



# KRAJOWA RADA IZB ROLNICZYCH

00-930 Warszawa, ul. Wspólna 30, tel. (22) 623-21-65, 623-23-01; fax (22) 623-11-55  
e-mail: sekretariat@kricr.pl www.kricr.pl

---

Warszawa, dnia 17 września 2013 r.

**Do: Trybunał Konstytucyjny**  
Al. Jana Christiana Szucha 12 a  
00-918 Warszawa

**Wnioskodawca: Krajowa Rada Izob Rolniczych w  
Warszawie**  
Ul. Wspólna 30  
00-930 Warszawa

## Wniosek Krajowej Rady Izob Rolniczych

Na podstawie art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz. U. nr 78, poz. 483) (dalej: **Konstytucja**) oraz art. 38 ustawy z dnia 14 grudnia 1995 roku o izbach rolniczych ( Dz. U. z 2002 roku, Nr 101, poz. 927 z późn. zm.) oraz § 7 ust. 1 Statutu Krajowej Rady Izob Rolniczych niniejszym, w imieniu wszystkich rolników Krajowa Rada Izob Rolniczych **wnosi o:**

stwierdzenie niezgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej niektórych przepisów ustawy z dnia z dnia 13 października 1995 r. prawo łowieckie (Dz. U. 1995 Nr 147 poz. 713) (dalej: **Ustawa**), a mianowicie:

- I. **art. 29 ust. 1 Ustawy**, w zakresie w jakim przepis ten przewiduje, że obwody łowieckie są wydzierżawiane przez wskazane w tym przepisie organy z całkowitym pominięciem uprawnień rolników będących właścicielami gruntów znajdujących się w obrębie obwodów łowieckich, z **art. 21 ust. 1, art. 64 ust. 1, 2 i 3, art. 23, art. 31 ust. 3 oraz art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji**;
- II. **art. 28 ust. 2 Ustawy**, w zakresie w jakim przepis ten przewiduje, że Minister właściwy do spraw środowiska, może w drodze decyzji przekazywać obwody łowieckie w zarząd określonym podmiotom z całkowitym pominięciem uprawnień rolników będących właścicielami gruntów znajdujących się w obrębie obwodów łowieckich, z **art. 21 ust. 1, art. 64 ust. 1, 2 i 3, art. 23, art. 31 ust. 3 oraz art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji**;
- III. **art. 31 ust. 1, 2 i 3 Ustawy**, w zakresie w jakim przepis ten przewiduje, że wydzierżawiający obwód łowiecki lub jego zarządca jest obowiązany uiścić czynsz dzierżawny lub ekwiwalent na rzecz odpowiedniej gminy lub nadleśnictwa z całkowitym pominięciem uprawnień rolników będących właścicielami gruntów znajdujących się w obrębie obwodów łowieckich, z **art. 21 ust. 1, art. 64 ust. 1, 2 i 3, art. 23, art. 31 ust. 3 oraz art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji**;

**art. 42 ust. 1 i 8 Ustawy**, w zakresie w jakim przepis ten przewiduje, że do polowania na gruncie stanowiącym własność rolnika nie jest konieczna jego zgoda, a wystarczy zgoda dzierżawcy lub zarządcy obwodu łowieckiego, lub pisemne upoważnienie

wydane przez dzierżawcę lub zarządcę obwodu łowieckiego, z art. 21 ust. 1, art. 64 ust. 1, 2 i 3, art. 23, art. 31 ust. 3, art. 47 oraz art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji;

V. art. 15 ust.1 i 3 Ustawy, w zakresie w jakim przepis ten przewiduje, że zwierzyna pozyskana na gruncie będącym przedmiotem własności rolnika, znajdującym się w obrębie obwodu łowieckiego, stanowi własność dzierżawcy lub zarządcy obwodu łowieckiego, z art. 21 ust. 1, art. 64 ust. 1, 2 i 3, art. 23, art. 31 ust. 3 oraz art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji;

VI. art. 12 w zw. z art. 48 ust. 3 Ustawy, w zakresie w jakim przepis ten przewiduje, że uzyskanie przez rolnika będącego właścicielem gruntu odszkodowania z tytułu szkód wyrządzonych w uprawach i płodach rolnych przez dziki, łosie, jelenie, daniela i sarny oraz przy wykonywaniu polowania jest uwarunkowane uprzednim wyrażeniem przez rolnika zgody na budowę urządzeń lub wykonywanie zabiegów zapobiegających szkodom, w tym na wskazane w art. 12 Ustawy wyznaczenie i oznakowanie zakazem wstępu obszarów stanowiące ostoje zwierzyny oraz wznoszenie urządzeń związanych z prowadzeniem gospodarki łowieckiej, z art. 21 ust. 1, art. 64 ust. 1, 2 i 3, art. 23, art. 31 ust. 3 oraz art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji.

