



Państwowe Gospodarstwo Leśne
Lasy Państwowe

Nadzór nad lasami nie stanowiącymi własności Skarbu Państwa w świetle Ustawy o lasach

Zakopane 12.04.2012 r.

www.lasy.gov.pl



Państwowe Gospodarstwo Leśne
Lasy Państwowe

Zasady zachowania, ochrony i powiększania
zasobów leśnych oraz zasady gospodarki
leśnej w lasach wszystkich kategorii własności
reguluje

ustawa z dnia 28 września 1991 r.

o lasach

(tekst jedn.: Dz. U. z 2011 r. Nr 12, poz. 59 z późn. zm.)



Państwowe Gospodarstwo Leśne
Lasy Państwowe

Cele gospodarki leśnej

Zgodnie z art. 7 uol trwale zrównoważoną gospodarkę leśną prowadzi się według uproszczonego planu urządzenia lasu, z uwzględnieniem w szczególności następujących celów:

- 1) zachowania lasów i korzystnego ich wpływu na klimat, powietrze, wodę, glebę, warunki życia i zdrowia człowieka oraz na równowagę przyrodniczą,
- 2) ochrony lasów
 - a) zachowanie różnorodności przyrodniczej,
 - b) zachowanie leśnych zasobów genetycznych,
 - c) walory krajobrazowe,



Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe

3) ochrony gleb i terenów szczególnie narażonych na zanieczyszczenie lub uszkodzenie oraz o specjalnym znaczeniu społecznym,

4) ochrony wód powierzchniowych i głębinowych, retencji zlewni, w szczególności na obszarach wododziałów i na obszarach zasilania zbiorników wód podziemnych,

5) produkcji, na zasadzie racjonalnej gospodarki, drewna oraz surowców i produktów ubocznego użytkowania lasu.



Państwowe Gospodarstwo Leśne
Lasy Państwowe

Zasady prowadzenia gospodarki leśnej

Art.8 ustawy o lasach mówi, że gospodarkę leśną prowadzi się według czterech zasad:

- 1/ powszechnej ochrony lasów,
- 2/ trwałości utrzymania lasów,
- 3/ ciągłości i zrównoważonego wykorzystania wszystkich funkcji lasu,
- 4/ powiększania zasobów leśnych.



Państwowe Gospodarstwo Leśne
Lasy Państwowe

Kto sprawuje nadzór nad gospodarką leśną w lasach niepaństwowych ?

- Nadzór nad gospodarką leśną w lasach nie stanowiących własności Skarbu Państwa sprawuje starosta (art. 5 ust 1 pkt 2.).
- Starosta może, w drodze porozumienia, powierzyć prowadzenie w jego imieniu spraw z zakresu nadzoru, w tym wydawanie decyzji administracyjnych w pierwszej instancji, nadleśniczemu Lasów Państwowych (art. 5 ust 3).
- W przypadku powierzenia zadania, o którym mowa w ust. 1 pkt 2 uol, starosta przekazuje środki na realizację tego zadania (art. 5 ust 3a)
- Nadleśniczy prowadzi powierzone przez starostę sprawy, po zapewnieniu przez powierzającego środków finansowych na te cele (art.5 ust 4).



Państwowe Gospodarstwo Leśne
Lasy Państwowe

Czym jest nadzór nad gospodarką leśną w lasach niepaństwowych ?

Ustawa o lasach nie określa pojęcia nadzoru nad lasami nie stanowiącymi własności Skarbu Państwa.

Nadzór nad gospodarką leśną w lasach prywatnych można zdefiniować jako zespół oddziaływań organów administracji publicznej (starostów) na osoby fizyczne i prawne posiadające lasy, w celu wykonania ciążących na tych osobach obowiązków wynikających z ustawy o lasach.



Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe

Przez nadzór uznaje się prawo do sprawowania kontroli nad czyjąś działalnością wraz z uprawnieniami do merytorycznego korygowania tych czynności.

Nadzór nad gospodarką leśną polega na:

lustracji,

kontroli,

opiniowaniu,

doradztwie

wydawaniu decyzji administracyjnych,

kontroli wykonania decyzji.



Państwowe Gospodarstwo Leśne
Lasy Państwowe

Obowiązki starosty wynikające z nadzoru nad gospodarką w lasach prywatnych

- Zlecenie, zatwierdzanie i nadzorowanie wykonania dokumentacji planistycznej (art. 19 ust 3, art. 21 ust 1 pkt 2, ust. 2 , ust. 5, art. 22 ust. 2, ust 5).
- Prowadzenie kontroli gospodarki leśnej.
- Wydawanie decyzji administracyjnych (art.9 ust. 2, art. 24)
Stosowanie innych instrumentów administracyjnych,
np. czynności materialno – techniczne np. cechowanie drewna (art. 14a ust. 2).
- Prowadzenie postępowań egzekucyjnych.
- Zawiadamianie o popełnieniu przestępstwa / wykroczenia



Państwowe Gospodarstwo Leśne
Lasy Państwowe

Zadania dotyczące nadzoru, które nie powinny być powierzone przez starostę nadleśniczym:

- zadania zakresu administracji rządowej:
 - zamiana lasu na użytek rolny (art. 13 ust. 2 w związku z art. 13 ust. 3 pkt 2),
 - uznanie lasu za ochronny lub pozbawienie go tego charakteru (art.16 ust.1),
 - zatwierdzanie uproszczonych planów urządzenia lasu (art. 22 ust.2),
- prowadzenie postępowań egzekucyjnych,



Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe

- ustalanie zadań dotyczących prowadzenia gospodarki leśnej w lasach dla których nie ma opracowanych „upul” (na podstawie art. 79 - pominięty),
kontrola NIK stwierdziła niedopuszczalność stosowania obecnie niniejszego artykułu.

- zadania wymagające stanowiska nadleśniczego – zarządzenie wykonania zabiegów zwalczających i ochronnych w lasach zagrożonych (art. 10 ust. 1 pkt 2).



Państwowe Gospodarstwo Leśne
Lasy Państwowe

Podstawowe obowiązki właścicieli lasów wynikające z ustawy o lasach

- kształtowanie równowagi w ekosystemach leśnych,
podnoszenie naturalnej odporności drzewostanów poprzez:
 - 1) wykonywanie zabiegów profilaktycznych i ochronnych
zapobiegających powstawaniu i rozprzestrzenianiu się pożarów,
 - 2) zapobieganie, wykrywanie i zwalczanie nadmiernie pojawiających i
rozprzestrzeniających się organizmów szkodliwych,*
 - 3) Ochronę gleby i wód leśnych (art. 9 ust. 1).



Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe

- trwałe utrzymywanie lasów i zapewnienie ciągłości ich użytkowania poprzez :
 - 1) zachowanie w lasach roślinności leśnej (upraw leśnych) oraz naturalnych bagien i torfowisk,
 - 2) ponowne wprowadzanie roślinności leśnej (upraw leśnych) w lasach w okresie do 5 lat od usunięcia drzewostanu;
 - 3) pielęgnowanie i ochronę lasu, w tym również ochronę przeciwpożarową,
 - 4) przebudowę drzewostanu , który nie zapewnia osiągnięcia celów gospodarki leśnej, zawartych w uproszczonym planie urządzenia lasu lub decyzji, o której mowa w art. 19 ust. 3,



Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe

5) racjonalne użytkowanie lasu w sposób zapewniający optymalną realizację wszystkich jego funkcji przez pozyskiwanie surowców w granicach nieprzekraczających możliwości produkcji lasu oraz pozyskiwanie surowców i produktów ubocznego użytkowania lasu w sposób zapewniający możliwość ich biologicznego odnawiania (art. 13 ust 1);

- wykonywanie zadań określonych w decyzji starosty, wydawanej w przypadku nie wykonania przez właściciela obowiązków określonych w art. 13, zadań zawartych w „upul” lub w decyzji starosty wydanej na podstawie inwentaryzacji stanu lasu (art. 24);

- zalesianie gruntów przeznaczonych do zalesienia w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego lub decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu (art.14 ust. 3);



Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe

- zgłoszenie staroście, przez właściciela lasu, o ilości każdego pozyskanego drewna, celem jego odczekowania i wystawienia świadectwa legalności pozyskania drewna (art. 14a ust. 3);
- ustawianie i utrzymywanie znaków informujących o zakazie wstępu do lasu wraz ze wskazaniem przyczyny i terminu obowiązywania zakazu (art.28 w związku z art. 26 ust. 4).

Kodeks Wykroczeń

* Art. 159. Kto wbrew ciążącemu na nim obowiązkowi w zakresie ochrony lasów, nie wykonuje zabiegów zapobiegających, wykrywających i zwalczających nadmierne powijające się i rozprzestrzeniające się organizmy szkodliwe,
podlega karze grzywny



Państwowe Gospodarstwo Leśne
Lasy Państwowe

Uprawnienia właścicieli lasów

Ustawa o lasach określa nie tylko obowiązki ale również i uprawnienia właścicieli lasów, do których należą:

- 1) możliwość pozyskiwania drewna w posiadanym lesie, zgodnie z upul, decyzją z art. 19 ust.3, decyzją z art. 23 ust 4 związaną z wystąpieniem przypadków losowych*, zmianą lasu na użytek rolny (art.13 ust. 2)** , w związku z realizacją zadań związanych z pielęgnowaniem i ochroną lasu wynikających z art. 13 ust. 1;
- 2) prawo do otrzymywania dotacji z budżetu państwa na pokrycie kosztów zagospodarowania i ochrony lub przebudowy drzewostanu w lasach uszkodzonych przez gazy i pyły przemysłowe lub innych klęsk żywiołowych w przypadku braku możliwości ustalenia sprawcy szkody

www.lasy.gov.pl



Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe

Decyzję w sprawie przyznania środków wydaje starosta, na wniosek właściciela lasu, po zaopiniowaniu przez nadleśniczego (art. 12),
3) prawo do zamiany lasu na użytek rolny w przypadkach szczególnie uzasadnionych potrzeb właściciela (art.13 ust. 2)**. Decyzję wydaje starosta na wniosek właściciela lasu (art. 13. ust.3 pkt 2)

4) prawo do otrzymywania dotacji z budżetu państwa na częściowe lub całkowite pokrycie kosztów zalesienia gruntów, przeznaczonych do zalesienia w miejscowym planie zagospodarowania lub decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu.

Decyzję w sprawie przyznania środków na pokrycie tych kosztów wydaje starosta na wniosek właściciela lub użytkownika wieczystego, po zaopiniowaniu przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) (art.14 ust. 3 i 5);

5) prawo do bezpłatnego doradztwa dotyczącego zalesiania i gospodarki leśnej, po uprzednim zwróceniu się z wnioskiem do nadleśniczego



Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe

- 5) wykonywanie na koszt nadleśnictwa zarządzanych przez starostę zabiegów zwalczających i ochronnych, w razie wystąpienia organizmów szkodliwych w stopniu zagrażającym trwałości lasów (art.10 ust. 1 pkt1 – 2),
- 6) wykonywanie ze środków starosty „upul” dla osób fizycznych i wspólnot gruntowych, a także bezpłatne wykonywanie inwentaryzacji stanu lasów (art. 21 ust.1 pkt 3 i ust.2),
- 7) Prawo do ustanowienia zakazu wstępu do własnego lasu, poprzez oznaczenie lasu tablicą z odpowiednim napisem (art.28),
- 8) możliwość występowania w przypadkach losowych do starosty o zezwolenie na pozyskanie drewna niezgodne z „upul” lub decyzją starosty wydaną na podstawie inwentaryzacji stanu lasów (art. 23 ust.4),



Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe

- 8) możliwość występowania do nadleśniczego, w szczególnie uzasadnionych wypadkach z wnioskiem popartym opinią wójta, o nieodpłatne udostępnienie sadzonek drzew i krzewów leśnych na ponowne wprowadzenie roślinności leśnej, zgodnie z „upul” lub decyzją „inwentaryzacyjną” starosty (art. 35 ust 3),
- 9) możliwość organizacji przez nadleśniczego, na podstawie umowy z właścicielem wykonywania zadań gospodarczych w lesie, łącznie ze sprzedażą drewna (art. 35 ust. 4),
- 10) sporządzenie przez nadleśniczego, na wniosek właściciela gruntu przeznaczonego do zalesienia, planu zalesienia oraz potwierdzenia wykonania zalesienia objętego przepisami o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z Sekcji Gwarancji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (art.35 ust.5)



Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe

11) prawo do finansowania ze środków funduszu leśnego zalesień gruntów prywatnych , realizacji zadrzewień na tych gruntach i innych prac związanych z usuwaniem skutków klęsk i prowadzeniem gospodarki w tych lasach (art.58 ust.3)

Kodeks Wykroczeń

* Art. 158. §1. Właściciel lub posiadacz lasu, który dokonuje wyrębu drzewa w należącym do niego lesie albo w inny sposób pozyskuje z tego lasu drewno niezgodnie z planem urządzenia lasu, uproszczonym planem urządzenia lasu lub decyzją określającą zadania z zakresu gospodarki leśnej albo bez wymaganego zezwolenia, podlega karze grzywny.

