

## Recenzja

Polskie prawo leśne. Daria Danecka, Adam Habuda [red.], Wojciech Radecki, Jerzy Rotko. Difin, Warszawa, 2016.

Wciąż rosnąca liczba regulacji prawnych cechujących się coraz większą szczegółowością, a wręcz kazuistyką, powoduje, że adresaci prawa nie mają możliwości zapoznania się ze wszystkimi kierowanymi do nich normami legislacyjnymi. Samo zaś intuicyjne postępowanie adresata mającego na celu nienaruszenie dyspozycji adresowanych do niego norm prawa jest z reguły skazane na porażkę. Wartości i normy zinternalizowane przez adresata prawa, a wywodzące się z innych niż prawo systemów normatywnych, mogą stać się wartościami wiodącymi, które prawodawca czyni przedmiotem ochrony – wtedy adresat prawa bardzo często przypisuje im odmienne znaczenie od ustalonego [Kociołek-Pęksa 2013].

Należy zwrócić uwagę, że w ostatnim okresie następuje intensywny rozwój polskiego prawodawstwa odnoszącego się bezpośrednio lub pośrednio do leśnictwa i gospodarki leśnej, natomiast prawnicza literatura naukowa w stosunkowo niewielkim stopniu koresponduje ze zmianami w tym zakresie. Nawet samo pojęcie „las” w polskim prawie traktowane jest różnie. Niejednorodność definicyjna odnosząca się do lasu spotykana jest w orzecznictwie sądowym. Przykładem mogą być tu wyroki NSA [Geszyrch 2011]. Niespójność pojęciowa w tym zakresie dotyczy również sprawozdań realizowanych przez unijne organy decyzyjne. Na problem ten zwracała już uwagę Komisja Europejska w 1997 roku, wskazując, że państwa członkowskie nie stosują jednolitej nomenklatury prawno-leśnej. Taki stan rzeczy rodzi niezrozumiałe sytuacje, niekonsekwencje i paradoksy.

Wprawdzie istnieją opracowania odnoszące się do wybranych obszarów regulacji prawnych związanych z lasami [Müller, Zwolak 1998; Habuda 2000; Grzywacz 2009; Rakoczy 2009, 2011; Tyburek 2011; Radecki 2012, 2014; Warciński 2013; Szramka i in. 2016], jednak opierają się one najczęściej o ustawę o lasach lub opisują i komentują inne akty normatywne z zakresu ochrony przyrody, ale bez kompleksowego odniesienia do całości gospodarki leśnej. Tymczasem w piśmiennictwie z zakresu prawa ochrony środowiska słusznie zauważa się, że normatywne aspekty lasów nie wyczerpują się jedynie w ustawie o lasach, zatem zakres regulacji prawnych problematyki lasów wykracza poza tę ustawę. Przy czym problem nie leży w tym, że do funkcjonowania lasów i ich ochrony zastosowanie znajdują ogólne przepisy obowiązującego powszechnie prawa, np. w zakresie funkcjonowania finansów publicznych, osobowości prawnej itp. Chodzi tutaj o analizę tych przepisów, które dotyczą *stricte* problematyki leśnej, ale znajdują się również w innych (niż ustawa o lasach) aktach prawnych [Rakoczy 2013]. Dlatego wszystkie opracowania, w których próbuje się kompleksowo przedstawić problematykę prawną, zasługują na uwagę.

Mając na uwadze powyższe spostrzeżenia, należy wysoko cenić pracę pt. „Polskie prawo leśne” wydaną przez wydawnictwo Difin. Przede wszystkim zwraca uwagę fakt, że opracowanie to ma unikatowy charakter, ponieważ nie odnosi się do pojedynczych aktów legislacyjnych, ale kompleksowo omawia sfery leśnych regulacji prawnych. Autorami tej pozycji są pracownicy wrocławskiego Zakładu Prawa Ochrony Środowiska Instytutu Nauk Prawnych PAN. Publikacja ta, poza wstępem, zawiera 14 merytorycznych rozdziałów.