## UZASADNIENIE

### I.

W myśl art. 23 ust. 1 Ustawy *„obwód łowiecki stanowi obszar gruntów o ciągłej powierzchni, zamkniętej jego granicami, nie mniejszy niż trzy tysiące hektarów, na którego obszarze istnieją warunki do prowadzenia łowiectwa.”*

Zgodnie z art. 29 ust. 1 Ustawy *„Obwody łowieckie wydzierżawiają, na wniosek Polskiego Związku Łowieckiego, po zasięgnięciu opinii wójta (burmistrza, prezydenta miasta) oraz właściwej izby rolniczej:*

- 1) *obwody łowieckie leśne - dyrektor regionalnej dyrekcji Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe;*
- 2) *obwody łowieckie polne - starosta, wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej;*
- 3) *obwody łowieckie znajdujące się na terenie więcej niż jednego powiatu - starosta powiatu, na terenie którego znajduje się największa część obwodu łowieckiego.”*

Przepis ten przewiduje, że obwody łowieckie są wydzierżawiane przez wskazane w tym przepisie podmioty, niebędące właścicielami, ani posiadaczami gruntów znajdujących się w obwodzie łowieckim i niepozostające z rolnikami - właścicielami tych gruntów w żadnym stosunku prawnym umożliwiającym korzystanie i dysponowanie gruntem. Podkreślić przy tym należy, że przepis ten uprawnia ww. podmioty do wydzierżawienia obwodu łowieckiego (a więc także gruntu znajdującego się w jego obszarze) bez konieczności uzyskania zgody rolnika będącego właścicielem gruntu, czy zawarcia z nim stosownej (umożliwiającej korzystanie i dysponowanie gruntem) umowy cywilnoprawnej i jako taki pozostaje w sprzeczności z art. 21 ust. 1, art. 64 ust. 1, 2 i 3, art. 23, art. 31 ust. 3 oraz art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji.

1. **Naruszenie art. 21 ust. 1 oraz art. 64 ust. 1 Konstytucji**

Zgodnie ze stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego prawo podmiotowe wyrażone w ww. przepisie „służy nie tylko ochronie autonomii i samorealizacji jednostki, ale pełni również szereg funkcji ogólnospołecznych. (...) stanowi jedną z podstaw ładu gospodarczego o warunek efektywnego funkcjonowania gospodarki narodowej.”<sup>1</sup>

Zdaniem Trybunału „zagwarantowanie ochrony własności jest konstytucyjną powinnością państwa i stanowi wartość wyznaczającą kierunek interpretacji zarówno art. 64 Konstytucji, jak i unormowań zawartych w ustawodawstwie zwykłym.”<sup>2</sup> Z art. 64 ust. 1 Konstytucji wynika, zatem, że na ustawodawcy spoczywa z jednej strony obowiązek ustanowienia przepisów i procedur udzielających ochrony prawnej prawom majątkowym, z drugiej zaś obowiązek powstrzymania się od przyjmowania regulacji, które mogłyby pozbawić lub ograniczyć ochronę prawa własności.<sup>3</sup>

Zdaniem Trybunału, konstytucyjna ochrona określonego prawa obejmuje także zagwarantowanie możliwości jego realizacji, naruszenie zaś istoty tego prawa, chronionego w art. 64 Konstytucji „występuje wtedy, gdy wprowadzone ograniczenia dotyczą podstawowych uprawnień składających się na treść określonego prawa i uniemożliwiają realizację przez to prawo funkcji, którą ma ono pełnić w porządku prawnym, opartym na założeniach wskazanych w przepisach ustrojowych ustawy zasadniczej, lub w ogóle uniemożliwiają korzystanie z tego prawa.”<sup>4</sup>

Prawo własności jest prawem podmiotowym o najszerzej treści i w porównaniu z innymi prawami stanowi prawo najsilniejsze w stosunku do rzeczy.<sup>5</sup>

Jego treść i zakres należy ustalić w oparciu o przepisy prawa cywilnego. Zgodnie z art. 140 Kodeksu cywilnego (dalej: kc) „właściciel może, z wyłączeniem innych osób korzystać z rzeczy zgodnie ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem swego prawa, w szczególności „może pobierać pożytki i inne dochody rzeczy.” W niniejszym przypadku przedmiotem własności jest grunt rolny, który z uwagi na posiadanie cech wskazanych w art. 23 ust. 1 Ustawy stanowi obwód łowiecki w rozumieniu Ustawy.

Zgodnie ze stanowiskiem Trybunału istotą prawa własności jest w szczególności „możliwość korzystania z przedmiotu własności oraz pobierania pożytków”.<sup>6</sup> Zgodnie z poglądem doktryny i stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego do istoty prawa własności należą (i) swoboda korzystania z rzeczy własnej, (ii) swobodne pobieranie z niej pożytków i (iii) swobodne rozdysponowywanie tą rzeczą.<sup>7</sup> Jak wskazał Trybunał w orzeczeniu z dnia 12 stycznia 2000 r. sygn. akt: P 11/98 „Jednym z podstawowych składników prawa

<sup>1</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 lutego 2001, K 27/00, OTK 2001, nr 2 poz. 29.

<sup>2</sup> J. Oniszczyk, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego na początku XXI w., Kraków 2004, s. 314, B. Banaszek, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Warszawa 2009, s. 331.

<sup>3</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 czerwca 1999 r., sygn. K 34/98.

<sup>4</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 19 grudnia 2002 r., sygn. K 33/02.

<sup>5</sup> Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 kwietnia 1993 r., P 6/92.

<sup>6</sup> B. Banaszek, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Warszawa 2009, s. 335

<sup>7</sup> Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 stycznia 2000 r., sygn. P 11/98; Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 stycznia 2000 r., K 7/99; B. Banaszek, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Warszawa 2009, s. 335.

