:** – No właśnie. Co prawda te przepisy nie bardzo dają się włączyć do ustawy o lasach, ale idealnie pasują do ustawy – Prawo leśne. Chodzi o to, aby te wszystkie kawałki połączyć w całość i nie szukać problemów po różnych ustawach. Inny przykład –

*mamy ustawę o rozwoju obszarów wiejskich, gdzie jest mowa o zalesieniach gruntów rolnych, ale plany tych zalesień oraz sprawdzanie udatności sadzonek wynika z ustawy o lasach. To absurd. Podobnie z podatkiem leśnym – mamy odrębną ustawę. W Polsce panuje istna inflacja przepisów i ustaw.*

**AH:** – Mamy pewną całość, jeden mechanizm, którego części są porzucane w wielu ustawach.

– Prawo leśne nie mogłoby jednak być mechanicznym zlepkiem kilku ustaw?

**WR:** – Absolutnie nie. Trzeba by na nowo opracować ustawę.

– Jakie problemy wynikają z faktu, że nie mamy jednego zbioru przepisów na temat lasów?

**AH:** – Formalnie nic się nie dzieje. Jednak tak naprawdę, w związku z wyszukiwaniem przepisów w różnych aktach prawnych, panuje czasami zamieszanie, rodzą się konflikty, gdyż w jednej ustawie przepis interpretuje się inaczej niż wynika to z innej ustawy. Ujednolicenie przepisów i zebranie ich w jednym akcie prawnym byłoby sensowniejsze.

– Skoro mamy tyle aktów prawnych, wyzwania współczesnego świata wymuszają ciągle zmiany, raz po raz implementujemy dyrektywy europejskie, to kto dziś nad tym wszystkim jest w stanie zapanować?

**WR:** – Nie przesadzajmy. Na razie jesteśmy jeszcze w stanie ogarnąć wszystkie

te zagadnienia. Ale po co się męczyć, skoro wszystko można zebrać w jedną całość. To działa, ale może działać lepiej. Niezależnie od wielu nowelizacji ustawy o lasach widzę potrzebę stworzenia nowej ustawy – Prawo leśne. System prawny trzeba porządkować. Na marginesie – mamy bardzo ubogą literaturę prawniczą na temat lasów i leśnictwa. Obok komentarzy są tylko dwie pozycje: „Polskie prawodawstwo leśne” Eugeniusza Stankiewicza z 1971 r. i „Problematyka prawna nadzoru nad zagospodarowaniem lasów niepaństwowych” Ludwika Jastrzębskiego z 1970 r.

– Wobec tego – kiedy Prawo leśne ujrzy światło dzienne?

WR: – To sprawa przyszłości.

– Bliskiej czy dalszej?

WR: – ?

AH: – Blisko 25 lat ustawy o lasach to dobry czas, aby uporządkować przepisy. Wszyscy wiemy, że lasy są ważne i potrzebne. Jednak istnieje potrzeba prawnego uporządkowania spraw związanych z leśnictwem. Solidna ustawa zabezpieczy lasy przed jakimiś gwałtownymi zmianami, burzami, które raz po raz wybuchają. Żeby jednak takie prawne ramy stworzyć, trzeba mieć wiedzę teoretyczną.

WR:

– W tym roku przygotowujemy dużą publikację – „Polskie prawo leśne”. Konkluzją tego podręcznika, który prawdopodobnie jesienią br. znajdzie się na rynku, będzie koncepcja ustawy „Prawo leśne”.

Potem tę propozycję trzeba rozpracować. Mamy nadzieję, że wywołamy dyskusję.

– I co się wtedy stanie?

WR: – Wszystko zależy od tzw. woli politycznej. Pozycji ministra w rządzie, decyzji premiera i oczywiście przegłosowania w parlamencie. Ze względu na kalendarz wyborczy w tym roku nic się nie stanie.

– Czy jednak czujecie Panowie jakies poparcie dla tej sprawy?

AH: – Wśród leśników nie widzę sprzeciwu.

