

BARTOSZ RAKOCZY

Stan badań nad polskim prawem leśnym

W piśmiennictwie podejmowane są różne kierunki aktywności naukowej. Śledząc je, można zaobserwować dominującą rolę opracowań monograficznych, które za punkt wyjścia stawiają sobie przede wszystkim badanie aktualnego stanu prawnego. Można też spotkać opracowania dotyczące zagadnień teoretycznoprawnych i historycznoprawnych. Odrębnie odnotować należy komentarze do poszczególnych aktów prawnych lub przepisów, a także charakterystyczne dla nauk prawnych glosy do orzeczeń i uchwał, tak i organów wymiaru sprawiedliwości, jak i organów administracji publicznej. Nauka prawa przynosi też owoce w postaci opracowań popularnonaukowych. Można odnotować też recenzje zwracające uwagę na co istotniejsze opracowania literatury.

Tymczasem stosunkowo rzadko podejmowane są rozważania dokonujące oceny stanu badań naukowych nad danym obszarem aktywności naukowej, podczas gdy od czasu do czasu taka autorefleksja piśmiennictwa jest w pełni uzasadniona. Pozwala ona bowiem nie tylko dokonać rzetelnej oceny dotychczasowego dorobku, ale co najważniejsze – zidentyfikować kierunki aktywności badawczej w przyszłości. Tym samym zidentyfikuje się obszary, które są stosunkowo dobrze opracowane, ale przede wszystkim te, które wymagają opracowania. Z całą pewnością pozwoli to też na ocenę stanu procesów stanowienia prawa i jego stosowania, co powinno być pomocne i organom prawodawczym, i podmiotom stosującym prawo.

Za przedmiot takiej właśnie analizy przyjąłem stan badań nad prawem leśnym, uznając ten obszar aktywności naukowej za warty głębszej refleksji. Opracowanie to nie będzie jednak jedynie oceną dotychczasowych badań, ale ma również za cel sformułowanie kierunków badawczych prawa leśnego na przyszłość. Periodyzacja oceny obejmuje okres od dnia, w którym ustawa zaczęła obowiązywać, do dnia 31 maja 2015 r.

Badania nad prawem leśnym mogą i powinny być oceniane przez pryzmat publikacji, które jego dotyczą. Przejawem aktywności naukowej w naukach społecznych jest przede wszystkim publikowanie efektów swoich badań i przemyśleń. Stąd też ocena będzie obejmowała różnego rodzaju publikacje odnoszące się do prawa leśnego.

Tendencja, którą można zaobserwować w piśmiennictwie naukowym zajmującym się prawem leśnym, polega na tym, że pewne kwestie prawne są przedmiotem żywego zainteresowania nie tyle w ramach nauk prawnych, co w ramach leśnictwa. Tam bowiem dochodzi do najpoważniejszej diagnozy problemów prawa leśnego, i co interesujące – także do prób ich rozwiązania. Jednak dostrzegalne są mankamenty w warsztacie naukowym jurysty, a i sama analiza nie jest niekiedy zbyt głęboka i sprowadza się do potocznego pojmowania prawa. Trudno jednak winić autorów za takie podejście, gdyż subtelności i niuanse nauk prawnych są im obce, ale intuicją naukową dostrzegają liczne problemy jurydyczne. Wobec braku szerszego zainteresowania się piśmiennictwem prawniczym i problematyką prawa leśnego, nauki przyrodnicze, w tym leśnictwo, starają się wypełnić lukę, jak umieją, czując potrzebę rozwiązywania tych problemów, które dostrzegają.

Bliższa analiza literatury z zakresu leśnictwa prowadzi do wniosku, iż kluczowym problemem natury prawnej jest problem gospodarki leśnej. Ten kierunek badań jest w pełni zrozumiały. Gospodarka leśna stanowi bowiem fundament całej koncepcji prawa leśnego¹. Jako przykładowe kompleksowe i monograficzne opracowanie tematu gospodarki leśnej można podać opracowanie pod redakcją B. Ważyńskiego, „Podstawy gospodarki leśnej”, Olecko 2008. Opracowanie to należy zakwalifikować do opracowań z zakresu leśnictwa, niemniej zawiera ono również liczne wątki prawne, których nie sposób uniknąć.

