



RZECZPOSPOLITA POLSKA
PROKURATOR GENERALNY

Warszawa, dnia ¹⁴ września 2011 r.

PG VIII TK 35/11

(SK 8/11)

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY KANCELARIA	
wpl. dnia	15. 09. 2011
L.dz.	L.zał.

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

W związku ze skargą konstytucyjną A W
o stwierdzenie niezgodności przepisu art. 33 ust. 6 ustawy z dnia 13
października 1995 r. – Prawo łowieckie (Dz. U. z 2005 r. Nr 127, poz. 1066 ze
zmianami) w zakresie, w jakim nie zawiera unormowań przyznających prawo
do sądu wobec ostatecznych decyzji organów dyscyplinarnych Polskiego
Związku Łowieckiego rozstrzygających o prawach i obowiązkach członków,
innych niż orzekające o utracie członkostwa w Polskim Związku Łowieckim
– z art. 45 ust. 1 w związku z art. 77 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej
Polskiej

– na podstawie art. 33 w związku z art. 52 ust. 1 ustawy z dnia 1 sierpnia
1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze
zmianami) –

przedstawiam następujące stanowisko:

**przepis art. 33 ust. 6 ustawy z dnia 13 października 1995 r. – Prawo
łowieckie (Dz. U. z 2005 r. Nr 127, poz. 1066 ze zmianami) w zakresie,**

w jakim nie zawiera unormowań przyznających prawo do sądu wobec ostatecznych decyzji organów dyscyplinarnych Polskiego Związku Łowieckiego rozstrzygających o prawach i obowiązkach członków, innych niż orzekających o utracie członkostwa w Polskim Związku Łowieckim – jest niezgodny z art. 45 ust. 1 w związku z art. 77 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

UZASADNIENIE

Pełnomocnik Skarżącego A W zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego o stwierdzenie niezgodności przepisu art. 33 ust. 6 Prawa łowieckiego, we wskazanym w *petitum* skargi zakresie, z art. 45 ust. 1 w związku z art. 77 ust. 2 Konstytucji RP.

Powyższa skarga konstytucyjna została wniesiona na tle następującego stanu faktycznego i prawnego.

Orzeczeniem z dnia 8 kwietnia 2008 r., Okręgowy Sąd Łowiecki w O uznał Skarżącego winnym dokonania odstrzału ciężarnej lochy, to jest przewinienia łowieckiego określonego w § 137 ust. 1 pkt 1, 3 i 4 Statutu Polskiego Związku Łowieckiego oraz § 22 ust. 1 Rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 23 marca 2005 r. w sprawie szczegółowych warunków wykonywania polowania i znakowania tusz, jak również wymierzył mu karę zawieszenia w prawach członka PZŁ na okres 9 miesięcy. W dniu 12 sierpnia 2008 r. Główny Sąd Łowiecki, po rozpoznaniu odwołania Skarżącego, wydał orzeczenie uniewinniające. Po rozpoznaniu skargi nadzwyczajnej Głównego Rzecznika Dyscyplinarnego Główny Sąd Łowiecki uchylił orzeczenia Okręgowego Sądu Łowieckiego z dnia 8 kwietnia 2008 r. oraz Głównego Sądu Łowieckiego z dnia 2 sierpnia 2008 r.

Orzeczeniem dnia 6 marca 2009 r., Okręgowy Sąd Łowiecki w O umorzył postępowanie dyscyplinarne wobec Skarżącego, z uwagi na brak

wystarczających podstaw do przyjęcia, że dopuścił się on przewinienia łowieckiego podanego we wniosku oskarżycielskim. W dniu 7 lipca 2009 r. Główny Sąd Łowiecki zmienił zaskarżone orzeczenie, uznając Skarżącego winnym tego, że dokonał odstrzału dzika przelatka, nie mając tego w zezwoleniu na odstrzał i wymierzył Skarżącemu karę 9 miesięcy zawieszenia w prawach członka PZŁ.

Postanowieniem z dnia 11 maja 2010 r., Sąd Okręgowy w W Wydział II Cywilny odrzucił pozew A W , domagającego się uchylecia orzeczenia Głównego Sądu Łowieckiego z dnia 7 lipca 2009 r. w oparciu o art. 199 § 1 Kodeksu postępowania cywilnego w związku z art. 33 ust. 6 Prawa łowieckiego. Postanowieniem z dnia 25 sierpnia 2010 r., Sąd Apelacyjny w W I Wydział Cywilny oddalił zażalenie A W na wspomniane wyżej postanowienie Sądu Okręgowego w Warszawie.

Zdaniem Skarżącego, zakwestionowany przepis art. 33 ust. 6 Prawa łowieckiego narusza prawo do sądu oraz zakaz zamykania obywatelowi dostępu do drogi sądowej (art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 Konstytucji RP) poprzez wyłączenie możliwości zainicjowania kontroli sądowej ostatecznych rozstrzygnięć organów dyscyplinarnych PZŁ orzekających inne kary niż kara wykluczenia ze Związku, powodując, że rozstrzygnięcia te mogą mieć charakter uznaniowy i arbitralny, w sytuacji gdy możliwość wykonywania polowania uzależniona jest od obligatoryjnej przynależności do Polskiego Związku Łowieckiego.

Ocena poglądów prawnych i zarzutów przedstawionych w skardze konstytucyjnej A W przedstawia się następująco.

Polski Związek Łowiecki jest zrzeszeniem osób fizycznych i prawnych, które czynnie uczestniczą w ochronie i rozwoju populacji zwierząt łownych oraz działają na rzecz ochrony przyrody (art. 32 ust. 1 Prawa łowieckiego). Związek

został utworzony wspomnianą wyżej ustawą i nie podlega rejestracji przez sąd, wobec czego nie może być zlikwidowany orzeczeniem sądu, nawet jeżeli jego działalność budziłaby zastrzeżenia co do zgodności z prawem. Jednocześnie ustawodawca przesądził, że istniejące uprzednio zrzeszenie Polski Związek Łowiecki stało się Polskim Związkiem Łowieckim w rozumieniu wspomnianej wyżej ustawy, a koła łowieckie utworzone na podstawie dotychczasowych przepisów i istniejące w dniu wejścia w życie omawianej ustawy, stały się kołami łowieckimi w jej rozumieniu (art. 59 ust. 1 i 2 Prawa łowieckiego).

Do wykonywania polowania uprawnia dowód członkostwa Polskiego Związku Łowieckiego potwierdzający uzyskanie odpowiednich uprawnień oraz pozwolenie na posiadanie broni myśliwskiej lub inny dokument uprawniający do jej posiadania (art. 42 ust. 2 Prawa łowieckiego). Tym samym, należy uznać, że PZŁ jest organizacją o charakterze monopolistycznym, skoro obywatel polski, dopóki nie wstąpi do PZŁ, nie może legalnie wykonywać polowania. To ostatnie ograniczenie nie dotyczy cudzoziemców niebędących członkami PZŁ, którzy mogą polować po wykupieniu polowania w przedsiębiorstwach posiadających koncesje bądź na podstawie zgody Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa (art. 43 ust. 1 w związku z art. 17 pkt 3 Prawa łowieckiego).

Powyższe okoliczności zdają się obligować ustawodawcę do precyzyjnego i kompletnego określenia struktury organizacyjnej i kompetencji władz PZŁ, w szczególności w zakresie wzajemnych relacji tychże władz i członków Związku. W tym miejscu, niejako na marginesie, wypadałoby odnotować, że w literaturze przedmiotu podnosi się, iż „[p]oza prawem pozostawiono złożoną strukturę PZŁ, mającą do dyspozycji statut zrzeszenia, którego zapisy wymuszają bezwzględne posłuszeństwo od jego członków” (Jolanta Skocka i Janusz Szczepański, *Prawo łowieckie, Komentarz*, Wydawnictwo C.H.BECK, Warszawa 1998, s. 77).

