

Ustawa z dnia 20 grudnia 1949 roku o państwowym gospodarstwie leśnym

W dniu 15 marca 1949 r. Komitet Ekonomiczny Rady Ministrów powziął uchwałę, która ustaliła wytyczne dla stworzenia nowych zasad dla państwowej gospodarki leśnej. Wytyczne te zmierzały do dostosowania gospodarki w lasach państwowych i organizacji administracji lasów państwowych do wymogów gospodarki planowej. Ustawa z dnia 20 grudnia 1949 r. stanowi realizację tychże wytycznych.

Treścią mojego artykułu będzie wykazanie, w jakim zakresie nowa ustawa z dnia 20 grudnia 1949 r. odbiega od przepisów dotychczas obowiązującego dekretu z dnia 30 września 1936 r. o państwowym gospodarstwie leśnym, w zakresie zagospodarowania i organizacji lasów państwowych.

Różnica pomiędzy dekretem z dnia 30 września 1936 r. a ustawą z dnia 20 grudnia 1949 r. występuje już w sformułowaniu przedmiotu państwowego gospodarstwa leśnego. Według przepisów art. 1, 2 i 3 dekretu z dnia 30 września 1936 r. Lasy Państwowe obejmują między innymi grunty nieleśne (grunty rolne i inne nieruchomości) związane gospodarczo z państwowymi lasami i gruntami leśnymi oraz prywatne wody Państwa w rozumieniu prawa wodnego, przy czym artykuły te nie określają, jakimi kryteriami należy się posługiwać przy

ocenie, czy grunt nieleśny jest związany gospodarczo z państwowymi lasami i gruntami leśnymi. Konsekwencją takiego sformułowania pojęcia państwowego gospodarstwa leśnego był fakt przynależenia do Lasów Państwowych dużej ilości gruntów nieleśnych, które nie były związane z gospodarką leśną. Ustawa z dnia 20 grudnia 1949 r. stojąc na gruncie obowiązywania przepisów art. 2 ust. 1 pkt. a dekretu P. K. W. N. z dnia 6 września 1944 r. o przeprowadzeniu reformy rolnej w myśl którego na cele reformy rolnej przeznaczają się nieruchomości ziemskie stanowiące własność Skarbu Państwa z jakiegokolwiek tytułu, ogranicza przynależenie do państwowego gospodarstwa leśnego gruntów nieleśnych do enklaw i półenklaw gruntów ornych, łąk, pastwisk, torfowisk i wód, w miarę gospodarczej celowości. Ograniczając przynależenie do państwowego gospodarstwa leśnego gruntów nieleśnych, ustawa z dnia 20 grudnia 1949 r. przewiduje włączenie do tego gospodarstwa stanowiących własność Państwa nieużytków, słabych gruntów rolnych oraz innych gruntów, jeżeli ze względu na swoje położenie nie nadają się na cele specjalne (budowlane, przemysłowe, przebudowy ustroju rolnego, osadnicze itp.). Przynależenie gruntów nieleśnych do państwowego gospodarstwa leśnego nie

jest czymś stałym. Grunty te mogą ulec wyłączeniu, jeżeli potrzeby uzasadniające włączenie przestaną istnieć lub będą mogły być zaspokojone bez takiego włączenia, albo gdy według uznania Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych lub władz przez niego upoważnionych, grunty te okażą się potrzebne dla państwowego gospodarstwa rolnego lub spółdzielczo-produkcyjnego, a wyłączenie ich nie przyniesie istotnej szkody gospodarce leśnej. Zasady i tryb włączenia do państwowego gospodarstwa leśnego oraz wyłączania z tego gospodarstwa gruntów nieleśnych, jak również zasady ustalania celowości gospodarczej przy włączaniu i wyłączaniu ustalać Ministrowie: Rolnictwa i Reform Rolnych oraz Leśnictwa, w porozumieniu z Przewodniczącym Państwowej Komisji Planowania Gospodarczego i z Ministrem Administracji Publicznej.

Drugą zasadniczą zmianą, jaką wprowadza ustawa z dnia 20 grudnia 1949 r., to sformułowanie nowej definicji lasu i gruntu leśnego, a zaniechania używania pojęcia „lasu ochronnego“. Według ustawy z dnia 20 grudnia 1949 r. za las uważa się grunt leśny wraz z drzewostanem.