Zagadnienie gospodarki leśnej pojawia się jako autonomiczny i odrębny problem naukowy także i w innych opracowaniach z zakresu leśnictwa. Tytułem przykładu można wskazać chociażby opracowanie J. Dygasiewicza, R. Działuka, A. Gembarzewskiego, S. Hejmanowskiego, E. Kowaliny, S. Kasprzyka, Z. Przyborowskiego „Lasy i leśnictwo w Polsce”, Poznań 1988, s. 38–97.

Zagadnienie gospodarki leśnej i jego znaczenie dla ogólnej koncepcji prawa leśnego dostrzeżone było też w naukach prawnych. Odnotować należy opracowanie J. Pakuły². Autor syntetycznie, ale też i wyczerpująco zwraca uwagę na jurydyczne problemy z definicją gospodarki leśnej, oraz jej zasadami.

Problem gospodarki leśnej był też analizowany w ramach opracowań będących komentarzem do ustawy o lasach. Znakomicie kwestie jurydyczne wyjaśnia w swoim komentarzu W. Radecki, zwracając uwagę nie tylko na problematykę prawa leśnego, ale też odnosząc swoje wywody do szerszego wymiaru jurydycznego³. Kwestie te analizują również i w moim komentarzu do tejże ustawy⁴.

¹ Zob. B. Rakoczy, *Diritto forestale in Polonia*, [w:] *Lineamenti di diritto ambientale polacco*, red. K. Szuma, Roma 2013, s. 81–92.

² J. Pakuła, *Pojęcie i zasady gospodarki leśnej*, [w:] *Wybrane problemy prawa leśnego*, red. B. Rakoczy, Warszawa 2011.

³ W. Radecki, *Ustawa o lasach. Komentarz*, Warszawa 2012.

⁴ B. Rakoczy, *Ustawa o lasach. Komentarz*, Warszawa 2010.

Nauki przyrodnicze, a nawet socjologia czy geografia koncentrują się na analizie zagadnień, które mają znaczenie dla prawa leśnego, a mianowicie na funkcjach lasu⁵. Problem ten jest niezwykle szeroko omawiany przez przedstawicieli tych nauk. Dlatego tym bardziej powinien być przedmiotem badań w naukach prawnych w ramach prawa leśnego. Tymczasem piśmiennictwo nie zajmowało się dotychczas zagadnieniami prawnych aspektów funkcji lasu, a kwestia ta bez wątpienia wymaga takiej analizy.

Problematyka funkcji lasu ma nie tylko wymiar przyrodniczy, kulturowy lub socjologiczny, ale również jurydyczny. Pojęcie funkcja lasu (funkcje lasu) ma też normatywny wymiar, gdyż posługuje się nim prawodawca w samej ustawie o lasach. W zakresie normatywnego wymiaru funkcji lasu panuje chaos terminologiczny i brak spójności ustawodawcy. Wymaga to bez wątpienia teoretycznoprawnego zbadania i analizy, a przede wszystkim uporządkowania.

Zagadnieniem, na którym skupiają się nauki prawne, jest charakter prawny i znaczenie planów urządzenia lasu, a także uproszczonych planów urządzenia lasów. Przydatność tego typu dokumentów planistycznych kwestionowana jest w naukach leśnych, gdzie wskazuje się, że gospodarka leśna wcale nie wymaga tak daleko idących czynności planistycznych. Tymczasem bardzo istotnym problemem natury prawnej, wskazywanym w piśmiennictwie, jest problem charakteru prawnego takich planów. Juryści wychodzą z założenia, że określone obowiązki mogą być nakładane na właścicieli gruntów leśnych jedynie w aktach prawa powszechnie obowiązującego i to, jak wynika z art. 64 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., jedynie w aktach rangi ustawowej. W konsekwencji kierunek badań obejmuje po pierwsze ustalanie, czy plan urządzenia lasu, a przede wszystkim uproszczony plan urządzenia lasu, są aktami prawa powszechnie obowiązującego, po drugie – czy plany te mogą w ogóle ingerować w sferę prawa własności, biorąc pod uwagę właśnie art. 64 Konstytucji RP, który wskazuje, że ograniczenie prawa własności może nastąpić tylko w ustawie. W odniesieniu do tego *stricte* jurydycznego zagadnienia w piśmiennictwie z zakresu nauk prawnych zarysowały się rozbieżne stanowiska⁶. Według jednego z tych poglądów uproszczony plan urządzenia lasu i plan urządzenia lasu jest aktem prawa miejscowego. Według innego poglądu jest to akt planistyczny, ale *sui iuris*. W najnowszym piśmiennictwie opowiedziano się jednak za poglądem, iż nie jest to akt prawny, który może być zaliczony do źródeł prawa powszechnie obowiązującego, ale jest to akt prawny szczególnego rodzaju. *De lege lata* ten kierunek należy uznać za uzasadniony.