W kontekście przytoczonej wyżej konstatacji wypadałoby zwrócić uwagę, że, zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, wypełnianie przez samorząd zawodowy funkcji, o których mowa w art. 17 ust. 1 Konstytucji, nie może być pozostawione nieskrępowanemu prawem uznaniu korporacji samorządowych i ich organów. Oznacza to, że uregulowania wewnątrzkorporacyjne muszą być zgodne z regulacjami konstytucyjnymi i ustawowymi, a nad realizacją tego wymogu powinny czuwać w koniecznym zakresie stosowne organy państwowe (*vide* – wyrok z dnia 1 grudnia 2009 r., sygn. K 4/08, OTK ZU Nr 11/A/2009, poz. 162, s. 1745 oraz powołane tam orzecznictwo).

Wydaje się, że przytoczone wyżej wymogi, sformułowane przez Trybunał Konstytucyjny odnośnie uregulowań wewnątrzkorporacyjnych, oraz ograniczenia uznaniowości korporacji samorządowych i ich organów, w odpowiednim zakresie pozostają aktualne również w odniesieniu do samorządów, o których mowa w art. 17 ust. 2 ustawy zasadniczej.

Przed przystąpieniem do oceny zakwestionowanego przez pełnomocnika Skarżącego przepisu Prawa łowieckiego należałoby odnotować, że zarzuty zawarte w analizowanym wniosku dotyczą w znacznej mierze treści, których w ustawie nie unormowano. W tej sytuacji istotnego znaczenia nabiera kwestia dopuszczalnego kształtu zarzutów formułowanych w stosunku do norm prawnych w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym, a zwłaszcza rozróżnienia pomiędzy zaniechaniem prawodawczym a pominięciem prawodawczym.

W doktrynie dominuje pogląd, iż z podlegającym kognicji Trybunału Konstytucyjnego pominięciem prawodawczym mamy do czynienia, gdy jakiś akt normatywny lub jego część ma zbyt wąski zakres zastosowania lub normowania, co jest niezgodne z Konstytucją (por. Piotr Tuleja, *Podstawowe problemy związane z interpretacją Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*

w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. Trybunał Konstytucyjny – między hierarchiczną kontrolą norm a ochroną praw człowieka [w:] *Księga XX – lecia orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego*, Trybunał Konstytucyjny, Wydawnictwa, Warszawa 2006, s. 223).

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, Trybunał nie ma kompetencji do orzekania o zaniechaniach ustawodawcy polegających na niewydaniu aktu ustawodawczego, choćby obowiązek jego wydania wynikał z norm konstytucyjnych. W przypadku natomiast aktu ustawodawczego wydanego i obowiązującego Trybunał Konstytucyjny ma kompetencję do oceny jego konstytucyjności również z tego punktu widzenia, czy w jego przepisach nie brakuje unormowań, bez których, ze względu na naturę objętej aktem regulacji, może on budzić wątpliwości natury konstytucyjnej. Zarzut niekonstytucyjności może więc dotyczyć zarówno tego, co ustawodawca w danym akcie unormował, jak i tego, co w akcie tym pomiął, choć, postępując zgodnie z Konstytucją, powinien był unormować. Prowadzi to do wniosku, że o ile parlamentowi przysługuje bardzo szerokie pole decyzji, jakie materie wybrać dla normowania w drodze stanowionych przez siebie ustaw, to skoro decyzja taka zostanie już podjęta, regulacja danej materii musi zostać dokonana przy poszanowaniu wymagań konstytucyjnych (por. wyrok, wydany w pełnym składzie Trybunału, z dnia 24 października 2001 r., sygn. SK 22/01, OTK ZU Nr 7/2001, poz. 216, s. 1092 oraz powołane tam orzecznictwo).

Trybunał Konstytucyjny, odnosząc się do swojej kompetencji, przypominał również niejednokrotnie, że może badać, czy w kontrolowanych przepisach nie brakuje pewnych elementów normatywnych, których zamieszczenie jest konieczne z punktu widzenia konstytucyjnego wzorca dla danej regulacji. Możliwe jest zatem, w wypadku regulacji prawnej częściowej o niepełnym charakterze, kwestionowanie jej zakresu (por. wyrok, wydany w pełnym składzie Trybunału, z dnia 28 października 2009 r., sygn. Kp 3/09, OTK ZU Nr 9/A/2009, poz. 138 oraz powołane tam orzecznictwo).

W świetle przytoczonych wyżej poglądów doktryny i konsekwentnego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wydaje się, że zakwestionowanie przez Skarżącego dyscyplinarnego sądownictwa łowieckiego, z powodu pominięcia prawodawczego, podlega kognicji Trybunału.

Zakwestionowany w skardze konstytucyjnej A W
przepis art. 33 ust. 6 ustawy – Prawo łowieckie ma następujące brzmienie:

„Art. 33. 6. W sprawach nabycia lub utraty członkostwa w Polskim Związku Łowieckim oraz utraty członkostwa w kole łowieckim zainteresowany może – po wyczerpaniu postępowania wewnątrzorganizacyjnego – dochodzić swoich praw na drodze sądowej.”.

Zgodnie z przepisem art. 32 ust. 5 Prawa łowieckiego, osoba fizyczna może zostać członkiem Polskiego Związku Łowieckiego, jeżeli: jest pełnoletnia; korzysta z pełni praw publicznych; nie była karana za przestępstwa wymienione w prawie łowieckim; nabyła uprawnienia do wykonywania polowania; złożyła deklarację i uiściła wpisowe. Z kolei określenie sposobu nabywania i utraty członkostwa w Polskim Związku Łowieckim oraz kole łowieckim, zasad przynależności do kół łowieckich, przyczyn utraty członkostwa oraz praw i obowiązków członków scedował ustawodawca na Statut PZŁ w art. 32 ust. 4 pkt 2 Prawa łowieckiego.

Statut PZŁ, przyjęty Uchwałą XXI Krajowego Zjazdu Delegatów Polskiego Związku Łowieckiego z dnia 2 lipca 2005 r., stanowi w § 19, że osoba fizyczna – członek Zrzeszenia – traci członkostwo w PZŁ w przypadku skreślenia z listy członków Zrzeszenia albo wykluczenia ze Zrzeszenia. Skreślenie z listy członków Zrzeszenia następuje w przypadku: dobrowolnego wystąpienia ze Zrzeszenia, skazania prawomocnym wyrokiem sądu powszechnego za przestępstwa wymienione w ustawie lub śmierci (§ 20 ust. 1 Statutu). Właściwy zarząd okręgowy może skreślić członka z listy członków Zrzeszenia także w przypadku, gdy zalega on ze składkami członkowskimi.

Skreślenie może nastąpić po uprzednim pisemnym wezwaniu zainteresowanego do wpłacenia zaległych składek w określonym terminie (§ 20 ust. 2 Statutu). Nadto, członek Zrzeszenia traci członkostwo w Zrzeszeniu, jeżeli w ciągu 6 miesięcy od dnia uprawomocnienia się uchwały o skreśleniu z koła łowieckiego macierzystego nie zostanie przyjęty do innego koła łowieckiego macierzystego lub nie uzyska statusu członka niestowarzyszonego (§ 20 ust. 3 Statutu). Skreślenia członka Zrzeszenia z listy członków Zrzeszenia dokonuje właściwy zarząd okręgowy PZŁ (§ 133 pkt 15 Statutu).

Członek traci członkostwo w kole łowieckim na skutek skreślenia z listy członków lub wykluczenia z koła (§ 42 Statutu PZŁ). Skreślenie z listy członków następuje w przypadku: dobrowolnego wystąpienia z koła lub utraty członkostwa w Zrzeszeniu (§ 43 ust. 1 Statutu). Zarząd koła może również skreślić członka z listy członków, jeżeli zalega on z zapłatą składek członkowskich lub innych opłat uchwalonych przez walne zgromadzenie (§ 43 ust. 2). Wykluczenie członka z koła może nastąpić w przypadku nieprzestrzegania prawa łowieckiego, Statutu bądź uporczywego uchylania się od wykonywania obowiązków nałożonych przez uprawnione organy koła, jak również, gdy członek koła rażąco narusza zasady współzycia koleżeńskiego, dobre obyczaje bądź zasady etyki i tradycji łowieckiej (§ 44 ust. 1 Statutu). Wykluczenia dokonuje walne zgromadzenie koła łowieckiego (§ 44 ust. 2 Statutu PZŁ).

