



Warszawa, 27 października 2003 r.

SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
IV kadencja
Prezes Rady Ministrów
DSP-140 -43(2)/03

Pan
Marek Borowski
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Przekazuję **stanowisko Rządu** wobec poselskiego projektu ustawy

- o zmianie ustawy – Prawo łowieckie (druk nr 1758)

Jednocześnie uprzejmie informuję, że Rada Ministrów upoważniła Ministra Środowiska do reprezentowania Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych.

Z wyrazami szacunku

(-) Leszek Miller

Stanowisko Rządu RP
wobec poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo łowieckie
(druk nr 1758)

Po przeanalizowaniu poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy - Prawo łowieckie, przyjmuje się, co następuje.

Przedłożony projekt ma na celu uporządkowanie, uszczegółowienie, doprecyzowanie i przystosowanie do norm prawnych obowiązujących w Unii Europejskiej, zasadniczej w sprawach łowiectwa regulacji, jaką stanowi ustawa z dnia 13 października 1995 r. – Prawo łowieckie. Zakres przedmiotowy proponowanych przez Autorów projektu zmian jest dość szeroki. Dotyczą one w szczególności organizacji i funkcjonowania Polskiego Związku Łowieckiego, prowadzenia gospodarki łowieckiej, nabywania i realizowania uprawnień do wykonywania polowania oraz działalności straży łowieckiej.

Część poselskich propozycji (art. 1 pkt 13 i 14) dotyczy nabycia i utraty członkostwa w Polskim Związku Łowieckim lub kole łowieckim. Za szczególnie ważny należy uznać zaproponowany przez Autorów projektu nowy przepis art. 33 ust. 6 Prawa łowieckiego, otwierający drogę sądową w sprawach nabycia lub utraty członkostwa w PZŁ oraz utraty członkostwa w kole łowieckim. Co istotne, zainteresowany będzie mógł z niej skorzystać dopiero po wyczerpaniu środków odwoławczych w postępowaniu wewnątrzorganizacyjnym. W związku z wynikającymi z niedoskonałości dotychczasowych uregulowań licznymi, sygnalizowanymi także przez Rzecznika Praw Obywatelskich, problemami w tym zakresie, Rząd pozytywnie ocenia tę propozycję, równocześnie wskazując na potrzebę jej rozszerzenia o możliwość zaskarżania wszystkich wyroków sądów łowieckich. Wprowadzenie do Prawa łowieckiego takich regulacji jest konieczne, bowiem wymóg zmian w tym zakresie wynika z norm zawartych w art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.

W obowiązującym stanie prawnym zdarzają się przypadki obwodów łowieckich, które, najczęściej ze względu na niską kategorię, nie posiadają dzierżawcy lub zarządcy. Brak dzierżawcy lub zarządcy powoduje, że nie ma prowadzącego gospodarkę łowiecką w obwodzie, nie ma także zobowiązanego do szacowania szkód łowieckich oraz wypłaty należnych odszkodowań. Rząd pozytywnie odnosi się więc do propozycji poselskiej zmierzającej do usunięcia tej luki w przepisach przez wprowadzenie możliwości wydzierżawienia obwodu łowieckiego Polskiemu Związkowi Łowieckiemu. Choć sam kierunek proponowanego w art. 1 pkt 5 rozwiązania jest możliwy do przyjęcia, podkreślić należy, że, wbrew uzasadnieniu do projektu, brzmienie proponowanego przepisu art. 28 ust. 1a (użycie słów: „mogą być wydzierżawiane”) nie daje gwarancji, że sytuacje, o których

mowa wyżej, nie będą się powtarzać. W związku z tym proponujemy rozważenie doprecyzowania tego przepisu przez zobowiązanie Związku do wydzierżawienia takiego obwodu łowieckiego do momentu znalezienia innego dzierżawcy lub zarządcy.

Rząd pozytywnie ocenia propozycje zawarte w art. 1 pkt 12 poselskiego projektu ustawy odnoszące się do art. 32a Prawa łowieckiego i dotyczące organów Polskiego Związku Łowieckiego. Ustalanie struktury organizacyjnej PZŁ jest kwestią wymagającą rozsądnego i wyważonego podejścia, zapewniającego z jednej strony realizację zadań powierzonych Polskiemu Związkowi Łowieckiemu przez ustawodawcę (dotyczących przede wszystkim prowadzenia gospodarki łowieckiej w odniesieniu do stanowiących własność Skarbu Państwa zwierząt łownych w stanie wolnym), z drugiej zaś swobody w zakresie łowiectwa. Rząd akceptuje także propozycję wskazania w ustawie części struktur Związku z jednoczesnym pozostawieniem możliwości powoływania w Statucie innych organów terenowych.