⁵ Por. chociażby B. Kielczewski, J. Wiśniewski, *Las w środowisku życia człowieka*, Warszawa 1982, s.11–81

⁶ Stanowska te prezentuje bliżej K. Karpus, *Prawo leśne – plan urządzenia lasu*, [w:] *Wybrane problemy prawa leśnego*, red. B. Rakoczy, [s.l.], 2010, s. 65 i nast.

Z kolei problem dopuszczalności ingerowania w sferę prawa własności, w związku z obowiązkami wynikającymi z uproszczonego planu urządzenia lasu, nie był do tej pory szerzej komentowany w kontekście standardów ochrony praw i wolności jednostki, w tym ochrony prawa własności. Konieczna jest zatem dyskusja, uwzględniająca również i ten punkt widzenia. W piśmiennictwie prawniczym dostrzeżono też, i słusznie, związki pomiędzy działalnością prowadzoną na gruncie leśnym, w tym z gospodarką leśną, a działalnością gospodarczą⁷. Nie ulega wątpliwości, że ten kierunek badań jest w pełni uzasadniony. Nierzadko bowiem gospodarka leśna wiąże się z działalnością gospodarczą. W przypadku istnienia takiego związku zmienia się również perspektywa analizy prawnej, gdyż w grę wchodzi zagadnienia dotyczące konstytucyjnych standardów ochrony wolności działalności gospodarczej, określone przede wszystkim w art. 22 Konstytucji RP. Przepis ten stanowi, iż: „Ograniczenie wolności działalności gospodarczej jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny”.

Szczególne standardy ochrony wolności działalności gospodarczej oznaczają, iż wszelkie jej ograniczenia należy traktować z wyjątkową ostrożnością. W piśmiennictwie trafnie zdiagnozowano, w jakich obszarach takie ograniczenia występują, jak również je zbadano i oceniono.

Naturalną konsekwencją styku prawa leśnego z wolnością działalności gospodarczej jest także związek pomiędzy prawem leśnym a prawem własności. Związek ten był częściowo analizowany już w odniesieniu do uproszczonego planu urządzenia lasu. W tym miejscu należy poświęcić temu zagadnieniu nieco więcej uwagi. Problematyka prawa własności gruntów leśnych nie jest przedmiotem szczególnego zainteresowania piśmiennictwa, choć jest to zagadnienie doniosłe i juretycznie ważne⁸.

Jak stanowi art. 2 ustawy o lasach: „Przepisy ustawy stosuje się do lasów, bez względu na formę ich własności”. W przepisie tym prawodawca deklaruje takie samo traktowanie własności każdego lasu niezależnie od formy tej własności. Jednak postulat wyrażony w art. 2 ustawy o lasach nie jest uwzględniany w dalszych przepisach tej ustawy. Można wręcz sformułować wniosek, że pomimo deklaracji równego traktowania własności gruntów leśnych prawodawca traktuje je konsekwentnie w sposób odmienny. Zasadnicza granica podziału własności, wskazana według ustawy o lasach, przebiega pomiędzy własnością Skarbu Państwa a własnością pozostałych podmiotów. Prawodawca odmiennie traktuje własność lasów Skarbu Państwa i własność innych podmiotów. Przejawia się to m.in. w obowiązku sporządzenia planu urządzenia lasu dla lasów stanowiących włas-

⁷ Zob. M. Zalewski, *Ograniczenia swobody prowadzenia działalności gospodarczej w leśnictwie w zakresie urządzania lasu*, „Prawo i Środowisko” 2013, nr 3, s. 66–78.