**własności jest możliwość pobierania pożytków (eksploatowania) przedmiotu własności.**<sup>8</sup>

Tymczasem art. 29 ust. 1 Ustawy przewiduje, że rolnikowi będącemu właścicielem gruntu, znajdującego się w obwodzie łowieckim, nie przysługuje prawo do swobodnego korzystania, rozporządzania i pobierania pożytków z tego gruntu, albowiem jest on:

- a. **pozbawiony możliwości swobodnego korzystania - zagospodarowania tego gruntu** (w tym przede wszystkim w celu wykonywania działalności rolniczej), albowiem, na skutek wykonywanych na gruncie polowań, wszelkie zasiewy i nasadzenia ulegną zniszczeniu, a życie i zdrowie osób przebywających na gruncie jest zagrożone;
- b. **pozbawiony możliwości pobierania pożytków z gruntu**, albowiem na skutek wykonywanych na gruncie polowań, wszelkie zasiewy i nasadzenia ulegną zniszczeniu;
- c. **pozbawiony lub w sposób istotny ograniczony w możliwości swobodnego korzystania z tego gruntu – także w celach mieszkaniowych, czy rekreacyjnych**, z uwagi na niebezpieczeństwo dla życia i zdrowia jakie niesie ze sobą wykonywanie na tym gruncie polowań przez osoby trzecie;
- d. **pozbawiony lub w sposób istotny ograniczony w możliwości swobodnego rozporządzenia takim gruntem**, który na skutek ww. uprawnień polujących do swobodnego ingerowania w grunt, jest dla potencjalnego nabywcy pozbawiony wartości w całości lub w znacznej części.

Wyłączenie możliwości wykonywania przez rolnika prawa własności w ww. zakresie, poprzez upoważnienie podmiotów, którym nie przysługuje żaden tytuł prawny do gruntu, do dysponowania tym gruntem, narusza istotę prawa własności. Powyższe stanowisko znajduje potwierdzenie w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, w świetle którego **„Najogólniej rzecz ujmując należy przyjąć, że istota prawa lub wolności zostanie naruszona, gdy regulacje prawne - nie znosząc danego prawa (lub wolności) w praktyce uniemożliwiają korzystanie z niego.**”<sup>9</sup> Co więcej zdaniem Trybunału niezgodność z art. 64 Konstytucji ma miejsce w przypadku, gdy podmiot jest zobligowany na mocy obowiązujących regulacji, do uszczuplenia swojego majątku albo, na skutek określonych regulacji, **ogranicza mu się możliwości rozporządzania lub uzyskiwania korzyści.**<sup>10</sup>

## **2. Naruszenie art. 64 ust. 2 i 3 oraz art. 23 oraz art. 31 ust. 3 oraz art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji.**

Zasada równej ochrony prawa własności i praw majątkowych, wyrażona w art. 64 ust. 2 Konstytucji, stanowi szczególną postać wyrażonej w art. 32 Konstytucji zasady równości.

Zgodnie z art. 32 Konstytucji, *wszyscy są wobec prawa równi i wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne.* Zasada równości nakazuje, by wszystkie

<sup>8</sup> Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 marca 1994 r., W 3/93; Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 stycznia 1999 r., P 2/98.

<sup>9</sup> Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 maja 1999 r., SK 9/98.

<sup>10</sup> Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 października 2005 r., SK 39/05.

podmioty prawa, charakteryzujące się daną cechą istotną w równym stopniu, były traktowane równo, a więc według jednakowej miary, bez różnicowań dyskryminujących ani faworyzujących.<sup>11</sup>

Zgodnie ze stanowiskiem Trybunału „Podobne podmioty powinny być zatem traktowane w taki sposób, aby w sytuacjach podobnych, wszystkie ponosiły nakładane na nie obciążenia, a więc by pewne z nich nie były obciążone dodatkowo, zaś inne nie były od tego dodatkowego obciążenia zwolnione.”<sup>12</sup>

Kryterium koniecznym do ustalenia kwalifikacji różnicujących określone podmioty jest, zgodnie ze stanowiskiem doktryny, **wymóg obiektywności klasyfikacji, racjonalny związek pomiędzy różnicą cech jednostek i różnicą ich sytuacji prawnej oraz sprawiedliwość klasyfikacji podmiotów.**<sup>13</sup>

Trybunał Konstytucyjny konsekwentnie stoi na stanowisku, że odstępstwa od nakazu równego traktowania podmiotów podobnych muszą mieć „*po pierwsze, charakter relewantny, a więc pozostawać w bezpośrednim związku z celem i zasadniczą treścią przepisów, w których zawarta jest kontrolowana norma oraz służyć realizacji tego celu i treści. Innymi słowy, wprowadzane różnicowania muszą mieć charakter racjonalnie uzasadniony. Nie wolno ich dokonywać według dowolnie ustalonego kryterium, po drugie, argumenty te muszą mieć charakter proporcjonalny, a więc waga interesu, któremu ma służyć różnicowanie sytuacji adresatów normy, musi pozostawać w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku nierównego potraktowania podmiotów podobnych, po trzecie, argumenty te muszą pozostawać w jakimś związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych (...) jedną z takich zasad konstytucyjnych jest zasada sprawiedliwości społecznej.*”<sup>14</sup>

W niniejszym przypadku Ustawodawca różnicował sytuację prawną właścicieli gruntów rolnych w zależności od tego, czy grunt wchodzi w skład obwodu łowieckiego, czy też nie. Rolnicy, będący właścicielami gruntów wchodzących w skład obwodu łowieckiego są na mocy omawianej regulacji, w sposób istotny ograniczani w wykonywaniu prawa własności do gruntu, podczas gdy rolnicy będący właścicielami gruntów pozostających poza obwodami łowieckimi mogą swobodnie i w pełni korzystać z tego prawa. Celem ww. różnicowania jest natomiast ochrona interesu w postaci gospodarki łowieckiej.