W końcu, zgodnie z § 21 Statutu PZŁ, członek może zostać wykluczony ze Zrzeszenia orzeczeniem sądu łowieckiego zapadłym w toku postępowania dyscyplinarnego w przypadku dopuszczenia się przewinienia łowieckiego.

Analizowany przepis art. 33 ust. 6 Prawa łowieckiego odnosi się do wszystkich, wymienionych wyżej przypadków utraty członkostwa w PZŁ oraz utraty członkostwa w kole łowieckim. Pełnomocnik A W zaskarżył natomiast ten przepis w zakresie odnoszącym się do dyscyplinarnego sądownictwa łowieckiego (art. 34 pkt 6 Prawa łowieckiego), co polega na

wyłączeniu prawa członka Zrzeszenia, ukaranego karą inną niż pociągająca za sobą utratę członkostwa w Zrzeszeniu (§ 21 Statutu PZŁ), do wniesienia odwołania do sądu. Innymi słowy, niezgodność zakwestionowanego przepisu z powołanymi wzorcami kontroli należałoby sprowadzić do ograniczenia prawa do sądu ukaranego karą dyscyplinarną w sytuacji, gdy prawo do zaskarżenia orzeczenia sądu dyscyplinarnego przysługuje jedynie w przypadku wymierzenia temuż ukaranemu najsurowszej kary dyscyplinarnej, polegającej na wykluczeniu ze Zrzeszenia orzeczeniem łowieckiego sądu dyscyplinarnego.

W literaturze przedmiotu przyjmuje się, że z zasady określoności prawa (wywodzonej z zasad prawidłowej legislacji) wynika, iż każdy przepis aktu prawotwórczego (normatywnego), zwłaszcza zaś dotyczący wolności i praw jednostki lub przewidujący możliwość stosowania wobec niej sankcji, powinien być sformułowany w sposób poprawny, jasny i precyzyjny, tym samym zapewniający przewidywalność skutków jego stosowania. Poprawność w tym zestawieniu obejmuje zarówno jego warstwę językową, jak i strukturę logiczną; jasność oznacza klarowność i zrozumiałość dla adresatów, zaś precyzja powinna gwarantować, że nałożone nim obowiązki będą sformułowane na tyle konkretnie, by ich treść była oczywista i umożliwiała egzekucję. Musi m.in. w sposób kompletny, precyzyjny i jednoznaczny definiować wszystkie, w tym podmiotowe, znamiona czynów zagrożonych karą (por. Wojciech Sokolewicz [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Komentarz*, V Tom, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2007, tezy do art. 2, s. 49).

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, wszystkie gwarancje, ustanowione w Rozdziale II Konstytucji, znajdują zastosowanie także wówczas, gdy mamy do czynienia z postępowaniem dyscyplinarnym. Gwarancje te odnoszą się bowiem do wszelkich postępowań represyjnych, tzn. postępowań, których celem jest poddanie obywatela jakiejś formie ukarania lub jakiejś sankcji, a więc także postępowań dyscyplinarnych.

Taki wniosek wyprowadził Trybunał Konstytucyjny z zasady demokratycznego państwa prawnego. Trybunał jest zdania, że konstatacja ta nie straciła aktualności na gruncie nowej Konstytucji RP, a tym samym przepisy art. 42 – 45, a także art. 78 Konstytucji znajdują zastosowanie do oceny nie tylko regulacji o *stricte* karnym charakterze, ale też odpowiednio do innych regulacji o represyjnym charakterze. Niewątpliwie znajdują też one zastosowanie do podstaw i procedury odpowiedzialności dyscyplinarnej, bo – jak wskazuje doktryna prawa karnego – zjawisko karania nie ogranicza się wyłącznie do sfery państwowego prawa karnego. Najbliższe państwowemu prawu karnemu jest prawo dyscyplinarne, które wprost uważać można za szczególną gałąź czy rodzajową odmianę prawa karnego (por. wyrok z dnia 8 grudnia 1998 r., sygn. K 41/97, OTK ZU Nr 7/1998, poz. 117, s. 655 oraz powołane tam orzecznictwo i poglądy doktryny, jak również wyrok z dnia 29 czerwca 2010 r., sygn. P 28/09, OTK ZU Nr 5/A/2010, poz. 52, s. 761 oraz powołane tam orzecznictwo).

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, konstytucyjne standardy odnoszone do prawa karnego, rozumiane jako ustanawiające standardy gwarancji zawartych w Rozdziale II Konstytucji wolności i praw dla wszystkich postępowań o represyjnym charakterze, znajdowały zastosowanie w wypadku nie tylko odpowiedzialności dyscyplinarnej, ale także odpowiedzialności za wykroczenia, postępowania mandatowego oraz odpowiedzialności podmiotów zbiorowych. Z represyjnego charakteru postępowania dyscyplinarnego wynika, że gwarancje, ustanowione w Rozdziale II Konstytucji, odnoszą się do wszelkich postępowań represyjnych, tzn. postępowań, których celem jest poddanie obywatela jakiejś formie ukarania lub jakiejś sankcji, a więc także postępowań dyscyplinarnych. Trybunał stwierdził, że zakres przedmiotowy stosowania wymienionych gwarancji wyznacza konstytucyjne pojęcie „odpowiedzialności karnej”. W ocenie Trybunału, konstytucyjne znaczenie tego pojęcia nie może być ustalane poprzez odwołanie się do obowiązującego ustawodawstwa, w przeciwnym wypadku analizowany przepis utraciłby swoje

znaczenie gwarancyjne. Z tego względu należy przyjąć, że zakres stosowania art. 42 Konstytucji obejmuje nie tylko odpowiedzialność karną w ścisłym tego słowa znaczeniu, a więc odpowiedzialność za przestępstwa, ale również inne formy odpowiedzialności prawnej związane z wymierzaniem kar wobec jednostki (por. wyrok z dnia 2 września 2008 r., sygn. K 35/06, OTK ZU Nr 7/A/2008, poz. 120, s. 1223 oraz powołane tam orzecznictwo).

Trybunał Konstytucyjny podkreślał również, że w niektórych dziedzinach (np. prawo karne czy – mówiąc szerzej – regulacje represyjne) zarysowuje się bezwzględna wyłączność ustawy, nakazująca normowanie w samej ustawie właściwie wszystkich elementów definiujących stronę podmiotową czy przedmiotową czynów karalnych. W innych dziedzinach prawa ustawa może pozostawiać więcej miejsca dla regulacji wykonawczych. Nigdy jednak nie może to prowadzić do nadania regulacji ustawowej charakteru blankietowego, tzn. do pozostawienia organowi upoważnionemu możliwości samodzielnego uregulowania całego kompleksu zagadnień, co do których w tekście ustawy nie ma żadnych bezpośrednich uregulowań ani wskazówek. Innymi słowy – możliwe jest też sformułowanie ogólniejszej zasady konstytucyjnej: im silniej regulacja ustawowa dotyczy kwestii podstawowych dla pozycji jednostki (podmiotów podobnych), tym pełniejsza musi być regulacja ustawowa i tym mniej miejsca pozostaje dla odesłań do aktów wykonawczych (por. wyrok z dnia 16 stycznia 2007 r., sygn. U 5/06, OTK ZU Nr 1/A/2007, poz. 3, s. 37 – 38 oraz powołane tam orzecznictwo).

