

**Ustawa**  
**z dnia ..... 2021 r.**  
**o zmianie ustawy o lasach**

**Art. 1.** W ustawie z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz. U. z 2020 r. poz. 1463, 2338 oraz z 2021 r. poz. 784) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) uchyla się art. 14b;
- 2) w art. 18 ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Zmiana okresu, o którym mowa w ust. 1 i 2, wymaga zgody, w drodze decyzji administracyjnej, organu zatwierdzającego plan urządzenia lasu.
- 3) w art. 22:
  - a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Minister właściwy do spraw środowiska zatwierdza w drodze decyzji administracyjnej plan urządzenia lasu dla lasów stanowiących własność Skarbu Państwa oraz uproszczone plany urządzenia lasu dla lasów wchodzących w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa.”,
  - b) ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Starosta, po uzyskaniu opinii właściwego terytorialnie nadleśniczego, zatwierdza w drodze decyzji administracyjnej uproszczony plan urządzenia lasu.”;
- 4) w art. 23 ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Zmiana planu urządzenia lasu lub uproszczonego planu urządzenia lasu może być dokonana w drodze decyzji w sprawie zmiany dotychczasowej decyzji, z zastrzeżeniem ust. 2 i 4 oraz zachowaniem przepisów art. 22.”.

**Art. 2.** Do spraw wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się przepisy ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.

**Art. 3.** Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dnia od dnia ogłoszenia.

## Uzasadnienie

Projekt ustawy o zmianie ustawy o lasach ma na celu zmianę przepisów ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach regulujących kwestie zatwierdzania planu oraz uproszczonego planu urządzenia lasu. Plan urządzenia lasu, zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 6 ustawy o lasach stanowi podstawowy dokument gospodarki leśnej opracowywany dla określonego obiektu, zawierający opis i ocenę stanu lasu oraz cele, zadania i sposoby prowadzenia gospodarki leśnej. Plan urządzenia lasu sporządza się, co do zasady, na 10 lat, z uwzględnieniem przyrodniczych i ekonomicznych warunków gospodarki leśnej, jak również celów i zasad gospodarki leśnej oraz sposobów ich realizacji, określonych dla każdego drzewostanu i urządzanego obiektu, z uwzględnieniem lasów ochronnych. Plan urządzenia lasu powinien zawierać w szczególności:

- 1) opis lasów i gruntów przeznaczonych do zalesienia, w tym:
  - a) zestawienie powierzchni lasów, gruntów przeznaczonych do zalesienia oraz lasów ochronnych,
  - b) zestawienie powierzchni lasów z roślinnością leśną (uprawami leśnymi) według gatunków drzew w drzewostanie, klas wieku, klas bonitacji drzewostanów oraz funkcji lasów;
- 2) analizę gospodarki leśnej w minionym okresie;
- 3) program ochrony przyrody;
- 4) określenie zadań, w tym w szczególności dotyczących:
  - a) ilości przewidzianego do pozyskania drewna, określonego oddzielnie jako etat miąższościowy użytków rębnych oraz etat powierzchniowy użytków przedrębnych,
  - b) zalesień i odnowień,
  - c) pielęgnowania i ochrony lasu, w tym również ochrony przeciwpożarowej,
  - d) gospodarki łowieckiej,
  - e) potrzeb w zakresie infrastruktury technicznej.

Zgodnie art. 22 minister właściwy do spraw środowiska zatwierdza plan urządzenia lasu dla lasów stanowiących własność Skarbu Państwa oraz uproszczone plany urządzenia lasu dla lasów wchodzących w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa. Starosta, po uzyskaniu opinii właściwego terytorialnie nadleśniczego, zatwierdza uproszczony plan urządzenia lasu niestanowiących własności Skarbu Państwa.

W opinii projektodawców z uwagi na pojawiające się wątpliwości dotyczące charakteru prawnego zatwierdzenia przedmiotowego plany przez Ministra Środowiska (starostę) konieczna jest zmiana procedury zatwierdzania planów urządzenia lasów.

Ww. wątpliwości podnoszone były m. in. przez Rzecznika Praw Obywatelskich<sup>1</sup>, który wskazywał, że „wykryształizowały się w orzecznictwie sądowoadministracyjnym poglądy odnośnie do tego, czym jest, dokonywany w oparciu te regulacje, akt zatwierdzenia. (...) Rozpoznające skargi na akt zatwierdzenia dokonywany przez starostę w oparciu o art. 22 ust. 2 u.l. sądy administracyjne uznają go za inny niż decyzja lub postanowienie akt lub czynność z zakresu administracji publicznej dotyczący uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa. Reprezentatywne dla tych poglądów jest postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Poznaniu z 13 stycznia 2016 r., sygn. akt II SA/Po 909/151. W jego uzasadnieniu Sąd wskazał, że „zatwierdzenie przez starostę uproszczonego planu urządzenia lasu, rodzi dla właściciela lasu określone prawa i obowiązki w zakresie prowadzonej przez niego gospodarki leśnej. Jeżeli zaś właściciel lasu niestanowiącego własności Skarbu Państwa nie wykonuje zadań zawartych w uproszczonym planie urządzenia lasu starosta nakazuje wykonanie tych obowiązków i zadań w drodze decyzji (art. 24 ustawy o lasach). Wskazane rozwiązania prawne prowadzą do wniosku, że zatwierdzenie przez starostę uproszczonego planu urządzenia lasu nie następuje w formie decyzji administracyjnej, albowiem ustawodawca wyraźnie wskazał te sytuacje w których starosta uprawniony jest do wydania decyzji (art.19 ust. 3, art. 21 ust. 5, art. 24 ustawy o lasach). Samo zatwierdzenie dokonywane przez starostę jest aktem skierowanym na zewnątrz, gdyż jego adresatem są osoby trzecie - właściciele lasów, natomiast z zatwierdzonego uproszczonego planu urządzenia lasów wynikają dla właścicieli lasów określone uprawnienia i obowiązki, a w przypadku ich niewykonywania starosta w drodze decyzji może nałożyć obowiązek ich wykonania. Powyższe okoliczności uzasadniają pogląd, że zatwierdzanie uproszczonych planów dokonywane przez starostę należy kwalifikować zgodnie z art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a.”.