⁸ Tytułem przykładu mogę wskazać B. Rakoczy, *The issue of forest ownership in the Polish law*, „Polish Yearbook of Environmental Law”, Toruń 2013, s. 19–31.

ność Skarbu Państwa, podczas gdy w przypadku pozostałych lasów w grę wchodzi uproszczony plan urządzenia lasów. Odmienne są również zasady udostępniania lasów – lasy Skarbu Państwa udostępniane są ludności z mocy ustawy, w przypadku lasów stanowiących własność pozostałych podmiotów o ich udostępnieniu decyduje wola właściciela.

Odmienne są również zasady ustanawiania służebności przejazdu i przesyłu.

Funkcjonujący w ustawie o lasach podział na własność lasów Skarbu Państwa i własność pozostałych podmiotów jest już podziałem archaicznym i koncepcja tej własności wymaga najpierw poważnej dyskusji naukowej, a następnie daleko idących zmian legislacyjnych. Przede wszystkim w podziale własności lasów na własność Skarbu Państwa i pozostałych podmiotów nie ma miejsca na wyodrębnienie tzw. własności komunalnej, czyli własności lasów gminy, powiatu czy nawet województwa. *De lege lata* własność lasów przysługująca tym podmiotom jest własnością pozostałych podmiotów, a w konsekwencji udostępnianie lasów, których właścicielem są właśnie te podmioty, odbywa się w taki sam sposób, jak w przypadku własności podmiotów niepublicznych. Nie bez znaczenia jest tutaj oczywiście pewien kontekst historycznoprawny, gdyż w chwili uchwalania ustawy o lasach samorząd terytorialny był reprezentowany tylko przez jeden typ jednostek – przez gminę, i jego znaczenie w kształtowaniu życia publicznego była jeszcze znikoma. Niemniej jednak dynamicznie rozwijające się stosunki społeczne oraz wzrastająca rola samorządu terytorialnego wymagają podjęcia dyskusji o koncepcji własności w prawie leśnym.

Problem koncepcji własności w prawie leśnym nie jest w sposób należyty ujmowany i opracowany. Z ogromnym niepokojem należy odnotować pełne ignorancji w stosunku do prawa własności poglądy E. Szewczyk i M. Szewczyka, którzy zdają się nie pojmować znaczenia własności lasów przysługujących Skarbowi Państwa i sprowadzają jego uprawnienia, wynikające z tej własności, do czynności charakterystycznych dla władczych działań organów administracji publicznej. Pominąć tutaj należy sam fakt, że autorzy ci prezentują całkowicie niezrozumiały pogląd, jakoby nadleśniczy mógł działać władczo jako organ administracji publicznej. Usilnie uciekają oni od sfery *dominium* (charakterystycznej dla prawa cywilnego), wtłaczając kompetencje nadleśniczego do wprowadzania zakazu wstępu do lasu, w sferę *imperium*. Z całą pewnością pogląd ten stanowi krok wstecz w badaniach nad prawem własności lasów Skarbu Państwa czy też w ogóle własności lasów⁹.

Jeżeli już w piśmiennictwie pojawiają się wypowiedzi dotyczące prawa własności lasów, to zasadniczo dotyczą one własności Skarbu Państwa. Po części jest to zrozumiały kierunek, gdyż własność ta emanuje z ustawy o lasach, podczas

⁹ E. Szewczyk, M. Szewczyk, *Generalny akt administracyjny*, Warszawa 2014.

gdy własność lasów przysługująca pozostałym podmiotom nie jest tak eksponowana w samej ustawie o lasach. Bardzo cenne badania własności lasów w kontekście wskazywanych problemów przeprowadzili A. Stelmachowski i M. Habdas. A. Stelmachowski jest autorem, który wiele swojej naukowej uwagi poświęcił problematyce własności i jej typologii¹⁰. Poczynione przez Niego ustalenia i przeprowadzone wnioski do dziś pozostają aktualne, pomimo iż stosunki społeczne zmieniają się bardzo dynamicznie. A. Stelmachowski prezentuje stanowisko, iż własność Skarbu Państwa jest własnością publiczną i daje ku temu stosowne i przekonujące argumenty. Cenne uwagi na temat własności publicznej, w tym również własności Skarbu Państwa, poczyniła M. Habdas. Autorka ta trafnie identyfikowała obszary, w których przejawia się właśnie publiczny charakter własności publicznej lasów Skarbu Państwa¹¹.