Za grunty leśne uważa się grunty:

- a) które w chwili wejścia w życie ustawy znajdują się pod uprawą leśną,
- b) które w chwili wejścia w życie ustawy z mocy poprzednio obowiązujących przepisów powinny znajdować się pod uprawą leśną, a na których do tego czasu nie została dokonana trwała zmiana uprawy leśnej na inny rodzaj użytkowania,
- c) które zostały przeznaczone pod uprawę leśną.

Należy sobie przypomnieć, że lasami ochronnymi w rozumieniu dekretu z dnia 30 września 1936 r. są lasy, które ze względu na specjalne okoliczności (zabezpieczają glebę przed zmywaniem, przeszkadzają powstawaniu lotnych piasków itp.) zostaną uznane za ochronne przez Ministra Leśnictwa. Odjęcie tego charakteru następuje również decyzją Ministra Leśnictwa. Długoletnie doświadczenie wykazało, że pojęcie lasu ochronnego stało się fikcją, ze względu na łatwość uznawania lasów za ochronne jak również ze względu na łatwość odejmowania im tego charakteru.

Istotną różnicą pomiędzy cytowanymi wyżej aktami ustawodawczymi jest sprawa zmiany uprawy leśnej na inny rodzaj użytkowania.

Dekret z dnia 30 września 1936 r. upoważnił do decydowania o zmianie uprawy leśnej Ministra Leśnictwa. Według ustawy z dnia 20 grudnia 1949 r. o zmianie uprawy leśnej na inny rodzaj użytkowania orzeka:

- a) Minister Leśnictwa w porozumieniu z właściwą władzą planowania przestrzennego, gdy ma dotyczyć obszarów poniżej 25 ha, a wynika z administracyjnych lub gospodarczych potrzeb państwowego gospodarstwa leśnego,
- b) Komitet Ekonomiczny Rady Ministrów na wniosek Ministra Leśnictwa lub zainteresowanego ministra zgłoszony w porozumieniu z Ministrem Leśnictwa, w przypadkach wymienionych w punkcie a, gdy zmiana uprawy leśnej ma dotyczyć obszarów powyżej 25 ha oraz w przypadkach, gdy jest ona uzasadniona interesem publicznym.
- c) Minister Leśnictwa w porozumieniu z Ministrem Obrony Narodowej lub Ministrem Bezpieczeństwa Publicznego w przypadkach, gdy zmiana uprawy leśnej uzasadniona jest interesem obrony lub bezpieczeństwa Państwa.

Z zestawienia przepisów wynika, że Minister Leśnictwa został obecnie w znacznym stopniu ograniczony w decydowaniu o zmianie uprawy leśnej na inny rodzaj użytkowania.

Zasadnicze zmiany wprowadza ustawa z dnia 20 grudnia 1949 r. w zakresie zagospodarowania państwowego gospodarstwa leśnego. Jak zaznaczyłem na wstępie, gospodarka ta została dostosowana do gospodarki planowej (socjalistycznej), która nie stawia sobie za główny cel zasady najwyższej rentowności i opłacalności (art. 13, 14, 15, 16, 17 dekretu z dnia 30 września 1936 r.), lecz realizując wytyczne narodowych planów gospodarczych zmierza do:

- a) utrzymania trwałości i ciągłości użytkowania dla zaspokojenia obecnych i przyszłych potrzeb gospodarki narodowej w zakresie produkcji drzewnej i nie drzewnej,

- b) wzmożenia naturalnej produkcji lasu,
- c) zabezpieczenia korzystnego wpływu na klimat kraju, gospodarkę wodną oraz na zdrowie i kulturę ludności.

Gospodarka planowa opiera się na planach urządzenia gospodarstwa leśnego, sporządzonych oddzielnie dla każdej jednostki gospodarczej. Zmiany w obowiązujących planach urządzenia gospodarstwa leśnego może wprowadzić jedynie Rada Ministrów w ramach narodowego planu gospodarczego, na wniosek Przewodniczącego Państwowej Komisji Planowania Gospodarczego w przypadkach, uzasadnionych koniecznością natury ogólnopaństwowej.

Gospodarkę planową wprowadza ustawa z dnia 20 grudnia 1949 r. i w innych gałęziach gospodarki, związanych z państwową gospodarką leśną, mianowicie w zakresie użytkowania ubocznego lasów, gospodarki łowieckiej, oraz zagospodarowania gruntów ornych, łąk, pastwisk, torfowisk i wód.