Już wstępna analiza przepisów ustawy – Prawo łowieckie pozwala na wysnucie wniosku, że zawarte w niej regulacje, dotyczące dyscyplinarnego sądownictwa łowieckiego, mają charakter szczątkowy. Na unormowania te składają się, oprócz analizowanego art. 33 ust. 6, jedynie regulacja art. 34 pkt 6 (zgodnie z którą, do zadań Polskiego Związku Łowieckiego należy między innymi prowadzenie dyscyplinarnego sądownictwa łowieckiego) oraz przepis

art. 32 ust. 4 pkt 11 (stanowiący, że Statut Polskiego Związku Łowieckiego określa w szczególności sankcje dyscyplinarne za naruszenia obowiązków członkowskich). W tym miejscu, niejako na marginesie, wypadałoby zauważyć, że obie wspomniane wyżej regulacje same w sobie budzą wątpliwości natury konstytucyjnej.

Pamiętając, że, w myśl przytoczonego wyżej orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, przepisy art. 42 – 45 Konstytucji znajdują zastosowanie do oceny nie tylko regulacji o *stricte* karnym charakterze, ale odpowiednio również do innych unormowań o charakterze represyjnym (w tym postępowań dyscyplinarnych), należałoby odnotować, że Trybunał w sposób konsekwentny sprecyzował standardy, którym muszą odpowiadać unormowania karne. W szczególności, zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, w demokratycznym państwie prawa funkcją prawa karnego nie jest tylko ochrona państwa i jego instytucji, nie jest także tylko ochrona społeczeństwa lub poszczególnych jednostek przed przestępstwami, ale także, w nie mniejszym stopniu, ochrona jednostki przed samowolą państwa. Prawo karne stwarza dla władzy w demokratycznym państwie prawa barierę, poza którą obywatel powinien czuć się bezpieczny w tym sensie, że bez przekroczenia pola zabronionego pod groźbą kary nie może być pociągnięty do odpowiedzialności karnej. Prawo karne ma wyznaczyć wyraźne granice między tym, co jest dozwolone, a tym, co jest zabronione. Bariera, o której tu mowa, nie powinna być usuwana dla żadnych celów politycznych lub innych. Prawo karne nie jest bowiem instrumentem mającym służyć zachowaniu władzy, lecz jest właśnie tej władzy ograniczeniem. Z powyższych założeń wynika, że w demokratycznym państwie prawa prawo karne musi być oparte przynajmniej na dwóch podstawowych zasadach: określoności czynów zabronionych pod groźbą kary (*nullum crimen, nulla poena sine lege*) oraz zakazie wstecznego działania ustawy wprowadzającej lub zaostrzającej odpowiedzialność karną (*lex severior retro non agit*). Zasady te, wyrażone w Kodeksie karnym, składają się także na

zawartą w art. 2 Konstytucji RP zasadę demokratycznego państwa prawa. Z kolei każda regulacja prawna, nawet o charakterze ustawowym, dająca organowi państwowemu uprawnienie do wkraczania w sferę praw i wolności obywatelskich musi spełniać warunek dostatecznej określoności. Należy przez to rozumieć precyzyjne wyznaczenie dopuszczalnego zakresu ingerencji oraz trybu, w jakim podmiot ograniczony w swoich prawach i wolnościach może bronić się przed nieuzasadnionym naruszeniem jego dóbr osobistych. W demokratycznym państwie prawa każda forma naruszenia przez organ państwowy dobra osobistego musi łączyć się z możliwością kontroli zasadności działania organu państwowego. W demokratycznym państwie prawa wymaganie określoności dotyczyć musi zarówno materialnych elementów czynu, jak i elementów kary, tak by czyniło to zadość wymaganiom przewidywalności. Przepisy prawne muszą bowiem stwarzać obywatelowi (podmiotowi odpowiedzialności karnej) możliwość uprzedniego i dokładnego rozeznania, jakie mogą być prawnokarne konsekwencje jego postępowania. Materialne elementy czynu, uznanego za przestępny, muszą więc być zdefiniowane w ustawie (zgodnie z konstytucyjną zasadą wyłączności ustawy) w sposób kompletny, precyzyjny i jednoznaczny (por. wyrok z dnia 5 maja 2004 r., sygn. P 2/03, OTK ZU Nr 5/A/2004, poz. 39, s. 551 oraz powołane tam orzecznictwo).

Oceniana ustawa – Prawo łowieckie nie zawiera żadnej regulacji ustanawiającej, komu i za jakie czyny grozi odpowiedzialność dyscyplinarna przed łowieckim sądem dyscyplinarnym. Regulacje takie zawiera natomiast Statut Polskiego Związku Łowieckiego. Zgodnie z § 136 ust. 1 Statutu, odpowiedzialności dyscyplinarnej podlega członek Zrzeszenia, który popełnił przewinienie łowieckie, a także ten członek Zrzeszenia, który usiłował dokonać przewinienia łowieckiego, podzegał do jego popełnienia lub pomagał w jego popełnieniu. Z kolei, § 137 ust. 1 pkt 1 - 4 Statutu stanowią, że przewinieniem łowieckim członka Zrzeszenia jest działanie, bądź zaniechanie, polegające na:

1) naruszeniu obowiązującej ustawy (Prawo łowieckie) i wydanych na jej podstawie rozporządzeń właściwego ministra regulujących zasady łowiectwa polskiego; 2) naruszeniu postanowień Statutu lub innych uchwał organów Zrzeszenia; 3) wykonywaniu polowania w sposób sprzeczny z dobrymi obyczajami i etyką łowiecką; 4) działaniu na szkodę Zrzeszenia lub dobrego imienia łowiectwa. W końcu, zgodnie z § 137 ust. 2 Statutu, przewinieniami łowieckimi są także stwierdzone prawomocnym wyrokiem sądu powszechnego przestępstwa i wykroczenia wymienione w rozdziale 10 ustawy (Prawo łowieckie).

Już sam fakt zamieszczenia powyższych regulacji w Statucie PZŁ (a więc w wewnętrznym akcie organizacji pozarządowej), a nie w ustawie przesądza o konieczności ich zakwestionowania. Należy ponadto wskazać, że regulacje te cechuje w znacznej mierze blankietowość i niedookreśloność.

W szczególności nie wiadomo, za jakie konkretnie naruszenia ustawy – Prawo łowieckie grozi odpowiedzialność dyscyplinarna, a także jakie przepisy i jakich rozporządzeń ministra podlegają analogicznej ochronie ze strony dyscyplinarnego sądownictwa łowieckiego. Brzmienie omawianej regulacji nie przesądza nawet, czy odpowiedzialność dyscyplinarna groziłaby jedynie za niespektowanie przez członka Zrzeszenia takich nakazów i zakazów, z których przekroczeniem ustawodawca lub rozporządzeniodawca wiązałiby określone skutki prawne, czy też sankcjom dyscyplinarnym podlegałoby również ignorowanie norm o charakterze soft-law, a więc takich, których niespektowanie nie wiązałoby się, w zamyśle ustawodawcy lub rozporządzeniodawcy, z żadnymi konsekwencjami. W końcu, zawarte w § 137 ust. 1 pkt 1 Statutu sformułowanie, iż za delikt dyscyplinarny uważa się naruszenie „rozporządzeń właściwego ministra regulujących zasady łowiectwa polskiego” nie przesądza jeszcze, czy dana materia związana z łowiectwem polskim podlega władztwu lub chociażby kontroli ze strony PZŁ, a zatem czy postępowanie dyscyplinarne może dotyczyć jedynie sfery objętej tym

władztwem, czy również sfery, w której prawodawca nie przyznał, w sposób wyraźny, organizacji pozarządowej, jaką pozostaje PZŁ, żadnych prerogatyw.

Podobnie, brak jest doprecyzowania, w § 137 ust. 1 pkt 2 Statutu, naruszenie których konkretnie przepisów Statutu rodzi odpowiedzialność dyscyplinarną oraz które konkretnie uchwały i jakich organów Zrzeszenia muszą być realizowane pod groźbą poddania członka Zrzeszenia takiemu postępowaniu.