§2. W razie popełnienia wykroczenia określonego w §1 orzeka się przepadek pozyskanego drewna.

** Art.160 . §1. Kto działając bez wymaganego zezwolenia , zmienia las na uprawę rolną , podlega karze grzywny.

§2. W razie popełnienia wykroczenia określonego w §1 można orzec obowiązek przywrócenia do stanu poprzedniego.



Państwowe Gospodarstwo Leśne
Lasy Państwowe

Zasady sprawowania nadzoru nad lasami prywatnymi

I Tryb postępowania w sprawie pozyskania drewna w przypadku braku uproszczonych planów urządzania lasu – użytki przygodne (posusz, wywroty i złomy):

- 1/ Przygotowanie drewna przez właściciela lasu (ścinka, okrziesanie, ułożenie drewna stosowego, prace porządkowe, korowanie pni),
- 2/ Wniosek do leśniczego (inne dokumenty np. zgoda współwłaścicieli w przypadku współwłasności, pełnomocnictwo ze stosowną opłatą skarbową),
- 3/ Przygotowanie protokołu oględzin lasu,
Cechowanie drewna w miejscu pozyskania – leśniczy,
- 4/ Wystawianie świadectwa legalności pozyskania drewna (leśniczy do 7 dni) na podstawie protokołu w sprawie porządkowania stanu sanitarnego lasu.



Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe

II Tryb postępowania w sprawie pozyskania drewna – użytki rębne i przedrębne (drewno świeże) – na terenie Powiatu tatrzańskiego:

1/Wniosek do leśniczego (i inne dokumenty np. zgoda współwłaścicieli w przypadku współwłasności, pełnomocnictwo ze stosowną opłatą skarbową).

2/Ustalenie możliwości produkcyjnych lasu, potrzeb hodowlanych i ochronnych (leśniczy wraz z właścicielem) oraz sporządzenie przez leśniczego protokołu oględzin lasu umożliwiającego wydanie decyzji ustalającej zadania,

3/ Dostarczenie do Nadleśnictwa kompletnej dokumentacji niezbędnej do wydania decyzji,



Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe

- 4/ Wydanie decyzji przez Nadleśniczego oraz jej uprawomocnienie (14 dni od momentu otrzymania),
- 5/ Przygotowanie drewna przez właściciela lasu (ścinka, okrziesanie, ułożenie drewna stosowego, prace porządkowe, korowanie pni)
- 6/ Cechowanie drewna w miejscu pozyskania,
- 7/ Wystawienie świadectwa legalności pozyskania drewna (do 7 dni) na podstawie decyzji Nadleśniczego – leśniczy.



Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe

Najważniejsze Problemy w nadzorze nad lasami nie stanowiącymi własności Skarbu Państwa na przykładzie nadzoru sprawowanego przez Nadleśnictwo Nowy Targ.

- 1/ Brak uproszczonych planów urządzenia lasu.
- 2/ Różnice pomiędzy powierzchnią lasów w ewidencji gruntów,
a powierzchnią rzeczywistą, wynikające:
 - z zalesień gruntów porolnych i nieużytków;
 - z braku aktualizacji ewidencji gruntów w powiatach w terminach przewidzianych ustawą.

Rozbieżności w powierzchni leśnej pomiędzy pow. lasów w ewidencji, a pow. rzeczywistą są jedną z przyczyn strat Nadleśnictwa w rozliczeniach finansowych ze Starostami.

- 3/ Niechęć właścicieli lasów do wykonywania odnowień i pielęgnacji upraw w lesie - odwrotnie niż w przypadku zalesień gruntów porolnych.
- 4/ Stały wzrost ilości i rozmiaru przestępstw i wykroczeń leśnych w lasach nie stanowiących własności Skarbu Państwa, w tym wylesienia związane z „obejściem” ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych.



Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe

Najważniejsze problemy... c.d.

- 5/ Nieterminowe usuwanie przez właścicieli lasów posuszu i użytków przygodnych oraz brak możliwości szybkiego zastępczego wykonania tych prac.
- 6/ Znaczne rozdrobnienie własności leśnej oraz niska powierzchnia lasu przypadająca na 1 właściciela, a co za tym idzie zainteresowanie się lasem tylko dla uzyskania doraźnej korzyści. Rozdrobnienie powoduje także znaczne utrudnienia w organizacji prac hodowlanych i ochronnych.
- 7/ „Starzenie” się wsi oraz duża ilość właścicieli lasu pracujących poza granicami kraju.
- 8/ Występowanie współwłasności (własności tej samej powierzchni leśnej przypadającej niepodzielnie kilku osobom). Jest to jeden z najważniejszych problemów nadzoru nad lasami niepaństwowymi w Nadleśnictwie Nowy Targ, powodujący nieraz brak możliwości ustalenia sprawców wykroczeń i przestępstw leśnych oraz utrudniający wykonanie niezbędnych prac hodowlanych i ochronnych.
W niektórych miejscowościach powierzchnia współwłasności obejmuje nawet do ok. 50% całej powierzchni leśnej (np. wieś Waksmund).
- 9/ Mało zrozumiałe i czytelne ustawodawstwo w zakresie zagospodarowania lasów nie stanowiących własności Skarbu Państwa, utrudniające skuteczny nadzór nad egzekucją jakości i terminowości wykonania prac.



**Państwowe Gospodarstwo Leśne
Lasy Państwowe**

Najważniejsze problemy ... c.d.

- 10/** Podatek leśny preferujący nadmierne pozyskanie drewna.
Nośnikiem podatku w przeważającej wielkości powinna być pozyskana masa drewna.
Zwolnienie od podatku lasu do 40 lat powinno dotyczyć tylko wcześniej zalesionych gruntów porolnych, ewentualnie odnowionych powierzchni pokłeskowych.
- 11/** Wpływ podatku leśnego do gmin, które przeznaczają go na cele nie związane z gospodarką leśną.
- 12/** Brak sankcji karnych za nie przestrzeganie Rozporządzenia Ministra Ochrony Środowiska Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 24.02.1998 r. w sprawie legalizacji pozyskanego drewna (Dz. Ust. nr 36 z dnia 21.03.1998 r.).
- 13/** Brak środków finansowych na wykonanie uproszczonych planów urządzenia lasu.
- 14/** Niedostateczne promowanie tworzenia zrzeszeń właścicieli lasów.
- 15/** Niedostateczne wsparcie dla właścicieli lasów w realizacji przebudowy drzewostanów oraz brak programów pomocowych w istniejących funduszach np. Ochrony Środowiska.