Wyrażona w art. 64 ust. 2 Konstytucji gwarancja równej ochrony praw majątkowych nie może być utożsamiana z identyczną intensywnością ochrony udzielanej poszczególnym kategoriom praw. **Równość może być odnoszona jedynie do praw tej samej kategorii, przy czym podkreślić należy, że prawo własności ma z punktu widzenia pozycji jaką zajmuje w Konstytucji, charakter dominujący w stosunku do innych praw.**<sup>15</sup>

Zgodnie ze stanowiskiem Trybunału, oceniając zakres uprawnionych różnic w zakresie ochrony poszczególnych praw majątkowych, należy wziąć pod uwagę stosowane przez ustawodawcę kryterium wyodrębnienia poszczególnych kategorii praw i merytoryczną

<sup>11</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 kwietnia 2002 r., P 5/01.

<sup>12</sup> D. Lach, Zasada równego dostępu do świadczeń opieki zdrowotnej, s. 59.

<sup>13</sup> *Ibidem*, W. Sadurski, Równość wobec prawa, PIP 1978, z. 8-9, s. 58-59.

<sup>14</sup> Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 grudnia 1994 r., K 3/94.

<sup>15</sup> Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 czerwca 1999 r., K 34/98.

zasadność zastosowanego podziału.<sup>16</sup> „**Ideą przewodnią wyznaczającą kierunek interpretacji i oceny konstytucyjności unormowań wprowadzających ograniczenia prawa własności jest zawsze postulat ochrony innych wartości konstytucyjnych.**”<sup>17</sup> Niezwykle istotnym jest zatem uwzględnienie konstytucyjnej pozycji każdego z konkurencyjnych praw.

Zgodnie z art. 21 ust. 1 Konstytucji, podstawą ustroju Rzeczypospolitej Polskiej jest prawo własności. **Przyznanie prawa własności charakteru zasady ustrojowej decyduje o jego nadrzędnej nad innymi prawami majątkowymi randze i znaczeniu.**<sup>18</sup> Regulacja zawarta w przepisie art. 29 ust. 1 Ustawy ogranicza ww. nadrzędne prawo własności do gruntów znajdujących się w obwodach łowieckich na rzecz prowadzenia gospodarki łowieckiej, mającej niepomernie niższą rangę konstytucyjną.

Zgodnie ze stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego, **zapewnienie odmiennej ochrony prawnej prawu w stosunku do innego, treściowo, konstrukcyjnie i funkcjonalnie zbliżonego czy prawie identycznego z prawem, któremu przyznawana jest ochrona znacznie silniejsza - mogłoby uzasadniać zarzut naruszenia zasady równej ochrony wyrażonej w art. 64 ust. 2 konstytucji.**<sup>19</sup>

Zróżnicowanie ochrony (i) prawa własności rolników do gruntu znajdującego się w obwodzie łowieckim (ii) prawa własności rolników do gruntu nieznajdującego się w obwodzie łowieckim, pomimo iż prawa te są treściowo, konstrukcyjnie i funkcjonalnie identyczne, w korelacji z faktem, że zróżnicowanie to nastąpiło na rzecz prowadzenia gospodarki łowieckiej, mającej niepomernie niższą rangę konstytucyjną od prawa własności, wskazuje na naruszenie art. 64 ust. 2 Konstytucji.<sup>20</sup>

Kolejno w świetle stanowiska Trybunału, **zróżnicowanie ochrony praw wskazanych w art. 64 ust. 2 Konstytucji, jako stanowiące wyjątek od ogólnej zasady równości, powinno następować na podstawie kryteriów wynikających z art. 31 ust. 3 Konstytucji, a zatem z zachowaniem konieczności i proporcjonalności ograniczenia oraz poszanowania przeważających wartości konstytucyjnych.**

W myśl art. 31 ust. 3 Konstytucji RP *„ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw”*.

W niniejszym przypadku pod uwagę należy brać kwestie ochrony środowiska, jako że zgodnie z art. 1 Ustawy *„Łowiectwo, jako element ochrony środowiska przyrodniczego, w rozumieniu ustawy oznacza ochronę zwierząt łownych (zwierzyny) i gospodarowanie ich zasobami w zgodzie z zasadami ekologii oraz zasadami racjonalnej gospodarki rolnej, leśnej i rybackiej.”*

---

<sup>16</sup> *Ibidem*

<sup>17</sup> Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 stycznia 1999 r., P 2/98

<sup>18</sup> L. Garlicki, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Komentarz, Warszawa 2003, s. 9

<sup>19</sup> Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 czerwca 1999 r., K 34/98.