Zauważyć należy także, że proponowane zmiany pozwolą na wyeliminowanie wynikających z obecnego brzmienia przepisów niejasności i niedopowiedzeń (dotyczących miejsca i roli Krajowego Zjazdu Delegatów, organizacji wojewódzkich, organizacji regionalnych).

Jednakże, co do szczegółowych rozwiązań w tej kwestii, Rząd zgłasza swoje zastrzeżenia. Dotyczą one m.in. Zarządu Głównego PZŁ oraz jego oddziałów terenowych. Proponujemy użycie w projekcie wyrazów „zarządy okręgowe” i określenie ich składu oraz zakresu działania w związku z tym, że weszły już one na stałe do struktur PZŁ (dotychczas kwestie te regulował Statut). Ich utrzymanie wydaje się jak najbardziej słuszne.

Nieprecyzyjny jest także przepis art. 1 pkt 13 lit. c, przyznający oddziałom terenowym uprawnienia do uchylania w ramach nadzoru sprzecznych z prawem bądź statutem PZŁ uchwał kół łowieckich. Także w tym przypadku niezbędne jest jego uściślenie przez użycie wyrazów „zarządy okręgowe”.

Rząd negatywnie ocenia natomiast większość propozycji wynikających z art. 1 pkt 2 projektu nadającego nowe brzmienie art. 8 ust. 3 Prawa łowieckiego. Pozbawienie Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe możliwości zatwierdzania rocznych planów łowieckich oraz sporządzania wieloletnich planów łowieckich może w konsekwencji doprowadzić do załamania utrzymywanej obecnie równowagi pomiędzy liczebnością zwierzyny, jej pozyskaniem, a czynionymi przez nią szkodami w gospodarstwie leśnym (których koszty niemal w całości ponoszą obecnie Lasy Państwowe). Powierzenie tych zadań wojewodom i starostom w praktyce wykluczy możliwość godzenia interesów Lasów Państwowych zarządzających mieniem Skarbu Państwa z jednej strony oraz dzierżawców i zarządców obwodów z drugiej strony. Co więcej, Autorzy projektu zdają się zapominać o tym, że zgodnie z ustawą z dnia 28 września 1991 r. o lasach, gospodarka łowiecka stanowi integralną część gospodarki leśnej w lasach państwowych.

Argument przemawiający za utrzymaniem dotychczasowych rozwiązań stanowią także ograniczone możliwości służb wojewodów i starostów, zwłaszcza w okresie przygotowywania i zatwierdzania planów, tj. pomiędzy 21, a 31 marca każdego roku. Należy przypomnieć, że roczne plany łowieckie sporządzane są dla około 5100 obwodów łowieckich przez 2500 kół łowieckich i 234 ośrodków hodowli zwierzyny. Wprowadzenie proponowanych w projekcie poselskim zmian wiązałoby się z koniecznością zatrudnienia na tych szczeblach administracji rządowej i samorządowej znacznej liczby pracowników o szczególnych kwalifikacjach, pracowników, których potencjał przypuszczalnie wykorzystywany byłby tylko okresowo. Konieczność zatrudnienia nowych pracowników w

organach administracji publicznej wywołałaby więc skutki finansowe zarówno dla budżetu państwa, jak i budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Ponadto wydaje się zasadne włączenie dyrektora parku narodowego do procesu opiniowania rocznych planów łowieckich dla obwodów łowieckich graniczących z parkiem narodowym. Zwykle bowiem ostoją zwierzyny (łosi, jeleni, saren, dzików, muflonów) jest park narodowy, a jego dyrektor jest odpowiedzialny za liczebność danej populacji.

Niestety, Autorzy projektu zrezygnowali także z obowiązku zasięgnięcia opinii wójta (prezydenta, burmistrza) przy sporządzaniu planów, co w przypadku występowania na terenie gminy znacznych szkód łowieckich może mieć istotne znaczenie.

Rząd nie popiera większości zaproponowanych w tym zakresie zmian, tym bardziej że obecne rozwiązania prawne sprawdziły się w praktyce. Na uwagę zasługuje jednak propozycja zatwierdzania i odmowy zatwierdzenia rocznego planu łowieckiego w drodze decyzji administracyjnej. Wprowadzenie możliwości odwołania się (od decyzji nadleśniczego do dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych, a w przypadku planów dla ośrodków hodowli zwierzyny od decyzji dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych do Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych) mogłoby korzystnie wpłynąć np. na jakość planów i godzenie często rozbieżnych interesów. Temu ostatniemu celowi mogłoby także służyć wprowadzenie do obowiązującego obecnie stanu prawnego zmiany, pozwalającej na zatwierdzanie rocznych planów łowieckich przez nadleśniczego PGL LP w porozumieniu z Polskim Związkiem Łowieckim.