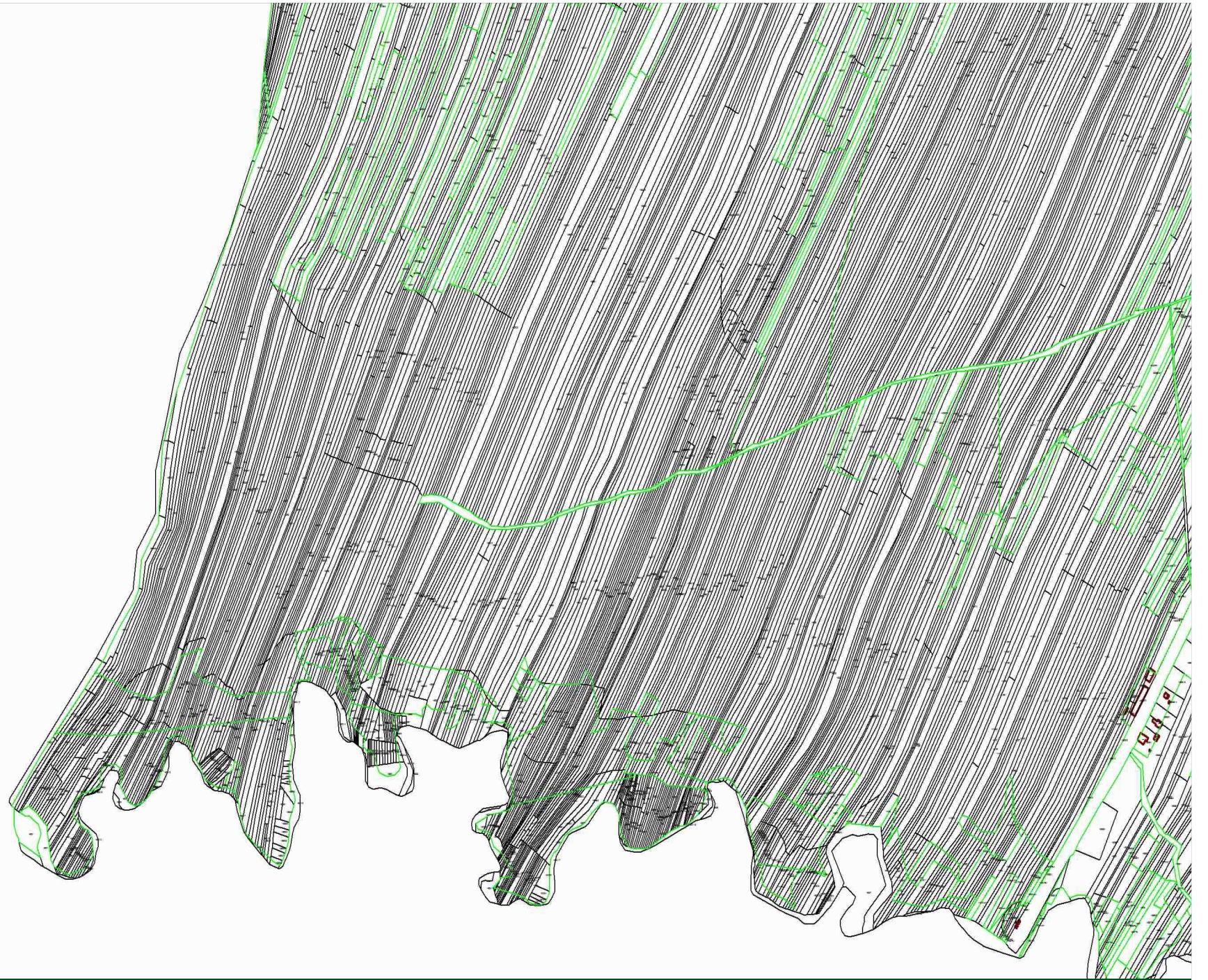


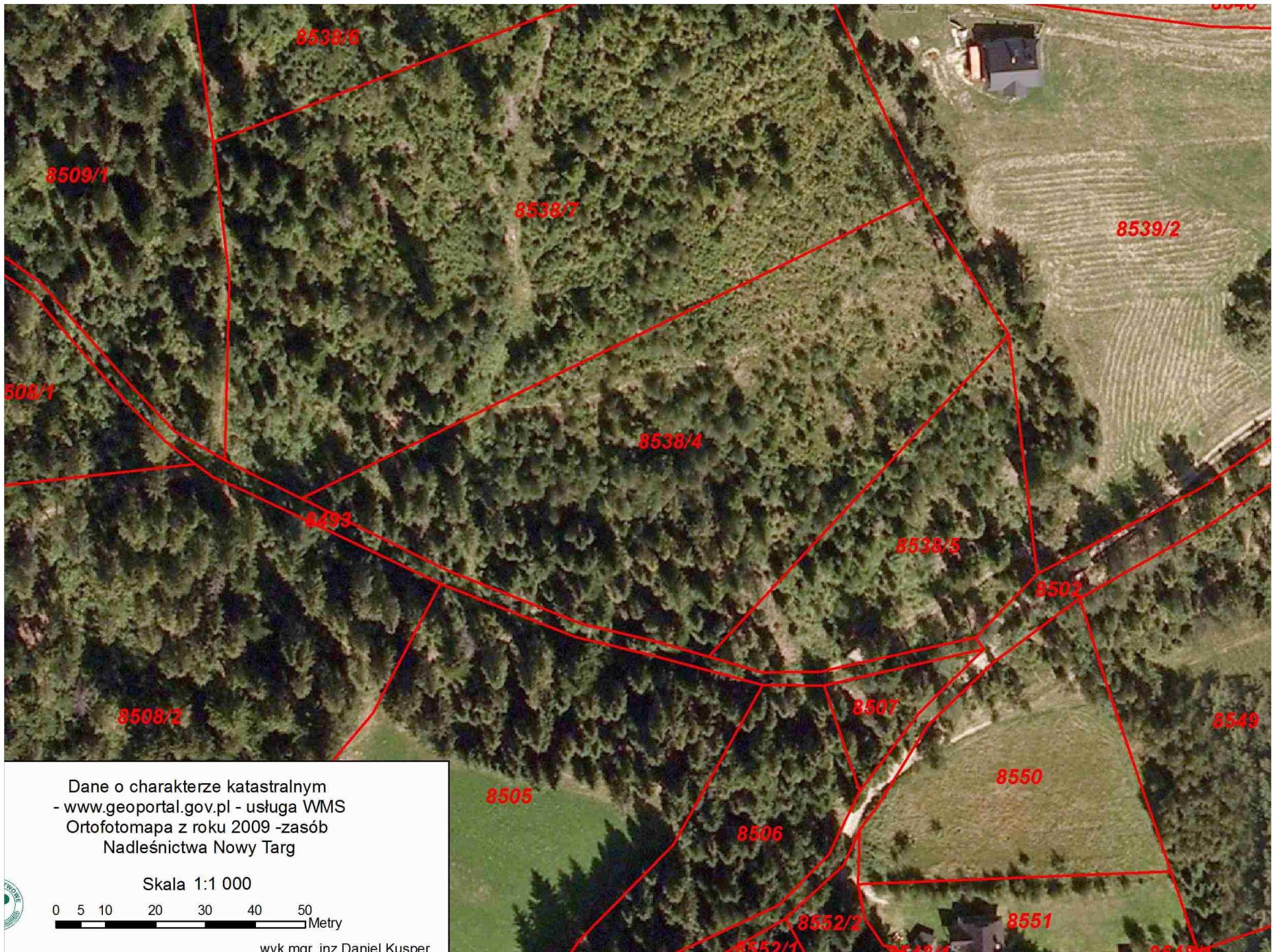
Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe

Użytki przygodne











**Państwowe Gospodarstwo Leśne
Lasy Państwowe**

Własność lasu jako własność ograniczona

2006.05.15 wyrok TK P 32/05 OTK-A 2006/5/56

Art. 158 § 2 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. - Kodeks wykroczeń (Dz. U. Nr 12, poz. 114 ze zm.) nie jest niezgodny z art. 2, art. 21 ust. 1 oraz art. 64 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

189633

Dz.U.97.78.483: art. 2; art. 21 ust. 1; art. 64

Dz.U.71.12.114: art. 158

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

**Jerzy Stępień - przewodniczący, Biruta Lewaszkiewicz-Petrykowska,
Ewa Łętowska, Janusz Niemcewicz, Bohdan Zdziennicki - sprawozdawca,
protokolant: Krzysztof Zalecki.**



Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe

Po rozpoznaniu, z udziałem Sejmu i Prokuratora Generalnego, na rozprawie w dniu 15 maja 2006 r., pytania prawnego Sądu Rejonowego w Zamościu o zbadanie:

czy art. 158 § 2 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. - Kodeks wykroczeń (Dz. U. Nr 12, poz. 114 ze zm.) jest zgodny z art. 2, art. 21 ust. 1 i art. 64 Konstytucji,

orzeka:

Art. 158 § 2 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. - Kodeks wykroczeń (Dz. U. Nr 12, poz. 114 ze zm.) nie jest niezgodny z art. 2, art. 21 ust. 1 oraz art. 64 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.



Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe

1. Sąd Rejonowy w Zamościu, VII Wydział Grodzki, po podjęciu postanowienia z 25 października 2005 r. (sygn. akt VII W 1000/05), wystąpił do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym, czy przepis art. 158 § 2 ustawy z dnia 20 maja 1971 r. - Kodeks wykroczeń (Dz. U. Nr 12, poz. 114 ze zm.; dalej: kodeks wykroczeń) jest zgodny z art. 2, art. 21 ust. 1 i art. 64 Konstytucji.

Pytanie Sądu Rejonowego zostało skierowane w związku z rozpoznawaną przez ten sąd sprawą w przedmiocie wykroczenia z art. 158 § 1 kodeksu wykroczeń, tj. wyrębu bez wymaganego pozwolenia drzewa w lesie, którego właścicielem jest obwiniony. W uzasadnieniu pytania prawnego sąd wskazał, że powzięta wątpliwość konstytucyjna dotyczy art. 158 § 2 kodeksu wykroczeń, który przewiduje w razie popełnienia wykroczenia z § 1 tego przepisu obligatoryjne orzeczenie przepadku drewna, co wydaje się wykraczać poza ramy proporcjonalności w stosunku do winy sprawcy. Jako przykład sąd wskazał rozpoznawaną sprawę, dotyczącą sprawcy, który pozyskał drewno ze swojego lasu wprawdzie bez wymaganego prawem pozwolenia, lecz w niewielkiej ilości i na własne potrzeby. Orzeczenie w takiej sytuacji przepadku pozyskanego drewna jest, zdaniem sądu, nadmierną represją wobec obwinionego. Sąd uważa, że obligatoryjne orzekanie przepadku drewna jest niesprawiedliwe i niesłuszne. Zakwestionowany przepis ogranicza, według sądu, konstytucyjne prawo własności oraz narusza zasadę demokratycznego państwa prawnego i zasadę sprawiedliwości społecznej. Sąd wyraził przy tym wątpliwość, czy naruszenie prawa własności w imię ochrony środowiska jest zgodne z Konstytucją.



Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe

2. W piśmie z 13 kwietnia 2006 r. stanowisko w sprawie złożył Prokurator Generalny, podnosząc, że art. 158 § 2 kodeksu wykroczeń jest zgodny z art. 2, art. 21 ust. 1 i art. 64 Konstytucji.

Prokurator Generalny podkreślił w szczególności, że **limitowane korzystanie z prawa własności przez właściciela lasu jest pochodną norm konstytucyjnych nakazujących ochronę środowiska zarówno przez władze publiczne (art. 5, art. 74 ust. 1 i 2 Konstytucji), jak i przez obywateli (art. 86 Konstytucji)**. Wskazał, że podniesione w pytaniu prawnym zarzuty sprowadzają się w zasadzie do problemu naruszenia przez ustawodawcę zakazu nadmiernej ingerencji w sferę prawa własności jednostki, przez to że - jednocześnie z orzeczeniem kary za wykroczenie - pozbawia się ją należącej do niej rzeczy. Prokurator Generalny uważa, że obligatoryjność orzekania o przepadku pozyskanego drewna nie jest przejawem nadmiernej ingerencji w prawo własności. Zaznaczył, że **z samej zasady proporcjonalności, z której wyprowadza się zakaz nadmiernej ingerencji w prawa i wolności konstytucyjne, wynika wprost możliwość ich ograniczenia dla ochrony środowiska (art. 31 ust. 3 Konstytucji)**.



Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe

W ocenie Prokuratora Generalnego zakwestionowany przepis nie naruszył wskazanych w pytaniu prawnym norm konstytucyjnych, a ustawodawca potraktował nielegalny wyrąb drzewa w lesie bez nadmiernej represyjności, zaliczając go do wykroczeń, nie zaś przestępstw, i wprowadzając jego zagrożenie grzywną usytuowaną w katalogu kar łagodniejszych. Prokurator Generalny zaznaczył przy tym, że zakwestionowana regulacja jest spójna z zasadą wynikającą z art. 30 § 1 i 3 kodeksu wykroczeń, który stanowi, że przepadek przedmiotów obejmuje, jeżeli przepis szczególny tak stanowi, także przedmioty pochodzące bezpośrednio lub pośrednio z wykroczenia. Wskazał też na znaczenie reguły szeroko rozumianego prawa karnego zakładającej pozbawianie sprawców czynów karalnych owoców ich działania.



Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe

Dodatkowo Prokurator Generalny wskazał, że właściciel lasu ma zagwarantowany przez ustawodawcę wpływ na sposób korzystania z lasu, ponieważ na podstawie art. 21 ustawy o lasach może składać zastrzeżenia i wnioski w sprawie planu lasu, a art. 23 tej ustawy przewiduje możliwość zmiany tego planu decyzją starosty wydaną na wniosek właściciela lasu.

3. Stanowisko Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej przedstawił w piśmie z 8 maja 2006 r. Marszałek Sejmu, wnosząc o stwierdzenie zgodności zakwestionowanego przepisu ze wszystkimi powołanymi wzorcami konstytucyjnymi.

Marszałek Sejmu podniósł, że **konstytucyjny obowiązek ochrony środowiska przez władze publiczne (art. 74 Konstytucji) jest normą uzasadniającą ograniczenie prawa własności**. Powołując się na literaturę przedmiotu, wskazał, że **dobrem chronionym przez art. 158 kodeksu wykroczeń jest nieuszczerplony stan lasów, przede wszystkim lasów prywatnych, pełniących istotne funkcje z punktu widzenia ochrony środowiska**. Pozostawienie jedynie możliwości zapłacenia grzywny przez sprawcę nielegalnego wyrębu drzewa mogłoby doprowadzić do tego, że dotkliwość grzywny byłaby mniejsza niż uciążliwość związana z obowiązkiem dopełnienia procedur wystąpienia o pozwolenie na dokonanie wyrębu drzewa.



Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe

Na rozprawie 15 maja 2006 r. stawili się przedstawiciele Sejmu i Prokuratora Generalnego. Prezes Sądu Rejonowego w Zamościu poinformował pismem z 25 kwietnia 2006 r., że z powodu licznych obowiązków sądu w wyznaczonym terminie rozprawy nie jest możliwe wzięcie udziału przez przedstawiciela sądu w postępowaniu przed Trybunałem. Obecni uczestnicy postępowania podtrzymali stanowiska wyrażone na piśmie.

III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Ocena wstępna pytania prawnego.

Pytanie prawne Sądu Rejonowego odnosi się do przepisu kodeksu wykroczeń, który sankcjonuje wyrąb drzewa bez wymaganego pozwolenia, a w szczególności przewiduje obligatoryjne orzeczenie przepadku pozyskanego w ten sposób drewna. W pytaniu sformułowano względem tego przepisu zarzut naruszenia konstytucyjnego prawa własności oraz zasad demokratycznego państwa prawnego i sprawiedliwości społecznej.

Sąd w *petitum* pytania prawnego wniósł o zbadanie zgodności art. 158 § 2 kodeksu wykroczeń z art. 2, art. 21 ust. 1 i art. 64 Konstytucji. W uzasadnieniu pytania nawiązano jednak także do nieproporcjonalności ingerencji ustawodawcy w konstytucyjne prawa sprawcy wykroczenia poprzez nadmierną - zdaniem sądu - represyjność środka karnego, jakim jest obligatoryjny przepadek pozyskanego nielegalnie drewna. W stosunku do tych zarzutów ani w *petitum* pytania prawnego, ani w jego uzasadnieniu nie wskazano jednak odpowiednich wzorców konstytucyjnych (art. 42 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji).



Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe

Trybunał Konstytucyjny jest ściśle związany granicami pytania prawnego (art. 66 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym, Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.). Nie może więc zamiast pytającego sądu określać wzorców konstytucyjnych adekwatnych do zakwestionowanego przepisu. Tylko w uzasadnieniu wyroku, szerzej analizując zaskarżoną regulację, można nawiązać do sygnalizowanych wątpliwości sądu. Dlatego Trybunał Konstytucyjny poza zakresem swej kontroli pozostawił ocenę zgodności zaskarżonego przepisu z art. 42 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Zakwestionowany art. 158 § 2 kodeksu wykroczeń jest przepisem karnym, który obok kary grzywny przewiduje konieczność zastosowania środka karnego w postaci obligatoryjnego przepadku drewna pozyskanego bez wymaganego zezwolenia. Obowiązek uzyskania przez właściciela lasu zezwolenia na wyręb drzewa wynika z odpowiednich przepisów ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz. U. z 2005 r. Nr 45, poz. 435 ze zm.; dalej: ustawa o lasach). Sąd nie kwestionuje jednak w pytaniu prawnym konstytucyjności ograniczeń prawa własności zawartych w ustawie o lasach.



Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe

2. Prawo własności a kwestia ochrony środowiska w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego znalazło wyraz przekonanie, że **żadne z praw majątkowych zagwarantowanych w art. 64 Konstytucji nie ma charakteru absolutnego i dopuszczalne jest ograniczanie ich przez ustawodawcę.** Każde takie ograniczenie może podlegać weryfikacji z punktu widzenia respektowania konstytucyjnych przesłanek ich wprowadzenia.