Kierunki badań nad własnością lasów wymagają również analizy, w jaki sposób prawo leśne, czy ściślej ustawa o lasach, wpływa na ograniczenia prawa własności. Częściowo problem ten był wskazany przy omawianiu problematyki uproszczonego planu urządzenia lasu. Jednak ustawa o lasach przewiduje znacznie więcej takich ograniczeń. W tym zakresie, poza wypowiedziami w ramach komentarzy do ustawy, trudno odnotować monograficzne opracowanie, które koncentrowałoby się na tych właśnie kwestiach. W piśmiennictwie nie podjęto też prób wyjaśnienia istoty pojęcia własność lasu i jego specyfiki. Oczywiście nie jest to własność *sui iuris*, niemniej jednak dostrzegalne są pewne jej charakterystyczne cechy, a przede wszystkim ścisły związek z gospodarką leśną. Dotychczas w piśmiennictwie nie przeprowadzono też monograficznych badań na temat tego styku pomiędzy gospodarką leśną a prawem własności lasów.

Ważnym obszarem badawczym powinna być również problematyka ochrony gruntów leśnych. Zagadnienie ochrony gruntów leśnych uregulowane jest w ustawie z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Jak słusznie twierdzi W. Radecki¹², nieco sztucznie połączono ochronę gruntów rolnych i leśnych, regulując obie te kwestie w jednym akcie prawnym, podczas gdy najważniejszym miejscem dla uregulowania tych zagadnień powinna być właśnie ustawa o lasach. *De lege ferenda* prawodawca powinien ten postulat rozważyć, regulując ochronę gruntów leśnych w ustawie o lasach. Wskazując na ten zakres regulacji, zauważyć trzeba, że piśmiennictwo z zakresu nauk prawnych nie podjęło do tej pory poważnej dyskusji na temat ustalenia relacji walidacyjnej pomiędzy pojęciem las i pojęciem grunt leśny. Podjęcie takiej dyskusji, o tyle istotne, że las jest definiowany w art. 3 ustawy o lasach jako grunt, różniący się od innych gruntów określonymi cechami, wymienionymi odpowiednio w pkt 1 i 2 tego przepisu.

¹⁰ A. Stelmachowski, *Zarys teorii prawa cywilnego*, Warszawa 1998.

¹¹ M. Habdas, *Publiczna własność nieruchomości*, Warszawa 2012.

¹² W. Radecki, *Ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych*, Warszawa 2012.

Tymczasem w ustawie o ochronie gruntów rolnych i leśnych pojęcie gruntu leśnego zostało zdefiniowane w ten sposób, że prawodawca wyliczył, jakie grunty są gruntami leśnymi, a uczynił to w art. 2 te same ustawy.

Ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych doczekała się dotychczas dwóch komentarzy¹³. Jednakże sama kwestia ochrony gruntów leśnych nie była do tej pory podejmowana w ramach opracowań monograficznych. Zasadne jest zatem przystąpienie do badań nad pojęciem gruntów leśnych oraz mechanizmami ich ochrony.

Zagadnienia związane z prawem własności lasu inspirują do jeszcze głębszej analizy, która dotyczy cywilnoprawnych aspektów prawa leśnego. Zagadnienie cywilnoprawnego wymiaru prawa leśnego w piśmiennictwie dotychczas w ogóle nie było podejmowane. Nie chodzi tutaj jedynie o jakieś rozwiązania dotyczące poszczególnych instytucji prawa leśnego, gdyż w tym zakresie pewne publikacje mogą być odnotowane, ale o teoretycznoprawne i ogólne spojrzenie na kwestię znaczenia i funkcji prawa cywilnego w prawie leśnym. Instytucje szczegółowe, na których koncentrowali się autorzy, dotyczą przede wszystkim zagadnień związanych ze służebnościami na gruntach leśnych¹⁴.

Brakuje natomiast monograficznego ujęcia problematyki stosunków obligacyjnych, i to zarówno tych, których źródłem jest umowa, jak i tych, których źródłem jest delikt. Doktryna prawa cywilnego nie dostrzega potencjału zagadnień ujętych w prawie leśnym, natomiast doktryna prawa ochrony środowiska, która dostrzega znaczenie ustawy o lasach, koncentruje się w znacznej części na problemach środowiskowych, a nie na problemach cywilistycznych. Ten jednak kierunek badań uznać należy za jeden z podstawowych i wymagających pilnej aktywności naukowej.