Rzecznik Praw Obywatelskich wskazywał, że:

- „(...) argumentem przemawiającym za uznaniem, iż zatwierdzanie planu urządzenia lasu odbywa się w postępowaniu administracyjnym, kończącym się wydaniem decyzji administracyjnej są międzynarodowe zobowiązania Rzeczypospolitej Polskiej w zakresie uregulowań dotyczących ochrony środowiska, w tym w szczególności Konwencja o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska, sporządzona w Aarhus z dnia 25 czerwca 1998 r. (Dz. U. z 2003 r., Nr 78, poz. 706). (...) Na konieczność zapewnienia możliwości zaskarżenia przez organizacje ekologiczne do sądu lub niezależnego i bezstronnego organu przedsięwzięć oddziaływujących na środowisko niezależnie od ich formy prawnej w kontekście art. 9 ust. 2-4 konwencji z Aarhus i art. 10a dyrektywy Rady 85/337 wskazuje się w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości. W sprawie C-239/04, Komisja przeciwko Portugalii, Trybunał uznał, iż nawet w przypadku, gdy przedsięwzięcie, które objęte jest zakresem

---

<sup>1</sup> Skarga do WSA z dnia 22 września 2016 r. sygn. V.7200.23.2016V.7200.23.2016.ŁK/ZA

zastosowania tych przepisów, zatwierdzono w drodze aktu ustawodawczego, to powinna istnieć możliwość skierowania go do sądu lub niezależnego i bezstronnego organu powołanego z mocy ustawy w celu weryfikacji, czy ten akt ustawodawczy spełnia wymogi określone w art. 1 ust. 5 tej dyrektywy.

- „(...), że wymagane przez art. 9 ust. 2-4 konwencji z Aarhus oraz art. 11 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/92/UE prawo obywateli i organizacji społecznych do zaskarżania rozstrzygnięć odnoszących się do przedsięwzięć mogących oddziaływać na środowisko naturalne zostało przetransponowane do niego przez art. 44 ust. 3 u.u.i.ś. Zgodnie z nim, „organizacji ekologicznej służy skarga do sądu administracyjnego od decyzji wydanej w postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa, jeżeli jest to uzasadnione celami statutowymi tej organizacji, także w przypadku, gdy nie brała ona udziału w określonym postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa”.

- „(...) iż odmowa uznania zatwierdzenia planu urządzenia lasu (i konsekwentnie także aneksu do takiego planu) za decyzję administracyjną powoduje niemożność przeprowadzenia kontroli oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 w oparciu o art. 96 ust. 1 u.u.i.ś.”.

Biorąc pod uwagę powyższe wątpliwości oraz argumenty proponuje się zmianę przepisów art. 18, art. 22 oraz art. 23 ustawy o lasach polegająca na wskazaniu, że zatwierdzenie planu uprzedzenia lasu (uproszczonego planu) lub zmiana planu dokonywana jest w drodze decyzji administracyjnej.

Ponadto w art. 1 w pkt 1 projektu ustawy proponuje się uchylenie przepisu art. 14b ustawy o lasach, stanowiącego, że w ustępie 3, że gospodarka leśna wykonywana zgodnie z określonymi w drodze rozporządzenia przez ministra właściwego do spraw środowiska, wymaganiami dobrej praktyki w zakresie gospodarki leśnej nie narusza przepisów o ochronie poszczególnych zasobów, tworów i składników przyrody, w szczególności przepisów art. 51 i art. 52 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2020 r. poz. 55, 471 i 1378).

Przepis ten narusza szereg przepisów dyrektywy siedliskowej oraz art. oraz art. 9 dyrektywy ptasiej, na co wskazała Komisja Europejska w wezwaniu do usunięcia uchybienia nr 2018/2208 dotyczącego niezapewnienia odpowiednich zabezpieczeń w celu ochrony siedlisk leśnych oraz gatunków roślin i zwierząt, zgodnie z wymogami dyrektywy Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory (Dz. Urz. UE. L Nr 206, str. 7, z późn.zm.), tzw. „dyrektywy siedliskowej”, oraz dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/147/WE z dnia 30 listopada 2009 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa (Dz. Urz. UE. L 2010 Nr 20, str. 7), tzw. „dyrektywy ptasiej”.

Wejście w życie projektu ustawy nie będzie miało wpływu na budżet państwa

Przedmiot projektu ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.