Ustawa z dnia 20 grudnia 1949 r. podobnie jak dekret z dnia 30 września 1936 r. przewiduje przemysłowy przerób drewna i innych surowców, lecz kwestię tę precyzuje ściślej celem uniknięcia kolizji kompetencyjnych z innymi resortami. Wprowadza ona możliwość prowadzenia dla celów pierwiastkowej mechanicznej obróbki drewna, związanych terenowo lub gospodarczo z państwowym gospodarstwem leśnym — tartaków, fabryk oklein i sklejek, farbyk płyt pilśniowych oraz znajdujących się przy tych zakładach: heblarni, skrzynkarni, beczkarni itp. Dla celów racjonalnego użytkowania innych płodów leśnych wymieniona ustawa przewiduje możliwość prowadzenia w ramach państwowego gospodarstwa leśnego zakładów ekstrakcji i destylarni karpiny, destylarni żywicy, suszarni jagód, grzybów i leśnych ziół leczniczych, zakładów przemiału torfu, zakładów przygotowania oraz ekstrakcji kory dla celów garbarskich tp.

W związku ze zmianą struktury organizacyjnej administracji lasów państwowych, o której będzie mowa poniżej, zaszły całkowite zmiany w gospodarce finansowej państwowego gospodarstwa leśnego. Przepisy art. 18 do 29 dekretu z dnia 30 września 1936 r. nie mają w ustawie z dnia 20 grudnia 1949 r. żadnego odpowiedni-

ka, oprócz przepisu art. 13, w myśl którego umarzanie i odpisywanie wartości poszczególnych składników państwowego gospodarstwa leśnego następuje według zasad, które ustali Minister Leśnictwa w porozumieniu z Przewodniczącym Państwowej Komisji Planowania Gospodarczego, Ministrem Skarbu i Prezesem Najwyższej Izby Kontroli.

Różnica pomiędzy dekretem z dnia 30 września 1936 r., a ustawą z dnia 20 grudnia 1949 r. występuje także w unormowaniu kwestii wyłączenia obszarów leśnych z państwowego gospodarstwa leśnego. Ustawa z dnia 20 grudnia 1949 r. rozszerzyła cele, na które może być dokonane przekazanie. Oprócz celów przewidzianych dekretem z dnia 30 września 1936 r., ustawa z dnia 20 grudnia 1949 r. przewiduje możliwość przekazania na:

- a) potrzeby doświadczałne i dydaktyczne wyższych szkół leśnych,
- b) potrzeby związane z ochroną granicy Państwa,
- c) potrzeby zakładów społecznych służby zdrowia, społeczno opiekuńczych, jak również stałych urzędów wypoczynkowych i sportowych,
- d) potrzeby rozwojowe osiedli oraz przemysłu, górnictwa i handlu,
- e) tereny ochronne obszarów wodnych (źródła, tereny wodonośne), służących dla celów zaopatrzenia wodociągów w wodę.

Rozszerzając możliwość wyłączenia z państwowego gospodarstwa leśnego terenów leśnych, ustawa z dnia 20 grudnia 1949 r. ograniczyła Ministra Leśnictwa w decydowaniu o wyłączeniu. Według art. 32 dekretu z dnia 30 września 1936 r. o wyłączeniu w stosunku do obszarów przekraczających 10 ha decyduje Rada Ministrów, w stosunku zaś do obszarów poniżej 10 ha, Minister Leśnictwa. Według ustawy z dnia 20 grudnia 1949 r., Minister Leśnictwa w drodze porozumienia z Ministrem Obrony Narodowej decyduje jedynie o wyłączeniu obszarów o powierzchni do 10 ha, wyłączonych na cele obrony narodowej lub bezpieczeństwa publicznego, w innych wypadkach o wyłączeniu decyduje Komitet Ekonomiczny Rady Ministrów w drodze uchwały, powziętej na wniosek zainteresowanego ministra, zgłoszony w porozumieniu z Ministrem Leśnictwa.

Ustawa z dnia 20 grudnia 1949 r. zawiera szczególny przepis, upoważniający Ministra Leśnictwa w porozumieniu z Ministrem Rolnictwa i Reform Rolnych do wyłączenia z państwowego gospodarstwa leśnego i przekazania na cele reformy rolnej odosobnionych obszarów lasów, w których z powodu mniejszej od 25 ha powierzchni lub oddalonego od innych lasów państwowych położenia, prowadzenie gospodarstwa przez administrację państwową byłoby istotnie utrudnione.