Analizując § 137 ust. 1 pkt 3 Statutu PZŁ, należałoby odnotować, że opracowanie zbiorów zasad etyki i dobrych obyczajów, którymi winni się kierować przedstawiciele różnych środowisk, pozostawia się zwykle tymże środowiskom. Zbiór zasad etyki, tradycji i zwyczajów łowieckich został opracowany przez Komisję Etyki, Tradycji i Zwyczajów Łowieckich Naczelnej Rady Łowieckiej, a następnie przyjęty przez Naczelną Radę Łowiecką w dniu 6 czerwca 1992 r. Niewątpliwie ten zbiór zasad miano na myśli, przyjmując w omawianej regulacji Statutu PZŁ, że przewinieniem łowieckim jest wykonywanie polowania w sposób sprzeczny z dobrymi obyczajami i etyką łowiecką.

Wątpliwości może budzić już ust. 2 wspomnianego wyżej zbioru, zgodnie z którym myśliwy za swój podstawowy obowiązek uważa rzetelne przestrzeganie norm prawa łowieckiego oraz pełne podporządkowanie się wymogom dyscypliny organizacyjnej. Niewątpliwie przestrzeganie norm prawa należy do obowiązków każdego obywatela (choć jest to obowiązek prawny właśnie, a nie *stricte* etyczny). Z kolei, „pełne podporządkowanie się wymogom dyscypliny organizacyjnej” nie sposób uznać za zasadę etyczną.

Jak wspomniano we wcześniejszej części uzasadnienia niniejszego stanowiska, zgodnie z wolą ustawodawcy, wyrażoną w art. 32 ust. 1 Prawa łowieckiego, Polski Związek Łowiecki jest zrzeszeniem osób fizycznych i prawnych, które prowadzą gospodarkę łowiecką i pozyskanie zwierzyny oraz działają na rzecz jej ochrony poprzez regulację liczebności populacji zwierząt

łownych, nie jest natomiast – co oczywiste – np. funkcjonującą na zasadzie hierarchicznego podporządkowania i bezwzględnego egzekwowania dyscypliny wewnątrzorganizacyjnej organizacją paramilitarną. W tym miejscu można byłoby postawić hipotetyczne pytanie, czy uznanie przez władze łowieckie „pełnego podporządkowania się wymogom dyscypliny organizacyjnej” za zasadę etyczną nie dostarcza, w istocie, pretekstu do możliwości prowadzenia postępowania dyscyplinarnego przeciwko członkowi Zrzeszenia, w oparciu o § 137 ust. 1 pkt 3 Statutu, w związku z niewykonaniem lub nienależytym wykonaniem przez tego członka polecenia przedstawiciela władz PZŁ. Wydaje się, iż oceniane regulacje rodzą takie niebezpieczeństwo, przynajmniej teoretycznie, co ma znaczenie, chociażby ze względu na „efekt mrozący” takiego potencjalnego zagrożenia.

W końcu, na gruncie § 137 ust. 1 pkt 4 Statutu, nie jest jasne, czy działanie na szkodę Zrzeszenia lub dobrego imienia łowiectwa obejmuje również krytykę (choćby przesadzoną lub z gruntu niesłuszną) organów Zrzeszenia lub stosunków panujących wśród określonych grup myśliwych. Nie można wykluczyć, że pozytywne rozstrzygnięcie tej ostatniej wątpliwości prowadziło, jak się wydaje, do kolizji z zasadą wolności słowa, chronioną przez art. 54 ust. 1 ustawy zasadniczej.

Innymi słowy, członek Zrzeszenia nie tylko nie ma żadnych możliwości uzyskania informacji na podstawie lektury ustawy – Prawo łowieckie, za jakie konkretnie zachowania może mu grozić odpowiedzialność dyscyplinarna, ale wiedzy takiej nie dostarczają mu także regulacje zawarte w Statucie PZŁ. Tym samym, członek Zrzeszenia może zostać zaskoczony pociągnięciem go do takiej odpowiedzialności, co w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego należałoby uznać za absolutnie niedopuszczalne.

Niejako na marginesie, wypadałoby wyrazić przypuszczenie, że właśnie brak precyzyjnego, ustawowego określenia, za jakie konkretnie zachowania może grozić odpowiedzialność dyscyplinarna, legł u podstaw podnoszonych

w skardze konstytucyjnej wątpliwości, jak również rozbieżności orzeczniczych sądów łowieckich odnośnie przewinienia dyscyplinarnego, o popełnienie którego obwiniono A W i które ostatecznie mu przypisano (odstrzał ciężarnej lochy, odstrzał sanitarny czy, w końcu, odstrzał dzika – przelatka).

Omawiana ustawa – Prawo łowieckie nie zawiera żadnej regulacji określającej sankcje grożące za dopuszczenie się deliktu dyscyplinarnego. Co więcej, ustawodawca, w art. 32 ust. 4 pkt 11 ocenianej ustawy, w sposób niedopuszczalny scedował swe kompetencje w omawianym zakresie na organizację pozarządową, stanowiąc (jak już wspomiano), że „Statut Polskiego Związku Łowieckiego określa w szczególności sankcje dyscyplinarne za naruszenie obowiązków członkowskich”.

Zgodnie z § 141 ust. 1 Statutu PZŁ, karami dyscyplinarnymi są kary zasadnicze i dodatkowe. § 141 ust. 2 Statutu PZŁ stanowi, że karami zasadniczymi są: 1) nagana; 2) zawieszenie w prawach członka Zrzeszenia na okres od 6 miesięcy do lat 3; 3) wykluczenie ze Zrzeszenia. Z kolei, zgodnie z § 141 ust. 3 Statutu PZŁ, karami dodatkowymi są: 1) pozbawienie prawa pełnienia funkcji w organach Zrzeszenia i koła na okres do lat 5; 2) pozbawienie odznaczeń łowieckich w przypadku wykluczenia ze Zrzeszenia; 3) zarządzenie ogłoszenia prawomocnego orzeczenia w miesięczniku „Łowiec Polski” lub łowieckich pismach regionalnych na koszt ukaranego. W końcu, § 141 ust. 4 Statutu PZŁ stanowi, że sąd łowiecki może zobowiązać obwinionego do: 1) naprawienia wyrządzonej szkody; 2) przeproszenia poszkodowanego.

Każda kara, w mniejszym lub większym zakresie, stygmatyzuje ukaranego. Tego rodzaju efekt nałożenia kary (w tym również dyscyplinarnej) potęguje się, jeżeli kara (przykładowo kara dodatkowa w omawianym postępowaniu dyscyplinarnym) polega na ogłoszeniu orzeczenia o ukaraniu w prasie ogólnopolskiej lub chociażby regionalnej. Innymi słowy, nałożenie na

obywatela kary stanowi wkroczenie w konstytucyjnie chronioną sferę jego czci i dobrego imienia (art. 47 ustawy zasadniczej). Wkroczenie takie można uznać za usprawiedliwione ograniczenie wspomnianego prawa, o ile dochowane są konstytucyjne warunki dopuszczalności ograniczania w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw, określone w art. 31 ust. 3 ustawy zasadniczej. W tym miejscu wypada odnotować, że ustrojodawca zastrzegł wyraźnie, że formalnym warunkiem dopuszczalności takich ograniczeń jest ustanowienie ich tylko w akcie normatywnym rangi ustawy. Innymi słowy, ustanowienie omawianych ograniczeń w akcie wewnętrznym organizacji pozarządowej, a mianowicie w Statucie PZŁ, wydaje się niedopuszczalne.