Podstawowe znaczenie w tej mierze zyskują przesłanki sformułowane w art. 31 ust. 3 Konstytucji (tak w szczególności w uzasadnieniu wyroku TK z 3 października 2000 r., sygn. K. 33/99, OTK ZU nr 6/2000, poz. 188). **Konstytucja w art. 31 ust. 3 dopuszcza ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw m.in. dla "ochrony środowiska".** Wyraźne wskazanie tej przesłanki w art. 31 ust. 3 akcentuje nie tylko dopuszczalność, ale i potrzebę ustanawiania ograniczeń wolności i praw z uwagi na ochronę środowiska (zob. *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, pod red. L. Garlickiego, Warszawa 2003, t. III). **Wymagania w dziedzinie ochrony środowiska rzutują przede wszystkim na ukształtowanie swobody działalności gospodarczej; mogą również uzasadniać ingerencję w sferę praw właścicieli przy zachowaniu proporcjonalności ingerencji i nienaruszaniu istoty prawa własności. Środowisko stanowi wartość konstytucyjną o szczególnym znaczeniu.**



Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe

W myśl art. 5 Konstytucji "Rzeczpospolita Polska (...) zapewnia ochronę środowiska". Art. 74 ust. 1 Konstytucji nakłada na władze publiczne obowiązek ochrony środowiska. **W myśl art. 86 Konstytucji "Każdy jest obowiązany do dbałości o stan środowiska i ponosi odpowiedzialność za spowodowane przez siebie jego pogorszenie", przy czym zasady tej odpowiedzialności określa ustawa.**

3. Tradycyjne zasady odpowiedzialności karnej za szkodnictwo leśne związane z nielegalnym wyrębem drzew we własnym lesie.

Szczególnie cennym składnikiem środowiska są lasy. Stanowiły one przedmiot troski władzy publicznej od początków II Rzeczypospolitej. Na podstawie postanowienia Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 1918 r. w przedmiocie ochrony i użytkowania lasów (Dziennik Praw Państwa Polskiego z 1919 r., Nr 3, poz. 86) **lasy, także prywatne, podlegały obowiązkowemu nadzorowi i kontroli urzędów ochrony lasów.** Istotne znaczenie dla ochrony lasów miała ustawa z dnia 14 kwietnia 1937 r. o szkodnictwie leśnym i polnym (Dz. U. Nr 30, poz. 224), która posługiwała się instytucją nawiązki. Wspomniana ustawa traktowała nawiązkę jako środek karno-odszkodowawczy stosowany w razie popełnienia wykroczeń przeciw obiektom przyrodniczym (zob. W. Radecki, *Wykroczenia i przestępstwa leśne*, Zielona Góra 1995, s. 21).



Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe

W okresie Polski Ludowej dekret z dnia 26 kwietnia 1948 r. o ochronie lasów nie stanowiących własności Państwa (Dz. U. Nr 24, poz. 165 ze zm.) traktował wyręb drzew przez właściciela lub zarządcę bez zatwierdzonego planu albo wbrew niemu jako wykroczenie zagrożone grzywną. Obowiązująca następnie ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. o zagospodarowaniu lasów i nieużytków nie stanowiących własności Państwa oraz niektórych lasów i nieużytków państwowych (Dz. U. Nr 29, poz. 166 ze zm.) traktowała jako wykroczenie zagrożone aresztem do trzech miesięcy lub grzywną (albo obiema tymi karami łącznie) dokonywanie wyrębu bez zezwolenia lub niezgodnie z zezwoleniem. W art. 38 tej ustawy przewidywano również możliwość orzeczenia przepadku drewna pozyskanego bez uzyskania wymaganego zezwolenia. Ustawa ta została zastąpiona ustawą z dnia 22 listopada 1973 r. o zagospodarowaniu lasów nie stanowiących własności Państwa (Dz. U. Nr 48, poz. 283 ze zm.), która sankcjonowała jako wykroczenie zagrożone grzywną dokonywanie we własnym lesie wyrębu bez wymaganego zezwolenia albo w sposób niezgodny z zezwoleniem (art. 25 ust. 1 pkt 1 ustawy). Ustawa ta przewidywała również obligatoryjny przepadek uzyskanego nielegalnie drewna (art. 25 ust. 3 ustawy).



Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe

W procesie stanowienia obecnie obowiązującej ustawy z 28 września 1991 r. o lasach uchylono ustawę z 1973 r. o zagospodarowaniu lasów nie stanowiących własności państwa i nie zamieszczono przepisów karnych, co stanowiło reakcję "na nadmierną penalizację w okresie Polski Ludowej" i jako wyraz przyznania "bezwzględności pierwszeństwa ochronie własności doprowadziło do niekontrolowanego wzrostu wyrębów w lasach prywatnych" (tak W. Radecki, *op.cit.*, s. 27).

Przeciwdziałając temu zjawisku, ustawodawca znowelizował kodeks wykroczeń, wprowadziwszy m.in. w art. 158 ustawy wykroczenie polegające na bezprawnym wyrębie w lasach należących do sprawcy zagrożone karą grzywny oraz obligatoryjnym przypadkiem pozyskanego drewna (ustawa z dnia 2 grudnia 1994 r. o zmianie ustawy - Kodeks wykroczeń; Dz. U. z 1995 r. Nr 6, poz. 29).

Historia przepisu sankcjonującego szkodnictwo leśne związane z nielegalnym wyrębem drzewa we własnym lesie wskazuje, że zakwestionowana regulacja wpisuje się w pewną tradycję ochrony lasów.



Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe

4. Ograniczenia praw właścicieli lasów w ustawie o lasach a sankcja z art. 158 kodeksu wykroczeń.

W obecnym stanie prawnym prawa właścicieli lasów są określone w granicach wyznaczonych w ustawie o lasach. W art. 2 tej ustawy przewidziano, że jej przepisy stosuje się do lasów bez względu na formę ich własności. W myśl art. 7 ustawy trwale zrównoważoną gospodarkę leśną prowadzi się według planu urządzenia lasu z uwzględnieniem w szczególności ochrony lasów. Ustawa nakłada na właścicieli lasów obowiązki związane z trwałym utrzymywaniem lasów i zapewnieniem ciągłości ich użytkowania. Ustawa nie typizuje przestępstw ani wykroczeń. Jedną z norm sankcjonujących postanowienia ustawy o lasach jest art. 158 kodeksu wykroczeń, którego dotyczy pytanie prawne skierowane do Trybunału Konstytucyjnego.



Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe

To właśnie ustawa o lasach wprowadza ograniczenie praw właścicieli lasów podyktowane potrzebami ochrony środowiska stanowiącego szczególną wartość konstytucyjną. Jako składnik środowiska, lasy są bowiem czymś więcej aniżeli przedmiotem prawa własności i innych praw rzeczowych. Stanowią one dobro ogólnonarodowe o wielkim znaczeniu społecznym. Przepis art. 158 kodeksu wykroczeń, którego zadaniem jest ochrona lasu przed szeroko rozumianym szkodnictwem oraz działaniami niezgodnymi z zakresem gospodarki leśnej, wiąże się *stricte* z ustawą o lasach. W szczególności z określonym w art. 13 ust. 1 pkt 5 tej ustawy obowiązkiem właścicieli lasów sprecyzowanym jako "racjonalne użytkowanie lasu w sposób trwale zapewniający optymalną realizację jego funkcji przez pozyskiwanie drewna w granicach nieprzekraczających możliwości produkcyjnych lasu".



Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe

W lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa o powierzchni przekraczającej 10 ha sposób gospodarowania lasem określa uproszczony plan urządzenia lasu, a w lasach mniejszych - decyzja starosty określająca zadania z zakresu gospodarki leśnej. Akty te określają zakres dopuszczalnych czynności związanych z racjonalnym wykorzystaniem lasu przez właściciela, uwzględniają też możliwość pozyskania pewnej ilości drewna bez potrzeby uzyskania zezwolenia. W § 7 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 20 grudnia 2005 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu sporządzania planu urządzenia lasu, uproszczonego planu urządzenia lasu oraz inwentaryzacji stanu lasu (Dz. U. Nr 256, poz. 2151) wskazano, że w uproszczonym planie urządzenia lasu określa się tzw. etat cięć przewidujący (powierzchniowo lub szacunkowo) ilość drewna przeznaczonego do pozyskania z uwzględnieniem wszystkich następstw cięć drzewostanu dla danego ekosystemu (m.in. tzw. wieku rębności poszczególnych gatunków drzew). Decyzja w sprawie pozyskania drewna w ilości nieprzewidzianej w uproszczonym planie urządzenia lasu (lub decyzji określającej zadania z zakresu gospodarki leśnej) wydawana jest przez starostę wyłącznie w przypadkach losowych, na wniosek właściciela lasu (art. 23 ust. 1 ustawy o lasach). Regulacja ta, dopuszczająca *de facto* zmianę planu urządzenia lasu na wniosek właściciela, jak również treść art. 21 ustawy o lasach, który przewiduje możliwość składania przez właściciela lasu wniosków i zastrzeżeń do przedstawionego projektu planu urządzenia lasu, wskazują, że jego prawa do korzystania z lasu nie są arbitralnie ograniczane przez podmioty publiczne, lecz ma on możliwość uczestnictwa w powstaniu i funkcjonowaniu planu urządzenia lasu.



Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe

Wobec zarzuczonego w pytaniu prawnym naruszenia istoty prawa własności (art. 64 ust. 3 Konstytucji) Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że doktrynalne interpretacje pojęcia "istoty prawa" wiążą to pojęcie z "zakazem ustanawiania ograniczeń, które przekreślą tożsamość danego prawa bądź wolności albo wydrążą je z rzeczywistej treści" (tak: *Konstytucja...*, t. III, s. 35, uwagi do art. 31). Ograniczenia zawarte w art. 158 kodeksu wykroczeń dotyczą tylko tych właścicieli lasów, którzy nie respektują odzwierciedlających dobro wspólne (ochrona środowiska) reguł korzystania z niego. **Ponadto przypadek pozyskanego drewna nie oznacza przecież ingerencji we własność lasu, która pozostaje nienaruszona.** Z uregulowania przewidującego przypadek pozyskanego nielegalnie drewna, którego konsekwencją jest uszczerplenie majątku obwinionego, nie można - zdaniem Trybunału - wywieść naruszenia istoty konstytucyjnego prawa własności ani innego prawa majątkowego. Ukaranie obwinionego wiąże się bowiem zawsze, zarówno w przypadku wymierzenia grzywny z art. 158 § 1 kodeksu wykroczeń, jak i w postaci przypadku pozyskanego drewna, ze zmniejszeniem stanu jego posiadania. Różnica pomiędzy grzywną a orzeczeniem przypadku drewna dotyczy wyłącznie tego, że grzywna wymaga pewnego świadczenia pieniężnego, a przypadek oznacza stratę w naturze. W przekonaniu Trybunału Konstytucyjnego zakwestionowany art. 158 § 2 kodeksu wykroczeń nie dotyka istoty prawa własności. **Państwo - jak wskazano - nie pozbawia właściciela jego lasu, traci on tylko pozyskane nielegalnie drewno.**

www.lasy.gov.pl



**Państwowe Gospodarstwo Leśne
Lasy Państwowe**

W niniejszej sprawie dotyczącej art. 158 § 2 kodeksu wykroczeń ograniczenie własności jest w istocie pozorne - stanowi ono dolegliwość będącą elementem sankcji za naruszenie reguł określonych w ustawie o lasach; bez owej dolegliwości, jaką jest przepadek drewna, nie byłoby możliwe osiągnięcie celów sankcji. Skoro mamy do czynienia z rodzajem sankcji, nie zaś z rzeczywistą ingerencją we własność, to oznacza, że w pytaniu prawnym nie wskazano właściwych wzorców kontroli konstytucyjności. Zatem art. 158 § 2 kodeksu wykroczeń nie jest niezgodny z art. 21 ust. 1 oraz art. 64 Konstytucji.



Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe

Nie stanowi także właściwego wzorca w rozpatrywanej sprawie art. 2 Konstytucji. Sąd stwierdził w pytaniu prawnym, że obowiązek orzeczenia przepadku drewna pozyskanego bez wymaganego zezwolenia z własnego lasu jest niesprawiedliwy i niesłuszny, a tym samym art. 158 § 2 kodeksu wykroczeń jest niezgodny z zasadami demokratycznego państwa prawnego i sprawiedliwości społecznej zawartymi w art. 2 Konstytucji. *De facto* wskazano więc na naruszenie przez zakwestionowaną regulację granic zasady proporcjonalności. Po wejściu w życie Konstytucji z 1997 r. zasada proporcjonalności została uregulowana w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Ten przepis, a nie art. 2 Konstytucji jest właściwym wzorcem kontroli, kiedy wątpliwość konstytucyjna dotyczy przekroczenia granic proporcjonalności. **Art. 158 § 2 kodeksu wykroczeń nie jest więc niezgodny z art. 2 Konstytucji.**

Z powyższych względów Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.



Państwowe Gospodarstwo Leśne
Lasy Państwowe

Dziękuję za uwagę

Prezentację przygotowali:

Roman Latoń – Nadleśniczy Nadleśnictwa Nowy Targ

Józef Łapka – Inżynier Nadzoru w Nadleśnictwie Nowy Targ

Wykorzystano:

1/ Ustawa o lasach

2/ materiały z Ministerstwa Środowiska

3/ „Poradnik dla właścicieli lasów” - IBL, praca zbiorowa pod redakcją Piotra Gołosa
Sękocin Stary 2011