<sup>20</sup> Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 czerwca 1999 r., K 34/98.

Przyznanie osobom trzecim uprawnienia do dysponowania własnością rolnika (gruntem rolnym), bez konieczności uzyskania jego zgody i bez obowiązku zawarcia z nim stosownej umowy, jak również bez konieczności przyznania mu odpowiedniego wynagrodzenia, ogranicza przysługujące rolnikowi prawo własności w sposób sprzeczny z zasadą proporcjonalności i konieczności. Nie ulega bowiem wątpliwości, że ochrona interesu w postaci prowadzenia gospodarki łowieckiej byłaby realna także w przypadku zmniejszenia ww. ograniczeń i zmodyfikowania omawianej regulacji poprzez nałożenie na dzierżawców obowiązku uprzedniego uregulowania stosunków prawnych z rolnikiem - właścicielem w drodze umowy (w tym wskazanie zakresu ograniczeń w przysługującym mu prawie własności i zakresu ingerencji w grunt przez osoby wykonujące polowania) i przyznanie rolnikowi stosownego wynagrodzenia z tego tytułu.

**Ze względów wskazanych we wcześniejszej części uzasadnienia nie można także uznać, że waga interesu (prowadzenie gospodarki łowieckiej) - której ma służyć niekorzystne dla właściciela gruntu ograniczenie ochrony jego prawa własności, ma priorytet nad prawem własności właściciela gruntu.**

Ponadto, w świetle art. 31 ust. 3 Konstytucji, ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw **nie mogą naruszać istoty wolności i praw**. Jak wskazano w **pkt I. 1** niniejszego uzasadnienia, na skutek wprowadzenia art. 29 ust. 1 Ustawy, rolnicy uprawiający grunty rolne, zostali **pozbawieni prawa do swobodnego korzystania i pobierania pożytków z gruntów stanowiących ich własność. Istotą prawa własności jest natomiast możliwość wykonywania ww. uprawnień, zaś swobodne uprawianie gruntu i zbieranie plonów przez rolnika uprawiającego grunt rolny stanowi esencję przysługujących mu praw własności.**<sup>21</sup>

W świetle powyższego ograniczenie wykonywania prawa własności w zakresie przewidzianym w art. 29 ust. 1 Ustawy nie znajduje uzasadnienia na gruncie art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Ww. argumentacja stanowi również **uzasadnienie dla zarzutu naruszenia art. 23 Konstytucji**, zgodnie z którym podstawą ustroju rolnego państwa jest gospodarstwo rodzinne. Gospodarstwo to powinno stanowić efektywną formę gospodarowania, pozwalającą prowadzić produkcję rolną w celu zapewniania godziwego utrzymania rodzinom rolniczym, co jest wykluczone z uwagi na istnienie ww. ograniczeń.<sup>22</sup>

## II.

Zgodnie z art. 28 ust. 2 Ustawy *„Minister właściwy do spraw środowiska, po zasięgnięciu opinii Polskiego Związku Łowieckiego, może, w drodze decyzji, wyłączać obwody łowieckie z wydzierżawiania i przekazać je na czas nie krótszy niż 10 lat w zarząd z przeznaczeniem na ośrodki hodowli zwierzyny(...).”*

Przepis ten przewiduje, że Minister właściwy do spraw środowiska, jest uprawniony do przekazywania obwodów łowieckich (a więc także gruntów znajdujących się w ich obrębie) w zarząd, bez konieczności uzyskania zgody władającego gruntem rolnika, konsultowania z nim sposobu zarządu gruntem, a więc z całkowitym pominięciem jego

<sup>21</sup> Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 marca 1994 r., W 3/93; Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 stycznia 1999 r., P 2/98.

<sup>22</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 31 stycznia 2001, P 4/99.

uprawnień wynikających z prawa własności. W konsekwencji przepis ten stanowi naruszenie art. 21 ust. 1, art. 64 ust. 1, 2 i 3, art. 23, art. 31 ust. 3 oraz art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji.

**Celem uniknięcia powielania argumentacji, w ww. zakresie odpowiednie zastosowanie znajdują twierdzenia wskazane w pkt I.1 oraz I.2. niniejszego uzasadnienia.**

### III.

Zgodnie z art. 31 ust. 1 Ustawy *„Wydzierżawiający obowiązany jest rozliczyć otrzymany czynsz dzierżawny między nadleśnictwami i gminami.*

*2. Nadleśnictwu przypada czynsz odpowiadający powierzchni państwowych gruntów leśnych, a gminom – odpowiadający pozostałej powierzchni obwodu łowieckiego.*

*3. Za obwody łowieckie wyłączone z wydzierżawiania zarządcy tych obwodów uiszczają ekwiwalent równy wysokości średniego czynszu za dzierżawę, stosowanego w obwodach łowieckich, wydzierżawionych na obszarze danej gminy lub gmin sąsiednich, a należność rozliczają według zasad określonych w ust. 1 i 2.”*

Przepis ten przewiduje, że czynsz z tytułu dzierżawy obwodu łowieckiego, a zatem także gruntu znajdującego się w jego obszarze, jest wypłacany na rzecz odpowiedniej gminy lub nadleśnictwa, nie zaś na rzecz rolnika będącego właścicielem tego gruntu. W konsekwencji rolnik będący właścicielem gruntu jest pozbawiony możliwości pobierania pożytków cywilnych z posiadanej nieruchomości, **co czyni ww. przepis sprzecznym z art. 21 ust. 1, art. 64 ust. 1, 2 i 3, art. 23, art. 31 ust. 3 oraz art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji.**

W odniesieniu do powyższego odpowiednie zastosowanie znajdzie szczegółowa argumentacja wskazana w **pkt I.1 oraz I.2.** niniejszego uzasadnienia.