Wobec uchylenia przez ustawę z dnia 20 grudnia 1949 r. przepisów rozporządzenia Prezydenta R. P. z dnia 22 marca 1928 r. o zagospodarowaniu lasów państwowych (Dz. U. R. P. Nr 36, poz. 336) z późniejszymi zmianami, ustawa z dnia 20 grudnia 1949 r. normuje w pewnej części kwestie unormowane cyt. rozporządzeniem, mianowicie upoważnia ona Ministra Leśnictwa do sprawowania w ramach naczelnego kierownictwa sprawami zagospodarowania lasów państwowych, nadzoru technicznego nad zagospodarowaniem lasów znajdujących się pod zarządem innych ministrów.

Przejdę teraz do opisanego drugiego zagadnienia t. j. zmian, jakie wprowadziła ustawa z dnia 20 grudnia 1949 r. w zakresie organizacji administracji lasów państwowych. Według brzmienia przepisów par. 1, 2 i 3 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 3 grudnia 1930 r. organami przez które Minister Leśnictwa sprawuje administrację lasów państwowych są:

- a) Dyrekcja Naczelną Lasów Państwowych,
- b) dyrekcje lasów państwowych,
- c) nadleśnictwa, tudzież jednostki organizacyjne szczególne, tworzone na podstawie tegoż rozporządzenia.

Przepisem art. 3 dekretu z dnia 5 września 1947 r. o zakresie działania urzędu Ministra Leśnictwa (Dz. U. R. P. Nr 60, poz. 327) Dyrekcja Naczelną Lasów Państwowych została zniesiona. Uprawnienia Dyrekcji Naczelną Lasów Państwowych przeszły na Ministra Leśnictwa. Ustawa z dnia 20 grudnia 1949 r. zerwała całkowicie z dotychczasowym systemem organizacyjnym lasów państwowych.

Stosownie do przepisów art. 6 usta-

wy z dnia 20 grudnia 1949 r. Minister Leśnictwa sprawuje zwierzchnie kierownictwo, nadzór i kontrolę nad państwowym gospodarstwem leśnym. Administrację państwowego gospodarstwa leśnego wykonują:

I. w zakresie czynności gospodarczo-leśnych, a mianowicie:

- a) hodowli, ochrony i urządzenia lasu,
- b) ścinki i wyrobu podstawowych sortymentów surowca drzewnego,
- c) wywozu drewna z lasu do składów przy kolejach, drogach wodnych i kołowych, jak również do położonych przy lasach zakładów obróbki drewna,
- d) pozyskiwania nasion żywicowatych oraz pozyskiwania kary garbarskiej i karpiny,
- e) prowadzenia gospodarki łowieckiej, rybackiej, rolnej i torfowej,
- f) pozyskiwania wszelkich innych użytków gospodarki nie drzewnej,
- g) melioracji gruntów leśnych i nieleśnych, budowy dróg leśnych, zabudowy potoków górskich, budowy i utrzymania budynków i budowli, związanych z gospodarstwem leśnym — przedsiębiorstwa lasów państwowych.

II. w zakresie przerobu i zbytu oraz związanego z nimi transportu drewna i użytków ubocznych gospodarstwa leśnego — przedsiębiorstwa utworzone przez Ministra Leśnictwa na podstawie i w trybie dekretu z dnia 3 stycznia 1947 r. o tworzeniu przedsiębiorstw państwowych (Dz. U. R. P. Nr 8, poz. 42).

Minister Leśnictwa może powierzać ze względu celowości gospodarczej wykonywanie poszczególnych czynności, wymienionych w punkcie I, przedsiębiorstwom tworzonemu w trybie opisanym w punkcie II. Ze względu na charakter przedsiębiorstw lasów państwowych wydaje się celowym ich bliższe omówienie. Najbardziej charakterystyczną cechą tych przedsiębiorstw jest to, że obok czynności gospodarczych sprawują funkcje publiczno-prawne organów b. administracji lasów państwowych w zakresie:

- a) przewidzianym w art. 23—25 dekretu z dnia 26 kwietnia 1948 r. o ochronie lasów nie stanowią-

cych własności Państwa (sprawy dotyczące zalesienia, usuwania drzew i krzewów hamujących prawidłowy rozwój drzewostanów, ochrony przed szkodliwymi owadami i pasożytami, użytkowanie lasów, przegonu i pasania zwierząt gospodarskich oraz zbierania ściółki, ochrony kosodrzewiny, wykazów pozyskanego drewna, bezpośredniego nadzoru nad lasami, zmiany uprawy leśnej na inny rodzaj użytkowania, planów gospodarstwa leśnego oraz zatrudnienia personelu fachowego),