Podążając tropem styku prawa leśnego z innymi gałęziami lub działami prawa, wskazać też trzeba na bardzo inspirujący, choć niedoceniany w szerszym wymiarze, kierunek zaproponowany przez W. Radeckiego, dotyczący koncepcji karnego prawa leśnego¹⁵. Wydaje się, że i doktryna prawa karnego powinna bliżej przyrzeć się zagadnieniom prawa leśnego, szczególnie w kontekście odpowiedzialności za wykroczenia w związku ze szkodnictwem leśnym.

Nieco przychylniejszym okiem traktuje się problemy proceduralne w odniesieniu do postępowania karnego i uprawnień oskarżyciela publicznego przysłu-

¹³ Pierwszy został przywołany w poprzednim przypisie, a drugi austrota J. Bieluka i D. Łobos-Kotowskiej, *Ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych*, Warszawa 2015.

¹⁴ Zob. m.in. *Służebność przesyłu według ustawy o lasach*, „Rejent” 2012, z. 7–8, s. 103–116; P. Lewandowski, *Służebność przesyłu w prawie polskim*, Warszawa 2014; M. Bałwicka-Szczyrba, *Korzystanie z nieruchomości przez przedsiębiorców przesyłowych – właścicieli urzędzeń przesyłowych*, Warszawa 2015.

¹⁵ W. Radecki, *Wykroczenia i przestępstwa leśne. Przepisy z komentarzem*, Zielona Góra 1995.

gujących straży leśnej¹⁶. Analiza stanu badań problemów prawa leśnego na styku z innymi obszarami regulacji obejmuje również kwestie ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody oraz ustawy z dnia 13 października 1995 r. – Prawo łowieckie¹⁷. W odniesieniu do relacji prawo leśne a ustawa o ochronie przyrody znakomitą monografię opracował A. Habuda. Autor dostrzega liczne problemy i wątpliwości, które ten styk za sobą pociąga, jak również widzi problem nakładających się kompetencji poszczególnych organów¹⁸.

Kwestia ta wymaga jednak jeszcze głębszej analizy, przede wszystkim przez pryzmat dublowania się kompetencji. Z kolei styk prawa leśnego i prawa łowieckiego nie doczekał się w piśmiennictwie z zakresu nauk prawnych szerszego opracowania. Bez wątpienia wymaga on badań, tym bardziej, że orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, negujące określone przepisy prawa łowieckiego, może być analogicznie wykorzystywane do oceny ograniczeń prawa własności w ustawie o lasach.

Odrębnym problemem dostrzeganym w piśmiennictwie dotyczącym prawa leśnego jest problem podmiotowości prawnej Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe¹⁹. Zasadniczo kwestie te należałoby odnosić do prawa cywilnego, gdyż to ta gałąź prawa i jej nauka zajmują się kwestiami podmiotowości prawnej i osobowości prawnej. Jednak zagadnienie braku osobowości prawnej po stronie Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe nie ogranicza się wyłącznie do prawa cywilnego, lecz obejmuje również i szerszy wymiar, w tym zagadnienia prawa podatkowego. Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe jako jednostka, której nie przysługuje osobowość prawna, nie może funkcjonować w obrocie cywilnoprawnym, a w konsekwencji nie mogą jej przysługiwać prawa i obowiązki w zakresie prawa, nie może również skutecznie zawierać jakichkolwiek umów cywilnoprawnych. Podmiotem występującym w obrocie cywilnoprawnym jest wyłącznie Skarb Państwa, a Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe działa

¹⁶ H. Skwarczyński, *Straż leśna w postępowaniu w sprawach o wykroczenia*, „Ochrona Środowiska. Przegląd” 2004, nr 2 s. 29–39; M. Tyburek, *Status prawny Służby Leśnej oraz Straży Leśnej*, [w:] *Wybrane problemy prawa leśnego...*, op. cit., s. 146–173; R. Stec, *Straże w służbie ochrony przyrody. Straż leśna, łowiecka, rybacka i parków narodowych. Pozycja ustrojowa oraz miejsce w systemie organizacyjno-prawnym bezpieczeństwa i porządku publicznego*, Warszawa 2014.