### IV.

Zgodnie z art. 42 ust. 1 Ustawy *„Polowanie może być wykonywane przez członków Polskiego Związku Łowieckiego lub cudzoziemców, o których mowa w art. 42a ust. 1, za zgodą dzierżawcy lub zarządcy obwodu łowieckiego.”*

W myśl ust. 8 ww. regulacji *„do wykonywania polowania indywidualnego jest wymagane, poza dokumentami określonymi w ust. 2, pisemne upoważnienie wydane przez dzierżawcę lub zarządcę obwodu łowieckiego.”*

Przepis ten przewiduje, że do polowania na gruncie stanowiącym własność rolnika wystarczy jedynie zgoda (pisemne upoważnienie) dzierżawcy lub zarządcy obwodu łowieckiego, a zatem podmiotów, którym nie przysługuje prawo własności, ani nie łączy ich z właścicielem gruntu (rolnikiem) żaden stosunek prawny uprawniający ich do dysponowania gruntem. Przepis ten nie przewiduje natomiast konieczności uzyskania zgody rolnika, będącego właścicielem gruntu, na którym wykonywane jest polowanie, pozbawiając go tym samym uprawnienia do wykonywania prawa własności, w tym swobodnego korzystania, rozporządzania i pobierania pożytków z gruntu.

#### **1. Naruszenie art. 47 Konstytucji oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji**

Zgodnie z art. 47 Konstytucji każdy ma prawo do ochrony prawnej życia prywatnego, rodzinnego, czci, dobrego imienia oraz do decydowania o swoim życiu osobistym. Prawo to,



między innymi, obejmuje prawo do „*życia własnym życiem układanym według własnej woli z ograniczeniem do niezbędnego minimum wszelkiej ingerencji zewnętrznej.*”<sup>23</sup> Elementem prawa do prywatności jest życie prywatne, obejmujące przede wszystkim nienaruszalność mieszkania. **Prawo do prywatności rozumie się jako „prawo do pozostawiania w spokoju”, czy „prawo jednostki do bycia pozostawioną samą sobie”**<sup>24</sup>

Wszelkie ograniczenia ww. prawa muszą spełniać Konstytucyjne wymagania wynikające z art. 31 ust. 3 z **zachowaniem zasady proporcjonalności i konieczności**. Jak wskazano już w **pkt I.2 uzasadnienia**, oceniając zakres dopuszczalnego ograniczenia zawsze należy porównać wartość dobra chronionego i dobra poświęcanego.<sup>25</sup> (W zakresie nieobjętym poniższą argumentacją, odpowiednie zastosowanie znajdzie argumentacja wskazana w **pkt I.2** niniejszego uzasadnienia, a odnosząca się do przesłanek naruszenia art. 31 ust. 3 Konstytucji).

Wyjątkową doniosłość prawa do prywatności w systemie konstytucyjnej ochrony praw i wolności uwidacznia m. in. okoliczność, że prawo to jest – zgodnie z art. 233 ust. 1 Konstytucji – nienaruszalne nawet w ustawach ograniczających inne prawa, wydawanych w stanie wojennym i wyjątkowym. Oznacza to, że **nawet warunki ekstremalne nie zezwalają ustawodawcy na złagodzenie przesłanek, przy spełnieniu których można wkroczyć w sferę życia prywatnego nie narażając się na zarzut niekonstytucyjnej arbitralności.**<sup>26</sup>

Zdaniem przedstawicieli doktryny ograniczenie prawa do prywatności może nastąpić wyłącznie w przypadku zaistnienia pilnej potrzeby społecznej oraz koniecznym jest przy tym zachowanie proporcjonalności ograniczenia do realizowanego celu.<sup>27</sup>

Tytułem przykładu takie ograniczenie przewidują przepisy ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, w tym art. 15 przyznający funkcjonariuszom uprawnienia do ingerowania w prywatność, w tym wkraczania w obszar cudzej własności bez zgody tej osoby. Należy jednak podkreślić, że **wykonywanie przez policję ww. uprawnień jest możliwe wyłącznie z zachowaniem szczegółowej procedury wynikającej z przepisów prawa karnego oraz jedynie w celu zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego i inaczej niż w niniejszym przypadku, jest poddane ścisłej kontroli państwowej.**

Nie ulega wątpliwości, że dopuszczenie przez Ustawodawcę niemalże swobodnej ingerencji w grunt znajdujący się w obwodzie łowieckim przez osoby wykonujące polowania, w celu ochrony interesu jakim jest prowadzenie gospodarki łowieckiej nie spełnia zasady proporcjonalności i konieczności. Bezspornym jest bowiem, że **ochrona ww. interesu, byłaby możliwa także w przypadku ograniczenia stopnia ingerencji w prawo własności i zmodyfikowania omawianej regulacji poprzez nałożenie na dzierżawców obowiązku uprzedniego uregulowania stosunków prawnych z rolnikiem - właścicielem w drodze umowy (w tym wskazanie zakresu ograniczeń w przysługującym mu prawie własności i zakresu ingerencji w grunt przez osoby wykonujące polowania) i przyznanie rolnikowi stosownego wynagrodzenia z tego tytułu.**

<sup>23</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 maja 2000 r., K 21/99.

