



Warszawa, 28.02.2022 r.

Zn. spr.: ZR.0201.2.2022

Pan
Krzysztof KWIATKOWSKI
Przewodniczący
Komisji Ustawodawczej
Senat Rzeczypospolitej Polskiej

W odpowiedzi na pismo z dnia 26 stycznia 2022 r., znak: BPS.DKS.KU.0401.3.2022, zawierające prośbę o przedstawienie opinii wobec projektu ustawy o zmianie ustawy o lasach (druk senacki nr 619), Dyrekcja Generalna Lasów Państwowych przedstawia następujące stanowisko.

Lasy Państwowe negatywnie oceniają projekt ustawy zawarty w druku senackim nr 619, zarówno w zakresie treści normatywnej, jak i uzasadnienia projektu. Po pierwsze, zasadniczy sprzeciw budzi deklarowany przez projektodawców cel uchwalenia ustawy, podany w uzasadnieniu projektu: *„Ustawa zmierza do usunięcia sprzeczności prawa polskiego z prawem Unii Europejskiej, wskazanego przez Komisję Europejską w skardze wniesionej do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w dniu 15 lipca 2021 r. (Sprawa C-432/21). W przedmiotowej skardze Komisja Europejska w ramach zarzutów m.in. podnosi: brak zapewnienia możliwości zaskarżenia, przez organizacje ochrony środowiska, przed sądem planów urządzenia lasu – co jest niezgodne z postanowieniami Konwencji sporządzonej w Aarhus dnia 25 czerwca 1998 r. o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska, zwanej dalej „Konwencją z Aarhus”.* Tak sformułowany cel projektowanej ustawy jest niezgodny z oficjalnym stanowiskiem Rzeczypospolitej Polskiej przekazanym do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w odpowiedzi na skargę z dnia 7 października 2021 r. Rząd Polski stoi bowiem na stanowisku, że przepisy Konwencji z Aarhus nie przyznają organizacjom ochrony środowiska prawa do zaskarżenia przed

sądem planów urządzenia lasu, w związku z czym nie ma sprzeczności prawa polskiego z prawem Unii Europejskiej w tym zakresie. Niedopuszczalna jest sytuacja, w której władze polskie z jednej strony zaprzeczają niezgodności prawa polskiego z prawem UE, a jednocześnie przyjmują ustawę w celu usunięcia tej niezgodności.

Po drugie, projekt ustawy zawarty w druku senackim nr 619, przewiduje rozwiązanie nieracjonalne i niespójne. Wprowadza on możliwość zaskarżenia do sądu aktu (czynności) zatwierdzenia planu urządzenia lasu oraz uproszczonego planu urządzenia lasu przez ministra właściwego do spraw środowiska, nie określając żadnych przesłanek (kryteriów) tego zaskarżenia. O ile minister właściwy do spraw środowiska zatwierdza plany urządzenia lasu, biorąc pod uwagę wszystkie przepisy ustawy o lasach oraz jej aktów wykonawczych, to nie sposób przyjąć, by kontroli sądu administracyjnego miało podlegać spełnienie wszystkich tych przepisów w odniesieniu do konkretnego planu. Sądy administracyjne sprawują kontrolę zgodności z prawem wydawanych decyzji oraz podejmowanych aktów i innych czynności, które dotyczą konkretnych, jednostkowych spraw i dokonywane są w oparciu o ściśle określone przesłanki. Plan urządzenia lasu, zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 6 ustawy o lasach, jest podstawowym dokumentem gospodarki leśnej, zawierającym opis i ocenę stanu lasu oraz cele, zadania i sposoby prowadzenia gospodarki leśnej. Zgodnie z art. 18 ust. 1 tej ustawy, plan urządzenia lasu sporządza się na 10 lat, z uwzględnieniem przyrodniczych i ekonomicznych warunków gospodarki leśnej. W myśl art. 19 ust. 5 i art. 19c ustawy o lasach, plany urządzenia lasu sporządzają specjalistyczne jednostki lub inne podmioty wykonawstwa urządzeniowego, dysponujące wyposażeniem technicznym oraz zatrudniające osoby posiadające odpowiednie kwalifikacje. Ocena zgodności planu urządzenia lasu z przepisami ustawy o lasach oraz aktów wykonawczych wymaga szerokiej, specjalistycznej wiedzy z zakresu leśnictwa i ochrony przyrody. Sądy administracyjne nie są przystosowane do dokonywania takiej kompleksowej oceny. Siłą rzeczy, sprawowana przez nie kontrola musiałaby być fragmentaryczna, oparta wyłącznie na kryteriach wskazanych przez skarżącego. Jak wynika z doświadczeń Lasów Państwowych w odpieraniu powództw cywilnych, organizacje ekologiczne i osoby prywatne koncentrują się wyłącznie na niektórych elementach planu urządzenia lasu, dotyczących bądź konkretnych lokalizacji (wydzielni) bądź konkretnych gatunków, na które oddziałuje realizacja planu, pomijając wpływ zaplanowanych działań na inne chronione gatunki lub siedliska.