WR: – Nowa ujednolicona ustawa ułatwiłaby leśnikom pracę.

AH:

– Nie ma jakiejś siły politycznej, która sprzeciwiałaby się, aby uchwalić Prawo leśne. Raczej brakuje kogoś, kto byłby decyzyjny i zależało mu na tym, aby sprawę przeforsować.

– A może ujednoczenie przepisów w jednym akcie prawnym spowodowałoby, że jakaś część decydentów utraciłaby swoje wpływy. Polska wydaje się podzielona między różne środowiska broniące do siebie dostępu, a każda ustawa to sankcjonowanie takiej ekskluzywności.

WR:

– Być może, że w tak osobisty sposób może być odbierana inicjatywa pod hasłem „Prawo leśne”, ale my nie chcemy odbierać nikomu uprawnień, tylko je połączyć w jedną całość.

Nie jesteśmy ideologami, ale prawnikami – interesuje nas prawo i system prawny w Polsce.

Tylko z tego punktu widzenia konfrontujemy różne opinie.

– Czy istnieje potrzeba „mocniejszego” umocowania lasów Skarbu Państwa w Konstytucji RP?

AH: – Nasza Konstytucja, jeśli chodzi o regulacje dotyczące środowiska, jest dobrze rozbudowana. Nikt też nie przeczy temu, że lasy są częścią środowiska. Dlatego pięć „środowiskowych” przepisów Konstytucji odnosi się oczywiście do lasów.

– Jednak część środowisk politycznych twierdzi, że takie „wzmocnienie” lasów Skarbu Państwa zabezpieczyłoby je przed jakimikolwiek zakusami?

AH: – Nie wchodząc w meritum sporów o przyszłość lasów państwowych i PGL LP trzeba jasno powiedzieć, że Konstytucja nie jest z natury rzeczy szczegółowym aktem prawnym, który będzie regulował konkretne sprawy, np. te dotyczące zabezpieczenia lasów państwowych przed prywatyzacją, sprzedażą itd. Lasy, choć ważne, są częścią środowiska, które jest chronione. Wprowadzenie do ustawy zasadniczej sformułowania „lasy Skarbu Państwa” nie pasuje do przyjętej w niej logi-

ki. Konstytucja ponadto nie gwarantuje państwowej własności czegokolwiek. Nie mówi się tam np. o państwowej własności wód, złóż geologicznych.

– Niektórzy politycy twierdzą, że jakieś furtki są otwarte dla zmian własnościowych lasów, które trzeba, ich zdaniem, zamknąć i zagwarantować bezpieczną (państwową) przyszłość lasów. Wydaje im się, że konstytucyjne gwarancje są najlepsze. Niektóre kopalnie już są prywatne.

AH: – A mamy wpisać do Konstytucji, że kopalnie mają być bezwzględnie państwowe?

– Jednak większość społeczeństwa nie chce prywatyzacji lasów?

AH: – Toteż nikt rozsądny tego nie proponuje.

– Ale to się może stać przy obecnych przepisach?

AH: – Jeśli pojawia się taka większość polityczna, która będzie chciała przeforsować pomysł np. prywatyzacji lasów, to można zmienić ustawę, a nawet, choć o to trudniej, Konstytucję. Nie ma przeszkody prawnej, gdy jest odpowiednia większość. Także prawo Unii Europejskiej nie będzie tu przeszkodą, bo prywatna czy publiczna własność lasów nie interesuje Unii Europejskiej.

– A może jest tak, że wnioskodawcy zmian w Konstytucji, gwarantujących lepszą pozycję lasów Skarbu Państwa, myślą lasy z całą Rzeczpospolitą.

AH:

– Właśnie, sądzę, że przesadzają z tym „wzmocnieniem”. Jedna z pierwszych propozycji mówiła o tym, żeby lasy określić jako dobro wspólne. Pomysłodawcy, choć nie mieli przecież złych intencji, poszli za daleko. Konstytucja dobrem wspólnym określa całe państwo, Rzeczpospolitą Polską. Nie może być w ustawie zasadniczej sformułowania sugerującego, że są dwa dobra wspólne: państwo polskie i lasy. Nie chodzi o pomniejszenie roli lasów.