Analiza przepisów ustawy – Prawo łowieckie pozwala na wysnucie wniosku, że ustawa pomija problematykę gwarantowanego przez art. 42 ust. 3 Konstytucji RP domniemania niewinności. Co więcej, w ustawie w ogóle nie zawarto żadnych regulacji poświęconych winie sprawcy deliktu dyscyplinarnego. Analiza Statutu PZŁ również wskazuje, że i ten akt wewnętrzny organizacji pozarządowej podobnych regulacji nie zawiera, a lektura takich przepisów, jak przykładowo: § 136 ust. 1, § 137 ust. 1, § 142 ust. 1 i ust. 2 nasuwa wątpliwości, iż nie tylko kwestia domniemania niewinności, ale w ogóle kwestia winy podczas dopuszczenia się przez członka Zrzeszenia deliktu dyscyplinarnego nie pozostawała w centrum zainteresowań autorów Statutu.

W tym miejscu wypadałoby odnotować, że Trybunał Konstytucyjny podkreślał w swym orzecznictwie, iż zasada domniemania niewinności, wyartykułowana w art. 42 ust. 3 Konstytucji i wiążących Polskę umowach międzynarodowych, odnosi się do autonomicznie rozumianej odpowiedzialności karnej, którą Trybunał rozciągnął na wszystkie postępowania o charakterze represyjnym (por. wyrok z dnia 2 września 2008 r., sygn. K 35/06, *op. cit.*, s. 1222 oraz powołane tam orzecznictwo).

Najwyraźniej jednak, przyjęty w analizowanej ustawie model łowieckiego sądownictwa dyscyplinarnego nie przewiduje żadnych gwarancji dla obwinionego w tym postępowaniu w zakresie domniemania niewinności, a szerzej rzecz ujmując, nie zawiera żadnych regulacji ustawowych dotyczących winy w ogóle. Deficytu wspomnianych unormowań ustawowych niewątpliwie nie konwaliduje przepis § 140 Statutu PZŁ, zgodnie z którym, jeżeli wina obwinionego o popełnienie przewinienia łowieckiego nie budzi wątpliwości, szkodliwość czynu nie jest znaczna, obwiniony nie był do tej pory karany przez sądy łowieckie, rzecznik dyscyplinarny bądź sąd łowiecki mogą odstąpić od prowadzenia postępowania dyscyplinarnego i sprawę przekazać zarządowi koła, a w przypadku członków niestowarzyszonych – właściwemu zarządowi okręgowemu – celem wymierzenia kar porządkowych. Na marginesie wypadałoby odnotować, że Statut nie wyjaśnia ani we wspomnianym, ani w żadnym innym przepisie, jaką w istocie winę obwinionego autorzy Statutu mają na myśli.

Kolejnym standardem, wywodzonym z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, któremu powinno odpowiadać postępowanie dyscyplinarne, jest zagwarantowanie obwinionemu prawa do obrony. Jak stwierdził Trybunał Konstytucyjny, konstytucyjne prawo do obrony należy rozumieć szeroko, jest ono bowiem nie tylko fundamentalną zasadą procesu karnego, ale też elementarnym standardem demokratycznego państwa prawnego. Prawo to przysługuje każdemu od chwili wszczęcia przeciwko niemu postępowania karnego aż do wydania prawomocnego wyroku, obejmuje również etap postępowania wykonawczego. Nie ulega wątpliwości, że postępowania karnego, o którym mowa w art. 42 ust. 2 Konstytucji, nie można utożsamiać z postępowaniem dyscyplinarnym. Z drugiej jednak strony Trybunał Konstytucyjny zawsze stał na stanowisku, że wszystkie gwarancje, ustanowione w Rozdziale II Konstytucji, znajdują zastosowanie także wówczas, gdy mamy

do czynienia z postępowaniem dyscyplinarnym. Gwarancje te odnoszą się bowiem do wszelkich postępowań represyjnych, tzn. postępowań, których celem jest poddanie obywatela jakiejś formie ukarania lub sankcji, a więc także postępowań dyscyplinarnych. Taki wniosek Trybunał Konstytucyjny wyprowadził – co należy przypomnieć – z zasady demokratycznego państwa prawnego (por. wyrok z dnia 19 marca 2007 r., sygn. K 47/05, OTK ZU Nr 3/A/2007, poz. 27, s. 268 oraz powołane tam orzecznictwo).

W świetle przytoczonego wyżej poglądu prawnego Trybunału Konstytucyjnego można sformułować tezę o obowiązku ustawodawcy takiego ukształtowania przepisów regulujących łowieckie postępowanie dyscyplinarne, by zapewniały odpowiedni poziom prawa do obrony, w wymiarze materialnym i formalnym. Tymczasem, w analizowanej ustawie – Prawo łowieckie brak jest jakichkolwiek regulacji gwarantujących prawo do obrony obwinionemu w łowieckim postępowaniu dyscyplinarnym. Unormowanie dotyczące prawa do obrony znalazło się natomiast w Statucie PZŁ. § 146 Statutu stanowi, że w postępowaniu dyscyplinarnym obwiniony ma prawo korzystać z pomocy obrońcy, członka Zrzeszenia, który nie pełni funkcji w jego organach lub nie jest jego pracownikiem.

Oceniając, we wspomnianym wyżej wyroku, przepisy dotyczące postępowań dyscyplinarnych zawarte w ustawach: o Straży Granicznej, Policji i Służbie Celnej Trybunał Konstytucyjny zakwestionował ograniczenie możliwości wyboru obrońcy do funkcjonariuszy danej służby. Zdaniem Trybunału, taka regulacja musi budzić zastrzeżenia co do formalnego wymiaru prawa do obrony. Obrona powierzona funkcjonariuszowi Straży Granicznej, Policjantowi czy funkcjonariuszowi Służby Celnej – nie gwarantuje, nawet przy dołożeniu przez nich najwyższej staranności, należytego poziomu obrony obwinionego, który w większym stopniu zapewnić może zawodowy prawnik (por. wyrok z dnia 19 marca 2007 r., sygn. K 47/05, *op. cit.*, s. 269).

Przytoczony wyżej pogląd prawny Trybunału Konstytucyjnego niewątpliwie należałoby odnieść również do łowieckiego postępowania dyscyplinarnego. Nadto, wypadałoby podnieść i tę okoliczność, iż nieprofesjonalny pełnomocnik - szeregowy członek Zrzeszenia, być może nie zawsze będzie potrafił oprzeć się ewentualnej presji ze strony osób pełniących w PZŁ rozmaite funkcje, którym wynik prowadzonego postępowania dyscyplinarnego mógłby nie pozostawać obojętny. Tym samym, ograniczenie wyboru obrońcy w postępowaniu dyscyplinarnym wypada ocenić jako złamanie litery Konstytucji RP i to przez akt tak niskiej rangi, jakim jest akt wewnętrzny organizacji pozarządowej.

W końcu, jak się wydaje, nie można tu również pominąć problematyki pozycji, jaką nadano w PZŁ organom (dyscyplinarnym sądom łowieckim), a w szczególności osobom nakładającym w imieniu tych organów kary dyscyplinarne na członków Zrzeszenia (sędziom sądów łowieckich).

Sądy łowieckie powołane są do rozpoznawania w trybie dyscyplinarnym spraw osób fizycznych – członków Zrzeszenia oraz byłych członków (§ 47 ust. 1 Statutu PZŁ). Prezesa i sędziów Głównego Sądu Łowieckiego powołuje i odwołuje Naczelna Rada Łowiecka (§ 108 pkt 14 lit d Statutu). Z kolei, preza i sędziów okręgowego sądu łowieckiego powołuje i odwołuje okręgowa rada łowiecka (§ 127 pkt 11 lit c Statutu PZŁ). Statut nie zawiera żadnych regulacji uniezależniających, w sposób instytucjonalny, sędziów sądów dyscyplinarnych od władz Zrzeszenia, a sami sędziowie mogą być w każdym czasie odwołani przez organ Zrzeszenia, który ich powołał. W tej sytuacji, deklaracja zawarta w § 147 ust. 2 Statutu PZŁ, iż „sędziowie sądów łowieckich są niezawisli i podlegają jedynie prawu” nie wydaje się do końca przekonywająca.