¹⁷ A. Habuda, W. Radecki, *Prawo leśne a ustawa o ochronie przyrody*, [w:] *Leśnictwo wielofunkcyjne współczesną formą ochrony przyrody*, red. A. Grzywacz, Wałcz 2013, s. 41–57; B. Rakoczy, *Funkcjonowanie leśnych regulacji prawnych w układach międzysektorowych*, „Przegląd Prawa Ochrony Środowiska” 2013, z. 4, s. 9–31; Także *Wartość. Lasy jako czynnik rozwoju cywilizacji: współczesna i przyszła wartość lasów. Materiały drugiego panelu ekspertów w ramach prac nad Narodowym Programem Leśnym*, red. P. Gołos, A. Kaliszewski, K. Rykowski, Sękocin Stary 2014, s. 242–254.

¹⁸ A. Habuda, *Obszary Natura 2000*, Warszawa 2013.

¹⁹ M. Tyburek, *Status prawny i zadania Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe*, [w:] *Wybrane problemy prawa leśnego...*, op. cit., s. 118–145.

na jego rachunek, ryzyko, koszt i odpowiedzialność. Ta z pozoru oczywista kwestia budzi jednak w praktyce poważne wątpliwości i z całą pewnością pogłębione badania nad tym zagadnieniem byłyby istotne.

Porównując status Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe z państwowymi osobami prawnymi, takimi jak Agencja Nieruchomości Rolnych, Agencja Mienia Wojskowego, Wojskowa Agencja Mieszkaniowa, można zauważyć, iż status Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe jest ewenementem i odstaje od powszechnie przyjmowanej koncepcji państwowej osoby prawnej. Jest to tym bardziej palący problem naukowy, iż prawodawca przyjął, że państwową osobą prawną jest również park narodowy.

Nauki prawne koncentrują się na problemach podatkowo-prawnych prawa leśnego. Do podejmowania naukowych rozważań w tym zakresie inspiruje przede wszystkim istnienie odrębnego aktu prawnego – ustawy z dnia 30 października 2002 r. o podatku leśnym, jak również ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych. W obu tych przypadkach zagadnienie gospodarki leśnej, podmiotów ją prowadzących, a w konsekwencji wymiaru i wysokości podatku stanowią istotny problem prawa podatkowego. Odnotować należy kilka interesujących opracowań tych kwestii, w tym przede wszystkim form komentarzowych²⁰. Pojawiło się też kilka interesujących artykułów.

Kończąc rozważania referujące stan badań nauk prawnych nad materią prawa leśnego z jednoczesnym wskazaniem ewentualnych kierunków badań na przyszłość, kilka uwag należy poświęcić inicjatywie podjętej w ramach Narodowego Programu Leśnego. Już samo to przedsięwzięcie zasługuje na słowa najwyższego uznania, a dotychczas podjęte prace gwarantują znakomite i rzetelne wyniki. Do tej pory w ramach Narodowego Programu Leśnego opublikowano trzy tomy: „Klimat. Lasy i drzewo a zmiany klimatyczne: zagrożenia i szanse”, „Wartość. Las jako czynnik rozwoju cywilizacji: współczesna i przyszła wartość lasu”, „Dziedzictwo. Lasy i gospodarka leśna w kulturze i dziedzictwie narodowym”. W każdym z tych tomów autorzy poruszali zagadnienia prawne, a nawet publikowane były materiały *stricte* jurydyczne autorstwa m.in. W. Radeckiego, A. Habudy, K. Gruszeckiego z moim skromnym udziałem. Dyskusje podczas panelów eksperckich pokazują, jak bardzo potrzebna jest wymiana myśli między różnymi naukami zajmującymi się lasami oraz że konieczne jest uwzględnianie w badaniu lasów i leśnictwa również zagadnień prawnych.

Ocena stanu badań nauk prawnych nad prawem leśnym, a także wyjątkowo dogłębna i wnikliwa analiza stanu prawnego doprowadziły W. Radeckiego i A. Habudę do sformułowania bardzo ważnego i interesującego postulatu przy-

²⁰ Zob. m.in. F. Prusak, *Podatek leśny*, „Przegląd Podatkowy” 1995, nr 8, s. 12–14; L. Etel, *Komentarz do ustawy o podatkach i opłatach lokalnych*, Warszawa 1996; L. Etel, *Podatek rolny. Podatek leśny. Komentarz*, Warszawa 2013.

jęcia ustawy prawo leśne²¹. Autorzy trafnie zdiagnozowali mankamenty stanu *de lege lata* i zaproponowali kompleksową koncepcję nowego aktu prawnego z jednoczesną systematyką ustawy. Koncepcja tych dwóch autorów powinna być przedmiotem szerszego zainteresowania organów wyposażonych w inicjatywę ustawodawczą, jak również powinna inspirować do głębokich badań nad stanem prawa leśnego i jego przyszłością.