Prawo, na takim poziomie ogólności, jak przepisy konstytucyjne, musi być logiczne, a nie odpowiadać, nawet na jak najbardziej

sluszne, okoliczności polityczne. Konstytucja nie jest po to, aby dopisywać do niej coś ad hoc.

– **Jakie więc będą losy proponowanych zmian?**

**AH:** – Przewiduję, że przy obecnej polaryzacji politycznej nie znajdzie się szybko taka większość w Polsce, która zdolalaby przegłosować jakiegokolwiek istotne zmiany w Konstytucji.

**WR:** – Reprezentanci wszystkich głównych sił politycznych deklarują, że nikt nie ma przed sobą pomysłu na prywatyzację lasów państwowych.

– **Skąd więc cała sprawa?**

**AH:** – W ferworze dyskusji politycznej, po decyzji, że Lasy Państwowe muszą oddać do budżetu państwa w ciągu dwóch lat 1,6 mld zł, rzucono – może w ramach ekspiacji – pomysł „wzmocnienia” lasów w Konstytucji. Potem zaczęła się dyskusja, która trwa już prawie rok.

– **Czy istnieje potrzeba zmiana statusu prawnego PGL LP?**

**AH:** – Rewolucji nie warto robić. Organizacja istnieje od ponad 90 lat i nie warto ulegać jakimś modom. Poprawiać, ale nie zmieniać.

– **Prof. Jerzy Hausner rzucił pomysł, aby Lasy Państwowe były korporacją pra-**

– Przykładem korporacji prawa publicznego jest samorząd: gmina, powiat, województwo, także samorzady zawodowe: adwokaci, lekarze itp. Czy LP pasowałaby do takiego modelu? W prawie administracyjnym przyjmuje się, że korporacja prawa publicznego opiera się na ludziach. Członkostwo tworzy organizację, wspólnotę. Czy – idąc za tą definicją – chodzi o to, żeby zrobić z Lasów Państwowych wspólnotę leśników? Sądzę, że nie.

**wa publicznego, gdyż obecny model prawny tej organizacji nie przystaje do rzeczywistości.**

**AH:** – W potocznym rozumieniu korporacją to firma. Wielu jest nawet dumnych, że pracuje w korporacji, uważając to za nobilitację. Trzymajmy się jednak prawa. Przykładem korporacji prawa publicznego jest samorząd: gmina, powiat, województwo, także samorzady zawodowe: adwokaci, lekarze itp. Czy LP pasowałaby do takiego modelu? W prawie administracyjnym przyjmuje się, że korporacja prawa publicznego opiera się na ludziach. Członkostwo tworzy organizację, wspólnotę. Czy – idąc za tą definicją – chodzi o to, żeby zrobić z Lasów Państwowych wspólnotę leśników? Sądzę, że nie. Przy ogromnym szacunku do leśników, LP to nie tylko ludzie, jak w przypadku wspólnot lokalnych czy zawodowych. Leśnicy

sprawują pieczę, opiekują się lasami. Las jest tym dobrem, które się chroni, czerpie z niego pożytki itd. Nie można także porównywać LP do ZUS-u czy kopalni.

– **Czy, w kontekście rozdzielenia funkcji produkcyjnej i nieprodukcyjnej – wbrew zasadzie zrównoważonego rozwoju – istnieje jakieś niebezpieczeństwo dla państwowej formy LP?**

**AH:** – Np. lansowany niekiedy podział na lasy plantacyjne (produkcyjne) i społeczne (funkcje nieprodukcyjne) byłby, bardziej niż dyskusje o zmianach w Konstytucji, krokiem, który mógłby prowadzić do prywatyzacji lasów. W interesie publicznym jest połączenie wszystkich funkcji.

Rozmawiał: JACEK DEREK



Fot. J. DEREK