Nieuzasadnione wydaje się powierzenie Polskiemu Związkowi Łowieckiemu uprawnień do dokonywania oceny prawidłowego odstrzału samców zwierzyny płowej w każdym przypadku (art. 1 pkt 24 projektu uzupełniający art. 42 Prawa łowieckiego). Zdaniem Rządu taka możliwość nie powinna mieć miejsca z tych samych powodów, które wskazano wyżej - odnośnie regulacji przedstawionych w projekcie w art. 1 pkt 2 dotyczących art. 8 Prawa łowieckiego. Propozycja utrzymania wiodącej roli PGL LP w zakresie ustalania wieloletnich łowieckich planów hodowlanych i zatwierdzania rocznych planów łowieckich jest ściśle związana z możliwością oceny prawidłowości odstrzału samców zwierzyny płowej. Jest to ważny wskaźnik. Może on decydować o niektórych pozycjach tych planów. Należy uznać, że dotychczasowe rozwiązania przyjęte w rozporządzeniu Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 4 kwietnia 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad i warunków wykonywania polowania oraz obowiązku znakowania są zadowalające, dlatego że powierzają ocenę tych trofeów właściwym terytorialnie nadleśniczemu przy udziale przedstawiciela dzierżawcy lub zarządcy obwodu łowieckiego oraz przedstawiciela właściwych terytorialnie struktur Polskiego Związku Łowieckiego. Stąd Rząd proponuje rezygnację w art. 1 pkt 24, który dodaje do Prawa łowieckiego art. 42c, z następujących wyrazów: „Polski Związek Łowiecki powołuje komisje do oceny zgodności odstrzału z zasadami selekcji”.

Odnosząc się natomiast do art. 1 pkt 25, dotyczącego dodanego art. 42d, Rząd pozostaje na stanowisku, że winien być on rozszerzony o uregulowanie prawne w sprawie wywozu za granicę trofeów rekordowych tj. takich trofeów które wyróżniają się swoimi rozmiarami, proporcjami i wyglądem, w porównaniu z dotychczas pozyskanymi. Takie rozwiązanie pozwoliłoby na wykorzystanie tych trofeów w celach dydaktycznych i naukowych, a także użycie ich jako eksponatów na wystawach prezentujących dorobek polskiego łowiectwa.

Równocześnie Rząd uważa, że zmiana wynikająca z art. 1 pkt 15 w odniesieniu do art. 34 pkt 4 Prawa łowieckiego nie wnosi nic nowego do obowiązujących rozwiązań prawnych, ponieważ pkt 2 oraz pkt 4 w dotychczasowym brzmieniu umożliwiają wykonywanie zadań określonych w propozycji zmiany ustawy jako „ustalenie ... zasad selekcji populacyjnej i

osobniczej zwierząt łownych”. Należy bowiem przyjąć, że działania te mieszczą się w zakresie właściwego stymulowania gospodarowania populacjami zwierząt łownych i innych zwierząt oraz w ustalaniu kierunków i zasad rozwoju łowiectwa. Stąd negatywna ocena Rządu w odniesieniu do art. 1 pkt 15 projektu poselskiego.

W związku z art. 1 pkt 21 projektu, dotyczącym art. 42 ust. 2 pkt 1 Prawa łowieckiego i wprowadzającym obowiązek zaliczania corocznie treningu strzeleckiego, zauważyć należy, że dotyczyć on będzie stutysięcznej rzeszy myśliwych skupionych w 2500 kołach łowieckich. Przy ograniczonych możliwościach organizacyjnych, wynikających ze stosunkowo małej liczby strzelnic myśliwskich posiadających stosowny atest, nie wydaje się uzasadnione nakładanie na myśliwych takiego obowiązku. Co więcej przepis art. 42 ust. 2 pkt 1 w proponowanym kształcie nosi cechy nierównego traktowania myśliwych polskich i cudzoziemców, których ten wymóg nie będzie dotyczył. Stąd negatywna ocena Rządu w odniesieniu do omówionej wyżej propozycji poselskiej.

Propozycję przedstawioną w art. 1 pkt 22 ustawy polegającą na dodaniu do Prawa łowieckiego art. 42a, Rząd proponuje nieznacznie zmienić przez rozszerzenie zakresu egzaminu uzupełniającego dla cudzoziemców o zasady selekcji populacyjnej i osobniczej zwierząt łownych. Sugerowana zmiana ma na celu prawidłowość dokonywanych odstrzałów i zdaniem Rządu zapobiegnie uprzywilejowaniu cudzoziemców w stosunku do myśliwych polskich.