Często przyczyny wytoczenia powództwa są czysto osobiste, co przyznają sami skarżący, np. sprzeciw wobec odnowienia lasu wynika stąd, że działka rekreacyjna skarżącego sąsiadująca z lasem wysokopiennym ma wyższą wartość niż gdyby sąsiadowała z młodnikiem. Naszym zdaniem w postępowaniu sądowym nie ma miejsca na całościową ocenę planu urządzenia lasu pod kątem spełnienia celów trwale zrównoważonej gospodarki leśnej, tj. działalności zmierzającej do ukształtowania struktury lasów i ich wykorzystania w sposób i tempie zapewniającym trwałe zachowanie ich bogactwa biologicznego, wysokiej produktywności oraz potencjału regeneracyjnego, żywotności i zdolności do wypełniania, teraz i w przyszłości, wszystkich ważnych ochronnych, gospodarczych i socjalnych funkcji na poziomie lokalnym, narodowym i globalnym, bez szkody dla innych ekosystemów (art. 6 ust. 1 pkt 1a ustawy o lasach).

Szczególnie groźny wydaje się przepis art. 2 projektu ustawy, który pozwala w terminie 30 dni od dnia wejścia ustawy w życie zaskarżyć do sądu administracyjnego wszelkie plany urządzenia lasu i uproszczone plany urządzenia lasu zatwierdzone przed dniem jej wejścia w życie. Nawet pomijając fakt, że dotyczy to również planów, które przestały już obowiązywać (!), to i tak ryzyko jednoczesnego zaskarżenia do sądów blisko 430 planów urządzenia lasu dla nadleśnictw oraz nieznannej liczby uproszczonych planów urządzenia lasu może spowodować skuteczny paraliż sądownictwa administracyjnego w Polsce i zablokowanie sektora leśno-drzewnego.

Nie sposób również nie odnieść się do wpływu projektowanych regulacji na własność prywatną. W odniesieniu do uproszczonych planów urządzenia lasu projekt pozwala organizacjom ekologicznym, a więc podmiotom prawa prywatnego, zaskarżać rozwiązania dotyczące nieruchomości (lasów) należących do innych osób prywatnych. Nie ma uzasadnienia tego rodzaju ograniczenie własności prywatnej jedynie w oparciu o kryterium użytku gruntowego (lasy, ale już nie zadrzewienia, wody, grunty rolne), w sytuacji gdy grunty te nie są objęte żadną formą ochrony przyrody. Proponowane w opiniowanym projekcie rozwiązania w naszej ocenie stoją w sprzeczności z art. 64 ust. 3 Konstytucji RP, zgodnie z którym własność może być ograniczona tylko w zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności, a także z art. 31 ust. 3

Konstytucji, według którego ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób.

Należy wskazać, że postulowane uprawnienia organizacji ekologicznych nie zostały obwarowane jakąkolwiek odpowiedzialnością tych organizacji za ewentualne straty i szkody, do jakich mogłyby doprowadzić niewłaściwe korzystanie z nich. Już sam ten fakt stanowi poważną „lukę prawną” przedstawionego projektu, mogącą doprowadzić do poważnych problemów gospodarczych nie tylko jednostki organizacyjne Lasów Państwowych, ale w konsekwencji szerokie kręgi społeczeństwa, poczynając od zakładów usługowych, pracujących na rzecz Lasów Państwowych, przez zakłady przetwarzające drewno, a nawet zwykłych obywateli, zwłaszcza mieszkańców obszarów wiejskich, których często głównym źródłem utrzymania jest praca w lesie i na rzecz Lasów Państwowych. Tym samym przyjęcie tego projektu z całą pewnością będzie skutkowało wzrostem szkodliwych i niepotrzebnych napięć oraz konfliktów społecznych.

Z powyższych względów projekt ustawy o zmianie ustawy o lasach (druk senacki nr 619) oceniamy negatywnie.

Z poważaniem,

Z up. p.o. DYREKTORA GENERALNEGO
Lasów Państwowych

Jan Tabor

Do wiadomości:

1. MKiŚ – Dlił.
2. DGLP – ZU, ZP.