Ważne miejsce w prawie leśnym zajmują badania komparatystyczne prowadzone głównie przez W. Radeckiego. Autor ten bada polskie prawo leśne w kontekście prawnoporównawczym z prawem czeskim i słowackim²². Odnotować też można badania dotyczące włoskiego prawa leśnego²³.

Podsumowując, należy stwierdzić, że zagadnienia prawne w zakresie prawa leśnego są badane nie tylko w naukach prawnych, ale także w naukach pozaprawnych, w tym w leśnictwie. Oczywiście tych badań nie można uznać za wystarczające i zastępujące aktywność nauk prawnych. W przypadku nauk prawnych stan badań, generalnie rzecz ujmując, nie jest zadowalający. Zasadniczo uwaga autorów, którzy tymi kwestiami się zajmują, koncentruje się na szczegółowych instytucjach, niekiedy normach prawa leśnego. Dostrzec można, że pewne obszary, jak chociażby podatkowo-prawne aspekty prawa leśnego czy też problematyka planów urządzenia lasu i uproszczonego planu urządzenia lasu, są eksploatowane, natomiast istnieje wiele obszarów badawczych, które nie spotykają się ze szczególnym zainteresowaniem piśmiennictwa. Przede wszystkim trzeba odnotować brak monografii. Z całą pewnością życzliwie byłby przyjęty komentarz, gdyż dwa obecnie funkcjonujące na rynku, choć kompleksowo i subsydiarne wyjaśniają liczne zawiłości prawa leśnego, wymagają konfrontacji z nowymi ujęciami tej materii.

Streszczenie

Choć ustawa o lasach obowiązuje już 25 lat, to jednak prawo leśne nie cieszy się szczególnym zainteresowaniem doktryny. Stan badań doktryny prawa polskiego nad pra-

²¹ A. Habuda, W. Radecki, *Ewolucja prawa leśnego – koncepcja współczesnych regulacji leśnych*, [w:] *Wartość. Lasy jako czynnik rozwoju cywilizacji: współczesna i przyszła wartość lasów. Materiały drugiego panelu ekspertów w ramach prac nad Narodowym Programem Leśnym*, red. P. Gołos, A. Kaliszewski, K. Rykowski, Sękocin Stary 2014, s. 233 i nast.

²² Zob. m.in. W. Radecki, *Polskie, czeskie i słowackie prawo leśne. – Rozwój historyczny, źródła prawa i zagadnienia teoretyczne. – Ochrona gruntów leśnych, kategoryzacja lasów. – Korzystanie z lasów. – Administracja leśna*, cz. 1–4, „Ochrona Środowiska” 2007 nr 1, s. 25–35; nr 2, s. 11–19; nr 3, s. 8–17; nr 4, s. 13–31; cz. 5, „Ochrona Środowiska” 2008, nr 1, s. 2–13.

²³ B. Rakoczy, *Koncepcja udostępniania lasów w prawie polskim i prawie włoskim*, [w:] *Administracja publiczna – człowiek a ochrona środowiska. Zagadnienia społeczno-prawne*, red. M. Górski i in., Warszawa 2011, s. 287–297.

wem leśnym nie jest wystarczający, a co istotne, jest fragmentaryczny. Pojawiają się jedynie sporadyczne opracowania. Kierunkami badań prawa leśnego w przyszłości powinno być w szczególności- konstrukcja własności leśnej, ochrona lasów, status Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe.

Słowa kluczowe: prawo leśne, ochrona lasu, własność lasów.

The state of current research according to Polish forest law

Summary

Although the Forest Act has been in force for 25 years, the forest law has not become of any particular interest for juridical doctrine. The state of research achieved so far by the doctrine of Polish law with regard to forest law is not highly developed; indeed, it can be regarded as fragmentary. Related works are occasional only. Future research into the forest law should include in particular the construct of forest ownership, the protection of forests, and the status of the National Forestry Office „State Forests”.

Key words: forest law, protection of the forest, forest property.