- b) wynikającym z wykonania dekretu z dnia 12 grudnia 1944 r. o przejęciu niektórych lasów na własność Skarbu Państwa,
- c) przewidzianym w art. 5 i 7 ustawy z dnia 7 kwietnia 1949 r. o ochronie przyrody (władze ochrony przyrody I instancji),
- d) przewidzianym dla organów administracji lasów państwowych w prawie łowieckim,
- e) przewidzianym w art. 8 ustawy z dnia 18 listopada 1948 r. o przejściu na własność Państwa niektórych lasów i innych gruntów samorządowych (sprawy przepisania tytułu własności przejętych nieruchomości i praw rzeczowych w księgach wieczystych),
- f) przewidzianym w art. 5 dekretu z dnia 5 lipca 1946 r. o Straży leśnej (sprawy powoływania funkcjonariuszów Straży Leśnej).

Celem sprawowania powyższych funkcji przedsiębiorstwom lasów państwowych służą wszystkie publiczno-prawne uprawnienia dotychczasowej administracji lasów państwowych. Przedsiębiorstwa lasów państwowych dzielą się na dwa rodzaje. Pierwszy rodzaj przedsiębiorstw, to przedsiębiorstwa powołane do bezpośredniego prowadzenia gospodarstwa leśnego, drugim typem przedsiębiorstw są przedsiębiorstwa powołane do kierownictwa, koordynacji, nadzoru i kontroli przedsiębiorstw prowadzących bezpośrednio gospodarstwo leśne.

Przedsiębiorstwa lasów państwowych powołuje do życia Minister Leśnictwa w porozumieniu z Przewodniczącym Państwowej Komisji Planowania Gospodarczego i Ministrem Skarbu w drodze zarządzenia, ogłoszonego

w Monitorze Polskim. Z dniem ogłoszenia zarządzenia przedsiębiorstwo nabywa osobowość prawną. Minister Leśnictwa przekaze tymże przedsiębiorstwom w zakresie, wynikającym z ich czynności, majątek Skarbu Państwa. Za zobowiązania przedsiębiorstw lasów państwowych Skarb Państwa odpowiada do wysokości znajdującego się w ich użytkowaniu i zarządzie majątku nieruchomego Stosunek służbowy pracowników przedsiębiorstw lasów państwowych ma charakter publiczno-prawny. Pracownikom powyższych przedsiębiorstw — do których zakresu czynności należy ochrona lasów, gruntów rolnych, łowiectwa rybołówstwa i wszelkiego innego mienia lasów państwowych, jak również ochrona przyrody — służą przy wykonywaniu tych czynności wszelkie dotychczasowe uprawnienia funkcjonariuszów administracji lasów państwowych, wynikające ze szczególnych przepisów.

Po zanalizowaniu różnic, jakie zachodzą pomiędzy dekretem z dnia 30 września 1936 r., a ustawą z dnia 20 grudnia 1949 r. oraz zmian, jakie wprowadza ustawa z dnia 20 grudnia 1949 r. możemy stwierdzić, że ustawa zastąpiła wszystkie przedwojenne przepisy w zakresie spraw zagospodarowania i organizacji lasów państwowych, a także w przedmiocie zagospodarowania lasów państwowych nie wchodzących w skład państwowego gospodarstwa leśnego i dostosowała je do wymogów wprowadzonej w życie gospodarki socjalistycznej, opartej na realizacji narodowych planów gospodarczych.

Ustawa z dnia 20 grudnia 1949 r. posiada jeszcze jedną wielką zaletę. Jak powszechnie wiadomo, druga wojna światowa spowodowała niebywałe spustoszenia w lasach polskich. Dla społeczeństwa i państwa powstało zagadnienie ochrony istniejącego drzewostanu przez jak najdalsze zalesienie dokonanych przez okupanta wyrębów. Ustawa z dnia 20 grudnia 1949 r. unormowała te zagadnienie w sposób właściwy, stanowiąc przez to dopełnienie przepisów dekretu z dnia 26 kwietnia 1948 r. o ochronie lasów nie stanowiących własności Państwa, na odcinku lasów państwowych.

Na tym polega wielkie znaczenie ustawy z dnia 20 grudnia 1949 r. o państwowym gospodarstwie leśnym.

Jastrzębski Ludwik