W pierwszym rozdziale prof. Wojciech Radecki odnosi się do ważnego z punktu widzenia poznawczego i utylitarne zagadnienia związanego z funkcjami pełnionymi przez las. Rozdział ten ma charakter wprowadzenia do problematyki leśnej i daje możliwość zapoznania się ze specyfiką gospodarki leśnej w Polsce. Autor abstrahuje chwilami od rozwiązań czysto prawnych i koncentruje się na zagadnieniach pozalegislacyjnych. Zwrócono tu m.in. uwagę na przyjęty trójpodział funkcji lasu na przyrodnicze, produkcyjne i społeczne. Wskazano na ich znaczenie w realizacji gospodarki leśnej oraz na rolę formy własności lasów w realizacji tych funkcji. Autor rozdziału konkluduje, że „lasy spełniające te funkcje stanowią istotną wartość wymagającą wielostronnej ochrony prawnej nie tylko administracyjnej, lecz także cywilnej i karnej”.

Drugi rozdział, autorstwa prof. Adama Habudy, poświęcony jest uwarunkowaniom prawnym odnoszącym się do lasu i leśnictwa w ujęciu międzynarodowym. Szczegółowo omówiono tu zagadnienia prawne związane z międzynarodowymi rozwiązaniami legislacyjnymi dotyczącymi m.in. konwencji: Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu, o różnorodności biologicznej, w sprawie zwalczania pustynnienia, o obszarach wodno-błotnych, UNESCO, CITES, wiedeńskiej o ochronie warstwy ozonowej, w sprawie ludności rdzennej i plemiennej oraz międzynarodowej umowy w sprawie drewna tropikalnego. W sposób szczegółowy odniesiono się tu również do aktów unijnych. Przedstawienie i interpretacja takich dokumentów jak „leśna” Zielona Księga i Nowa strategia leśna UE mają szczególne znaczenie w sytuacji, w której unijny system prawny nie zawiera podstaw do opracowania i realizacji wspólnej polityki leśnej.

Kolejny rozdział poświęcony jest zagadnieniom historyczno-prawnym. Dokonano w nim przeglądu problematyki legislacji leśnej – począwszy od najstarszych źródeł prawa pisanego (Statut Kazimierza Wielkiego z 1347 roku), przez prawo leśne II Rzeczypospolitej i Polski Ludowej, aż do prawodawstwa III Rzeczypospolitej.

W czwartym rozdziale omawianego opracowania podjęto próbę sklasyfikowania prawa leśnego w systemie prawnym. Przedstawiono kryteria podziału prawa, wskazując, że do kompleksowych gałęzi prawa zalicza się prawo gospodarcze, prawo pracy i prawo rolne [Bator i in. 2006]. Dalsze podziały są wtórne, tworzone w odpowiedzi na różne potrzeby. W rozdziale tym postawiono pytanie: czy prawo leśne jest samodzielną gałęzią, działem lub dziedziną prawa, czy może częścią prawa ochrony przyrody bądź środowiska? Odpowiedzi poszukiwano, analizując podstawowe źródła prawa leśnego (Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej i cztery ustawy: o lasach [Ustawa... 2014], o leśnym materiale rozmnożeniowym [Ustawa... 2015a], o podatku leśnym [Ustawa... 2013] i o ochronie gruntów rolnych i leśnych [Ustawa... 2015b]) oraz wybrane ustawy związkowe, a także akty wykonawcze. Po analizie szeregu aktów legislacyjnych przedstawiono rozważania na temat prawa leśnego jako gałęzi, działu lub dziedziny prawa. W wyniku dyskusji autorzy doszli do wniosku, że „być może prawo leśne nie przedstawia żadnej wyróżnionej w teorii prawa samodzielnej gałęzi, ale niewątpliwie posługiwanie się pojęciem prawa leśnego ma uzasadnienie merytoryczne, a czy uznamy je za kompleksową gałąź prawa, czy dział prawa, czy tylko za dziedzinę prawa, to już nie ma aż tak wielkiego znaczenia”. Za ważniejsze autorzy uznali zbadanie relacji między prawem leśnym a prawem ochrony przyrody czy środowiska. Po obszernej analizie literatury z tego zakresu stwierdzili, że prawo leśne, a w szczególności ustawę o lasach, należy zaliczyć do działu prawa środowiska.