W związku z tym należy stwierdzić, że Rząd pozytywnie ocenia działania mające na celu dostosowanie przepisów ustawy - Prawo łowieckie do norm prawnych obowiązujących w Unii Europejskiej. Podkreślić należy, że chociaż każdy z krajów członkowskich Unii posiada własne rozwiązania prawne w zakresie łowiectwa, to zgodnie z art. 12 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską zakazującym wszelkiej dyskryminacji ze względu na obywatelstwo, uprawnienia do wykonywania polowania posiadane w tych państwach należy uznać za równoważne z naszymi, regulowanymi ustawą Prawo łowieckie. Proponowany przez Autorów projektu egzamin uzupełniający dla obywateli UE sprawdzający poziom wiedzy koniecznej do bezpiecznego i właściwego wykonywania polowania spełniałby w tej sytuacji istotną rolę.

Wskazany jest, zdaniem Rządu, umieszczenie, tak jak to czyni projekt poselski, w Prawie łowieckim przepisów dotyczących zasad i warunków nabywania uprawnień do wykonywania polowania oraz rodzajów tych uprawnień (art. 1 pkt 21). Jest to materia dotycząca praw i obowiązków obywateli i jako taka powinna być uregulowana w ustawie.

Rząd pozytywnie ocenia art. 1 pkt 18 projektu wprowadzający zmiany w dotyczącym straży łowieckiej art. 36 ust. 2 Prawa łowieckiego polegające na zniesieniu ciężącego dotychczas na dzierżawcach i zarządcach obwodów łowieckich obowiązku zatrudnienia strażników na podstawie umowy o pracę oraz zwiększeniu ich minimalnej liczby. Poselska propozycja tego artykułu powinna być jednak zmieniona ponieważ określenie „posiadanie strażników” jest niepoprawne. Działając konsekwentnie, należałoby dokonać zmiany w tym kierunku także w art. 36 ust. 3 pkt 2 Prawa łowieckiego.

Wątpliwości budzi natomiast zawarte w dalszych przepisach projektu przyznanie strażnikom łowieckim niebędącym członkami Polskiego Związku Łowieckiego możliwości posiadania broni, a także nabywanie jej dla nich przez dzierżawców lub zarządców obwodów. Jak się wydaje nie ma uzasadnienia dla takich zmian, chociażby z uwagi na koszty zakupu i

przechowywania broni, zwłaszcza, że funkcje te mogą pełnić posiadający takie uprawnienia, podobnie jak broń myśliwską, członkowie PZŁ.

Rząd akceptuje propozycję zawartą w art. 4 ust. 2 pkt 2, zmierzającą do uproszczenia procedury uzyskania możliwości polowania przy pomocy ptaków łowczych, ponieważ na posiadanie takiego ptaka wymagane jest zezwolenie ministra właściwego do spraw środowiska (art. 27c ust. 7 ustawy z dnia 16 października 1991 r. o ochronie przyrody). Rząd aprobuje także wynikającą z art. 1 pkt 3 poselskiego projektu propozycję zmiany art. 9 ust. 1 pkt 2 Prawa łowieckiego i jednocześnie wskazuje na konieczność jej poszerzenia o możliwość szkolenia ptaków łowczych na zasadach przyjętych dla szkolenia psów myśliwskich.

Projekt poselski wymaga dopracowania pod względem legislacyjnym. Ponadto, mając na uwadze przyszłe prace legislacyjne wynikające z delegacji dla ministra właściwego do spraw środowiska, zawartych w art. 1 pkt 4, 25, 27 projektu zmiany ustawy, konieczne jest doprecyzowanie brzmienia zaproponowanych przepisów przez zredagowanie wytycznych dotyczących treści tych aktów wykonawczych. Zgodnie z art. 92 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej upoważnienie powinno określać organ właściwy do wydania rozporządzenia i zakres spraw przekazanych do uregulowania oraz wytyczne dotyczące treści aktu.

Biorąc pod uwagę skutki omawianej nowelizacji dla łowiectwa, gospodarki łowieckiej oraz kierując się koniecznością dostosowania prawa krajowego do przepisów prawnych Unii Europejskiej, Rząd pozytywnie ocenia przedstawiony projekt ustawy o zmianie ustawy - Prawo łowieckie, wskazując jednocześnie na konieczność dokonania w niej przedstawionych wyżej - zdaniem Rządu - niezbędnych zmian.

Tłoczono z polecenia Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej

Skierowano do druku 30 października 2003r.