Reasumując tę część wywodów, należy stwierdzić, że ustawa – Prawo łowieckie przesądziła o przyjęciu modelu postępowania dyscyplinarnego pozostawionego wyłącznej gestii PZŁ, bez jakichkolwiek gwarancji

ustawowych dla osób poddanych temu postępowaniu oraz wymaganej przez standardy konstytucyjne kontroli zewnętrznej tegoż postępowania. Unormowania analizowanej ustawy nie respektują zasady *nullum crimen nulla poena sine lege* (w tym zasady określoności przepisów penalnych), prawa do obrony i zasady domniemania niewinności. Przepisy Statutu PZŁ, mające, jak mogłoby się wydawać, wypełnić lukę wynikającą z pominięcia prawodawczego w powyższym zakresie, jedynie potwierdzają negatywną ocenę przyjętego modelu postępowania dyscyplinarnego i nie chronią osób poddanych temu postępowaniu przed ewentualną dowolnością i arbitralnością rozstrzygnięć sądów dyscyplinarnych, a rozstrzygnięcia te podejmowane są przez osoby (sędziów dyscyplinarnych), które w każdym czasie mogą być odwołane ze swej funkcji przez władze Zrzeszenia. Biorąc powyższe pod uwagę, wobec faktu, że obowiązujący model łowieckiego postępowania dyscyplinarnego nie spełnia żadnego z omawianych standardów postępowań represyjnych, szczególnego znaczenia nabiera problematyka zapewnienia właściwej kontroli sądowej rozstrzygnięć podjętych w tym postępowaniu.

Przechodząc do oceny zakwestionowanego w skardze konstytucyjnej przepisu art. 33 ust. 6 Prawa łowieckiego w kontekście konstytucyjnego prawa do sądu, należałoby odnotować, że, zgodnie z art. 45 ust. 1 ustawy zasadniczej, każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Z kolei, art. 77 ust. 2 Konstytucji RP stanowi, że ustawa nie może nikomu zamykać drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw.

W doktrynie przyjmuje się, że zawarte w art. 45 ust. 1 Konstytucji RP „prawo do sądu” oznacza uznanie znaczenia sądu dla ostatecznego określenia statusu prawnego jednostki. Uzasadnieniem dla tego uznania jest – nawiązujący do wykształconego w europejskiej kulturze prawnej – wymóg niezależności, bezstronności i niezawisłości tego organu. Funkcją sądu jest wymierzanie

sprawiedliwości (art. 175 ust. 1, art. 177 Konstytucji RP; por. też art. 182 Konstytucji). W kontekście art. 45 ust. 1 Konstytucji RP oznacza to możliwość zwrócenia się w każdej sytuacji (sprawie) do sądu z żądaniem określenia (ustalenia) statusu prawnego jednostki, w sytuacjach nie tylko zakwestionowania lub naruszenia jej praw i wolności, lecz również w sytuacjach odczuwanych przez nią niejasności, niepewności, a zwłaszcza obawy wystąpienia takiego naruszenia. Brak wyszczególnienia w komentowanym artykule sytuacji, w których jednostka mogłaby zaangażować sąd w swojej sprawie, oznacza oczywiście zezwolenie na takie zaangażowanie w każdej sytuacji, według swobodnej jej oceny (por. Paweł Sarnecki [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Komentarz*, III Tom, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2003, tezy do art. 45, s. 1 – 2).

Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, prawo do sądu obejmuje w szczególności cztery podstawowe elementy: prawo dostępu do sądu, prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej, zgodnie z wymogami sprawiedliwości i jawności, prawo do uzyskania wiążącego rozstrzygnięcia sprawy przez sąd oraz prawo do odpowiedniego ukształtowania ustroju i pozycji organów rozpoznających sprawy. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wyjaśniał znaczenie konstytucyjnych standardów sprawiedliwego postępowania sądowego. Sprawiedliwość proceduralna należy do istoty konstytucyjnego prawa do sądu, albowiem prawo do sądu bez zachowania standardu rzetelności postępowania byłoby prawem fasadowym (por. wyrok z dnia 21 lipca 2009 r., sygn. K 7/09, OTK ZU Nr 7/A/2009, poz. 113, s. 1186 – 1187 oraz powołane tam orzecznictwo).

Z kolei, zakres podmiotowy prawa do sądu został wyznaczony przez konstytucyjne pojęcie „sprawy”. Ustalając znaczenie tego terminu, Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wyrażał pogląd, że urzeczywistnienie konstytucyjnych gwarancji prawa do sądu obejmuje wszystkie sytuacje – bez względu na szczegółowe regulacje proceduralne, w których pojawia się

konieczność rozstrzygnięcia o prawach danego podmiotu (w relacji do innych równorzędnych podmiotów lub relacji do władzy publicznej), a jednocześnie natura danych stosunków prawnych wyklucza arbitralność rozstrzygnięcia o sytuacji prawnej podmiotu przez drugą stronę tego stosunku (por. wyroki: z dnia 18 maja 2004 r., sygn. SK 38/03, OTK ZU Nr 5/A/2004, poz. 45, s. 629 i z dnia 11 czerwca 2002 r., sygn. SK 5/02, OTK ZU Nr 4/A/2002, poz. 41, s. 554 oraz powołane tam orzecznictwo).

Nadto, wypada odnotować, iż w literaturze przedmiotu przyjmuje się, że natura prawna art. 77 ust. 2 Konstytucji RP jest dwojaka. Z jednej strony, przepis ten wyraża (podmiotowe) „prawo do sądu”, stanowiąc dopełnienie postanowień zawartych w art. 45 ust. 1. Z drugiej strony, zarówno usytuowanie redakcyjne art. 77 ust. 2, jak i jego orientacja na sytuację „naruszenia wolności lub praw” (podobnie zorientowane zostały art. 79 ust. 1 i art. 80), sugerują postrzeganie go jako przepisu gwarancyjnego wobec materialnego prawa do sądu wyrażonego w art. 45 ust. 1. Oba te elementy współlistnieją w treści art. 77 ust. 2 (por. Leszek Garlicki, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Komentarz*, V Tom, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2007, tezy do art. 77, s. 23 – 24).

Trybunał Konstytucyjny stoi na stanowisku, że o ile przepis art. 45 ust. 1 Konstytucji RP pozytywnie formułuje prawo do sądu, o tyle art. 77 ust. 2 zawiera zakaz zamykania drogi sądowej dla dochodzenia naruszonych wolności i praw, stanowi zatem dopełnienie (uzupełnienie, rozwinięcie) prawa do sądu. Prawo każdego do sądu oznacza, że nikomu nie można zamykać drogi sądowej – w zakresie wyznaczonym w art. 77 ust. 2 Konstytucji (por. wyroki: z dnia 10 maja 2000 r., sygn. K 21/99, OTK ZU Nr 4/2000, poz. 109, s. 557, z dnia 9 czerwca 1998 r., sygn. K 28/97, OTK ZU Nr 4/1998, poz. 50, s. 300 oraz z dnia 8 listopada 2001 r., sygn. P 6/01, OTK ZU Nr 8/2001, poz. 248, s. 1245).

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, powszechnie przyjmuje się, że jeśli sądy same nie rozstrzygają konfliktów prawnych, to przynajmniej powinny w sferze wymiaru sprawiedliwości sprawować kontrolę nad orzecznictwem

organów quasi-sądowych. Teza ta odnosi się w sposób szczególny do postępowań dyscyplinarnych. We wszystkich postępowaniach o charakterze represyjnym prawo do sądu pełni rolę szczególną, gwarantując kontrolę poszanowania praw i wolności obywatelskich przez niezależny, bezstronny i niezawisły sąd (por. wyrok z dnia 11 września 2001 r., sygn. SK 17/00, OTK ZU Nr 6/2001, poz. 165, s. 881 oraz powołane tam orzecznictwo).