Piąty rozdział książki, autorstwa prof. Adama Habudy, poświęcony jest prawnej definicji lasu i kategoryzacji leśnej. O różnym pojmowaniu pojęcia „las” wspomniano już wcześniej. W tej części „Polskiego prawa leśnego” klarownie wyjaśniono pojęcie lasu i gruntów leśnych, posiłkując się przykładami i opiniami prezentowanymi w literaturze fachowej. Problematykę prawnej definicji lasu i kategoryzacji lasów przedstawiono odrębnie w odniesieniu do lasów:

stanowiących i niestanowiących własność Skarbu Państwa, gospodarczych i ochronnych, objętych ochroną specjalną, w parkach narodowych i rezerwatach przyrody, w parkach krajobrazowych i obszarach chronionego krajobrazu, na obszarach Natura 2000 oraz objętych innymi formami ochrony.

Problematykę związaną z leśnymi normami prawnymi przedstawiła w rozdziale zatytułowanym „Zasady prawa leśnego” mgr Daria Danecka, prezentując koncepcję zasad prawa, a następnie omawiając zasady prawa ochrony środowiska ze szczególnym uwzględnieniem Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i ustawowych zasad prawa ochrony środowiska. W rozdziale tym nie zabrakło również rozważań poświęconych zasadom prawa znajdującym umocowanie w ustawie o lasach. Na zakończenie powrócono do omawianej już wcześniej problematyki relacji między prawem leśnym a prawem ochrony środowiska. Relacje te opisano w kontekście zasad obu konfrontowanych praw.

Rozdziały 7-10 poświęcono problemom realizacji szeroko rozumianej gospodarki leśnej. Profesorowie Habuda i Radecki przedstawili ogólne zagadnienia związane z trwale zrównoważoną gospodarką leśną, m.in. koncepcję trwale zrównoważonej gospodarki leśnej i jej instrumenty. W dalszej części prof. Radecki szczegółowo omówił problematykę związaną z ochroną lasu przed zagrożeniami oraz zasadę powszechnego korzystania z polskich lasów. Część poświęconą bezpośrednio problemom realizacji gospodarki leśnej zakończono obszernym rozdziałem zatytułowanym „Zarządzanie lasami”, w którym przedstawiono kluczowe aspekty prawne zarządzania w lasach stanowiących i niestanowiących własność Skarbu Państwa. Sporo uwagi poświęcono również funkcjonowaniu Straży Leśnej. Dzięki szczegółowemu omówieniu zasad wykorzystania środków przymusu bezpośredniego i broni palnej oraz podaniu rozwiązań szczegółowych ten fragment pracy ma bezpośrednie zastosowanie utylitarne skierowane do wszystkich pracowników Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe pracujących w Straży Leśnej. Omówiono również prawne aspekty podatku leśnego. Rozpoczęto od zaprezentowania podstawowych ustaleń teoretycznych dotyczących tego podatku, następnie zdefiniowano samo pojęcie, a zakończono na przedstawieniu i praktycznym omówieniu poszczególnych zapisów prawnych związanych z omawianym zagadnieniem.

Ciekawy jest rozdział 12, poświęcony odpowiedzialności w prawie leśnym. Prof. Radecki poprzez wprowadzenie do omawianego zagadnienia ułatwił odbiór treści całego rozdziału. Następnie omówił szczegółowo odpowiedzialność: administracyjną (w odniesieniu do ustawy o ochronie gruntów, Prawa ochrony środowiska i szczegółowo do ustawy o lasach), cywilną, na podstawie ustawy o szkodach w środowisku i karną. W trakcie omawiania odpowiedzialności karnej przedstawiono problematykę materialnoprawną i proceduralną odnoszącą się do niej.

Bardzo interesujący jest rozdział 13 dotyczący czeskiego i słowackiego prawodawstwa leśnego. Jest on jednak tylko pośrednio związany z tematyką książki zatytułowanej „Polskie prawo leśne” i służy jako materiał porównawczy.

Książkę wieńczy rozdział poświęcony koncepcji projektu ustawy Prawo leśne. Mając na uwadze wciąż prowadzone dyskusje nad modelem i formą realizacji gospodarki leśnej w Polsce, rozdział ten należy uznać za cenny głos w tej dyskusji. Autor tego rozdziału, prof. Jerzy Rotko, w formie zapytań dotyczących m.in. utrzymania wielości aktów prawnych czy odnoszących się do treści, które powinny znaleźć się w nowej ustawie, realizuje rozważania na ten temat. Dyskusja kończy się zarysem podstawowych działów nowego Prawa leśnego, którymi w opinii autora rozdziału są: I. Przepisy ogólne, II. Ochrona lasów i gruntów leśnych, III. Ustrój gospodarki leśnej, IV. Działalność leśna. Nazwy działu V. nie podano, ale wydaje się, że można go nazwać Instrumenty finansowo-prawne. Dział VI. to Zmiany w przepisach obowiązujących.