<sup>24</sup> B. Banaszek, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Warszawa 2009, s. 246.

<sup>25</sup> Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 stycznia 1999 r., P 2/98.

<sup>26</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 listopada 2002 r., K 41/02.

<sup>27</sup> B. Banaszek, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Warszawa 2009, s. 248.

**2. Naruszenie przez ww. przepis art. 21 ust. 1, art. 64 ust. 1, 2 i 3, art. 23, art. 31 ust. 3, oraz art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji.**

W zakresie argumentacji dotyczącej naruszenia przez ww. przepis art. 21 ust. 1, art. 64 ust. 1, 2 i 3, art. 23, art. 31 ust. 3, oraz art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji odpowiednie zastosowanie znajdują twierdzenia wskazane w **pkt I.1 oraz I.2** niniejszego uzasadnienia.

**V.**

Zgodnie z art. 15 ust.1 Ustawy *„zwierzyna pozyskana w obwodzie łowieckim zgodnie z przepisami prawa stanowi własność dzierżawcy lub zarządcy obwodu łowieckiego, a na terenach niewchodzących w skład obwodów łowieckich – własność Skarbu Państwa.”*

W myśl ust. 3 Ustawy *„Osoby wykonujące polowanie mogą odstąpić im zwierzynę spożytkować według własnego uznania, z wyłączeniem odprzedaży.”*

Przepis ten przewiduje, że zwierzyna pozyskana na gruncie będącym przedmiotem własności rolnika, znajdującym się w obrębie obwodu łowieckiego, stanowi własność dzierżawcy lub zarządcy obwodu łowieckiego, przy czym podkreślić należy, że podmioty te nie pozostają z właścicielem w stosunku cywilnoprawnym umożliwiającym im korzystanie i pobieranie pożytków z gruntu, ani nie przysługuje im prawo własności do gruntu. W konsekwencji powyższego uznać należy, że ww. regulacja narusza przepis **art. 21 ust. 1, art. 64 ust. 1, 2 i 3, art. 23, art. 31 ust. 3, oraz art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji.**

**W ww. zakresie odpowiednie zastosowanie znajdzie argumentacja wskazana w pkt I.1 oraz I.2 niniejszego uzasadnienia.**

**VI.**

Zgodnie z art. 46 ust. 1 Ustawy *„dzierżawca lub zarządca obwodu łowieckiego obowiązany jest do wynagradzania szkód wyrządzonych w uprawach i płodach rolnych przez dziki, łosie, jelenie, daniela i samy oraz przy wykonywaniu polowania.”*

W myśl art. 12 Ustawy *„dzierżawcy i zarządcy obwodów łowieckich mogą, po uzyskaniu zgody właściciela, posiadacza lub zarządcy gruntu, wyznaczać i oznakowywać zakazem wstępu obszary stanowiące ostoje zwierzyny oraz wznosić urządzenia związane z prowadzeniem gospodarki łowieckiej.”*

W myśl art. 48 ust. 3 *„odszkodowanie nie przysługuje posiadaczom uszkodzonych upraw lub pól rolnych, którzy nie wyrazili zgody na budowę przez dzierżawcę lub zarządcę obwodu łowieckiego urządzeń lub wykonywanie zabiegów zapobiegających szkodom.”*

Zgodnie z ww. regulacjami uzyskanie przez rolnika, będącego właścicielem gruntu odszkodowania z tytułu szkód wyrządzonych w uprawach i płodach rolnych przez dzikie zwierzęta oraz przez osoby trzecie przy wykonywaniu polowania, jest uwarunkowane uprzednim wyrażeniem przez rolnika zgody na budowę urządzeń (którymi w świetle art. 12 Ustawy są oznakowania zakazem wstępu obszarów stanowiące ostoje zwierzyny oraz urządzenia związane z prowadzeniem gospodarki łowieckiej) lub wykonywanie przez osoby trzecie zabiegów zapobiegających szkodom.

Brak wyrażenia przez rolnika – właściciela gruntu zgody na posadowienie tych urządzeń na jego nieruchomości, choćby nie miały one na celu zapobieżenia wyrządzenia mu szkody, wyklucza możliwość uzyskania przez rolnika odszkodowania, o którym mowa w art. 46 Ustawy. Przepis ten stawia rolnika – właściciela gruntu w sytuacji, w której jest on zmuszony do wyrażenia zgody na posadowienie przez osoby trzecie **wszelkich urządzeń związanych z gospodarką łowiecką, (nie tylko tych koniecznych dla zabezpieczenia gruntu przed szkodą)**. W przeciwnym razie, na mocy omawianej regulacji zostanie on definitywnie pozbawiony prawa do uzyskania odszkodowania wyrządzonego, nie tylko przez zwierzęta, ale także przez myśliwych wykonujących polowania na jego gruncie wbrew jego woli.