Na posiedzeniu Komisji Polityki i Prawa Leśnego Polskiego Towarzystwa Leśnego 28 kwietnia 2016 roku zapoznano się z treścią publikacji „Polskie prawo leśne”. Po intensywnej dyskusji, w której uczestniczyli Krzysztof Adamowicz, Janusz Dawidziuk, Iwo Gałęcki, Piotr Grygier, Andrzej Grzywacz i Kazimierz Szabla, stwierdzono, że pozycja ta stanowi cenne opracowanie o charakterze naukowym i utylitarnym. Kompleksowo omówiono w niej zagadnienia związane z regulacją prawną odnoszącą się do leśnictwa i gospodarki leśnej w Polsce. Członkowie Komisji wysoko ocenili treść merytoryczną opracowania, wskazując na kompleksowe ujęcie problematyki polskiego prawa leśnego. Dodatkowe atuty to przejrzysty układ oraz logiczne zaprezentowanie i omówienie problemów legislacyjnych związanych z leśnictwem. Bardzo cenną częścią książki jest prezentacja koncepcji projektu ustawy Prawo leśne, zawierającej wszystkie aktualne akty legislacyjne dotyczące lasów i gospodarki leśnej, składającej się z sześciu głównych rozdziałów. Środowisko zawodowe leśników oraz prawników zajmujących się ochroną przyrody i lasów oczekuje na zrealizowanie tego projektu.

## Literatura

- Bator A., Gromski W., Kozak A., Kaźmierczak S., Pulka Z. 1999. Wprowadzenie do nauk prawnych. Leksykon tematyczny. Lexis Nexis, Warszawa.
- Geszprych M. 2011. Identyfikacja lasu i indywidualnego gospodarstwa leśnego w polskim systemie prawnym – uwagi de lege lata i de lege ferenda. Przegląd Prawa Ochrony Środowiska 2: 10-30.
- Grzywacz A. 2009. Niektóre problemy tworzenia prawa turystyki w lasach i na obszarach przyrodniczo cennych. Studia i Materiały CEPL 23: 21-28
- Habuda A. 2013. Obszary Natura 2000 w prawie polskim. Difin, Warszawa.
- Kociołek-Pękosa A. 2013. Problematyka aksjologiczna jako uwarunkowanie procesów prawodawstwa gospodarczego oraz jego limitacji. Zagadnienia filozoficzno-prawne. Kwartalnik Kolegium Ekonomiczno-Społecznego. Studia i Prace 1 (13): 37-72.
- Müller T., Zwolak Z. 1998. Prawo łowieckie z komentarzem oraz przepisami wykonawczymi i związkowymi. Wyd. Prawnicze, Warszawa.
- Radecki W. 2012. Ustawa o lasach. Komentarz. Lexis Nexis, Warszawa.
- Radecki W. 2014. Prawo łowieckie. Komentarz. Difin, Warszawa.
- Rakoczy B. 2009. O potrzebie zmiany Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w zakresie ochrony środowiska. Studia Prawnicze KUL 2-3.
- Rakoczy B. 2011. Ustawa o lasach. Komentarz. Wolters Kluwer S.A., Warszawa.
- Rakoczy B. 2013. Funkcjonowanie leśnych regulacji prawnych w układach międzysektorowych. Przegląd Prawa Ochrony Środowiska 4: 9-29.
- Szramka H., Starosta-Grała M., Adamowicz K. 2016. Leśnictwo w sektorowym rozwoju gospodarki w Polsce. Sylwan 160 (5): 416-423.
- Tybarek M. 2011. Status prawny i zadania Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe. W: Rakoczy B. [red.]. Wybrane problemy prawa leśnego. Warszawa.
- Ustawa o lasach. 2014. Dz. U., poz. 1153 ze zm.
- Ustawa o leśnym materiale rozmnożeniowym. 2015a. Dz. U., poz. 1092.
- Ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych. 2015b. Dz. U., poz. 909 ze zm.
- Ustawa o podatku leśnym. 2013. Dz. U. poz. 465 ze zm.
- Warcieński M. 2013. Służebności gruntowe według kodeksu cywilnego. Warszawa.

Krzysztof Adamowicz