Należy także zwrócić uwagę, że przepis art. 12 Ustawy nie wymaga zgody rolnika na posadowienie urządzeń gospodarki łowieckiej, za wystarczającą uznając zgodę zarządcy obwodu, niebędącego właścicielem gruntu.

Nie ulega wątpliwości, że ww. przepisy ograniczają rolników w wykonywaniu prawa własności do gruntu, naruszając jego istotę, poprzez uniemożliwienie mu swobodnego korzystania, gospodarowania i dysponowania tym gruntem.

W wyniku powyższego uznać należy, że ww. przepis jest sprzeczny z art. 21 ust. 1, art. 64 ust. 1, 2 i 3, art. 23, art. 31 ust. 3 oraz art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji. W pozostałym zakresie odpowiednie zastosowanie znajdzie argumentacja wskazana w pkt I.1 i I.2 niniejszego uzasadnienia.

\*\*\*

### **Legitymacja do wystąpienia z wnioskiem**

Zgodnie z art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji do wystąpienia z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego, w przedmiocie zgodności ustaw z Konstytucją, uprawnione są ogólnokrajowe organy związków zawodowych oraz ogólnokrajowe władze organizacji pracodawców i organizacji zawodowych.

Na mocy art. 1 ust. 1 ustawy o izbach rolniczych<sup>28</sup> izby rolnicze tworzą samorząd rolniczy, działający na rzecz rozwiązywania problemów rolnictwa i reprezentujący interesy zrzeszonych w nim podmiotów, tj. zgodnie z art. 1 ust. 2 omawianej ustawy, rolników. W świetle art. 37 ww. aktu izby rolnicze tworzą Krajową Radę Izb Rolniczych. Zgodnie natomiast z art. 38 ww. ustawy oraz § 7 Statutu Rady, do podstawowych zadań Rady należy w szczególności reprezentowanie izb przed organami państwowymi, opiniowanie projektów aktów prawnych oraz przedstawianie właściwym organom wniosków w sprawie sytuacji w rolnictwie i inicjatyw w zakresie regulacji prawnych.

W świetle art. 191 ust. 1 pkt 4 u ust. 2 Konstytucji ogólnokrajowe organy organizacji zawodowych mogą występować z wnioskami do Trybunału, jeżeli kwestionowany akt normatywny dotyczy spraw objętych zakresem ich działania i jest w sposób bezpośredni związany z interesem danej organizacji lub osób w niej zrzeszonych, do którego organizacja ta została powołana. Kwestionowane przepisy ustawy przewidują istotne ograniczenia w wykonywaniu prawa własności w stosunku do gruntów pozostających w obszarze obwodów łowieckich, stanowiących własność rolników, których szeroko pojęte interesy reprezentuje

<sup>28</sup> Ustawa z dnia 14 grudnia 1995 r., (Dz.U. z 2002 r., nr 101, poz. 927)

Rada na mocy art. 38 ustawy o izbach rolniczych oraz § 7 statutu. Uznać zatem należy, że przedmiotowy akt prawny jest ściśle związany z przedmiotem działalności Rady, a w konsekwencji może być przedmiotem wniosku do Trybunału.


Nie ulega zatem wątpliwości, że Rada stanowi podmiot uprawniony w świetle art. 191 ust. 1 pkt 4 Konstytucji do występowania z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego. Legitymacja Rady w przedmiotowym zakresie została potwierdzona także przez sam Trybunał Konstytucyjny, który Wyrokiem z dnia 6 maja 2008 roku, sygn. akt: K 18/05 merytorycznie rozpoznał sprawę z wniosku Krajowej Rady Izb Rolniczych.


Zasady podejmowania uchwał przez Radę określa § 9 ust. 1 Statutu, zgodnie z którym uchwały te zapadają większością głosów przy obecności co najmniej połowy ogólnej liczby jej członków.


W przedmiotowej sprawie podstawą do wystąpienia z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego jest załączona do niniejszego pisma uchwała Rady podjęta na posiedzeniu z dnia 22 maja 2013 r.

Uprawnienie Zarządu Rady do sporządzenia przedmiotowego wniosku i wystąpienia z nim do Trybunału wynika z § 2 ww. Uchwały. Zgodnie z § 27 ust. 1 Statutu Zarząd Rady składa się z prezesa - Pan Wiktor Szmulewicz, wiceprezesa - Pan Marek Borowski, oraz trzech członków - Pan Stanisław Bartman, Pan Grzegorz Mazur oraz Pan Robert Nowak.

Wobec powyższego wnoszę jak na wstępie.

  
Wiktor Szmulewicz  
Prezes Zarządu

  
Marek Borowski  
Wiceprezes Zarządu

  
Stanisław Bartman  
Członek Zarządu

  
Robert Nowak  
Członek Zarządu

**CZŁONEK ZARZĄDU  
KRAJOWEJ RADY IZB ROLNICZYCH**

  
**Grzegorz Mazur**

Załączniki:

1. Uchwała nr 2/2011 z dnia 3 czerwca 2011 r. w sprawie wyboru Prezesa KRIR (5 egzemplarzy);
2. Uchwała nr 3/2011 z dnia 3 czerwca 2011 r. w sprawie wyboru Wiceprezesa KRIR (5 egzemplarzy);