O ile Trybunał Konstytucyjny dopuszcza orzekanie w sprawach dyscyplinarnych przez organy pozasądowe, odstępując tym samym od stosowania w tym postępowaniu standardów obowiązujących w postępowaniu karnym *sensu stricto*, o tyle w sposób zdecydowany i konsekwentny przyjmuje, iż gwarancją poszanowania praw i wolności obwinionego w postępowaniu dyscyplinarnym jest zapewnienie kontroli sądowej orzeczeń wydanych w sprawach dyscyplinarnych. Trybunał Konstytucyjny orzekał już, że niekonstytucyjne są te przepisy, które pozbawiają obywatela ochrony sądu czy to w sprawach wynikających ze stosunku służbowego czy w sprawach dyscyplinarnych, i że ani specyfika stosunku służbowego, ani szczególny tryb postępowania, jakim jest postępowanie dyscyplinarne, nie mogą uzasadniać wyłączenia w tych przypadkach prawa do sądu (por. wyrok z dnia 2 września 2008 r., sygn. K 35/06, *op. cit.*, s. 1228 oraz powołane tam orzecznictwo).

Konsekwentnie, Trybunał Konstytucyjny podkreślał również, że wyodrębnienie procedur odpowiedzialności dyscyplinarnej i nadanie im – najpierw – pozasądowego charakteru znajdować może podstawę w specyfice poszczególnych grup zawodowych oraz ochronie ich autonomii i samorządności. Jednakże, z zasady demokratycznego państwa prawnego Trybunał Konstytucyjny wyprowadzał wniosek co do stosowania, także w postępowaniach dyscyplinarnych, gwarancji ustanowionych w Rozdziale II Konstytucji. Gwarancje te bowiem, w ocenie Trybunału, odnoszą się do wszelkich postępowań represyjnych, tzn. postępowań, których celem jest poddanie obywatela jakiejś formie ukarania lub jakiś sankcji. Trybunał

Konstytucyjny podkreślał także, że sądowa kontrola orzeczeń dyscyplinarnych jest elementem gwarancji praw i wolności konstytucyjnych (por. wyrok z dnia 4 marca 2008 r., sygn. SK 3/07, OTK ZU Nr 2/A/2008, poz. 25, s. 221 oraz powołane tam orzecznictwo).

Podsumowując swą linię orzeczniczą w sprawach dyscyplinarnych, we wspomnianym już wyroku z dnia 29 czerwca 2010 r., sygn. P 28/09, Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że linia ta jest jednolita i trwała. Trybunał wskazał, że prawo do sądu powinno być zagwarantowane w ramach każdego postępowania dyscyplinarnego, niezależnie od tego, czy chodzi o postępowanie egzekwujące odpowiedzialność dyscyplinarną względem osób wykonujących zawód zaufania publicznego, czy względem osób przynależących do innych grup zawodowych. Każde postępowanie dyscyplinarne jest bowiem postępowaniem represyjnym, zmierzającym do ukarania osoby obwinionej o popełnienie przewinienia dyscyplinarnego. Sądowa kontrola prawidłowości postępowania dyscyplinarnego oraz rozstrzygnięć w nim wydawanych gwarantuje ochronę konstytucyjnych praw i wolności takiej osoby, a dodatkowo – jeżeli wykonuje ona zawód zaufania publicznego – stanowi element nadzoru państwa nad działalnością samorządu zawodowego. Z tego też względu, w każdej sprawie dyscyplinarnej, która była przedmiotem rozstrzygnięcia w pozasądowym postępowaniu dyscyplinarnym, ustawodawca musi zapewnić prawo do wszczęcia sądowej kontroli postępowania dyscyplinarnego i zapadłego w jego wyniku orzeczenia (por. *op. cit.*, s. 762 – 763 oraz powołane tam orzecznictwo).

Analizowany przepis art. 33 ust. 6 Prawa łowieckiego odnosi się do wszystkich przypadków utraty członkostwa w PZŁ oraz utraty członkostwa w kole łowieckim. Jak już wspomniano, pełnomocnik Andrzeja Witkowskiego zaskarżył ten przepis w zakresie odnoszącym się do dyscyplinarnego sądownictwa łowieckiego, a konkretnie w zakresie wyłączającym prawo członka Zrzeszenia, ukaranego karą inną niż pociągającą za sobą utratę

członkostwa w Zrzeszeniu (§ 21 Statutu PZŁ), do wniesienia odwołania do sądu.

W tym miejscu należałoby odnotować, że Trybunał Konstytucyjny niejednokrotnie zwracał uwagę na niedopuszczalność ograniczenia możliwości odwołania do sądu od orzeczenia dyscyplinarnego do sytuacji, gdy w postępowaniu dyscyplinarnym orzeczono najsurowszą karę przewidzianą w takim postępowaniu, sprowadzającą się najczęściej do utraty prawa wykonywania zawodu. Zdaniem Trybunału, w każdej sprawie dyscyplinarnej, która była przedmiotem rozstrzygnięcia w pozasądowym postępowaniu dyscyplinarnym, ustawodawca musi zapewnić prawo do wszczęcia sądowej kontroli postępowania dyscyplinarnego i zapadłego w jego wyniku orzeczenia (por. wyroki: z dnia 29 czerwca 2010 r., sygn. P 28/09, *op. cit.*, s. 762 oraz powołane tam orzecznictwo, jak również z dnia 11 września 2001 r., sygn. SK 17/00, *op. cit.*, s. 882).

Innymi słowy, w kontekście przytoczonego wyżej orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, ograniczenie prawa do sądu członka PZŁ ukaranego w postępowaniu dyscyplinarnym, po wyczerpaniu drogi wewnątrzorganizacyjnej, polegające na wyłączeniu możliwości wniesienia przez niego odwołania do sądu, w przypadku ukarania go inną karą dyscyplinarną, niż kara pociągająca za sobą utratę członkostwa w Zrzeszeniu, należy uznać za absolutnie niedopuszczalne.

W tym miejscu wypadałoby odnotować, że na zdecydowanie negatywną ocenę ograniczenia sądowej kontroli łowieckiego postępowania dyscyplinarnego do przypadku, gdy wobec członka Zrzeszenia nałożono najsurowszą karę dyscyplinarną, to jest karę wykluczenia z PZŁ, musi mieć również wpływ omówiony we wcześniejszej części uzasadnienia niniejszego stanowiska model łowieckiego postępowania przygotowawczego, a w szczególności pominięcie przez ustawodawcę jakichkolwiek regulacji w akcie rangi ustawy, stanowiących

urzeczywistnienie zasad: *nullum crimen nulla poena sine lege*, domniemania niewinności i prawa do obrony.

Nadto, jak się wydaje, nie można tu również pominąć problematyki pozycji, jaką nadano w PZŁ organom (dyscyplinarnym sądom łowieckim), a w szczególności osobom nakładającym w imieniu tych organów kary dyscyplinarne na członków Zrzeszenia (sędziom sądów łowieckich), a w szczególności faktu, że władze Zrzeszenia (Naczelna Rada Łowiecka lub okręgowa rada łowiecka) w każdym czasie mogą odwołać zarówno prezesa, jak i sędziów sądów łowieckich (odpowiednio Głównego Sądu Łowieckiego lub okręgowego sądu łowieckiego).

Polski Związek Łowiecki nie jest oczywiście korporacją zawodową, a kary wymierzone w łowieckim postępowaniu dyscyplinarnym nie są związane z wykonywaniem określonego zawodu. Jednakże kary nakładane w omawianym postępowaniu na członka Zrzeszenia, jak wspomniano we wcześniejszej części uzasadnienia niniejszego stanowiska, dotyczą zarówno ograniczenia lub całkowitego wyłączenia możliwości wykonywania przez niego polowania, jak również sfery majątkowej (zobowiązanie do naprawienia wyrządzonej szkody) oraz sfery dobrego imienia i czci skazanego (zarządzenie ogłoszenia prawomocnego orzeczenia w miesięczniku „Łowiec Polski” lub łowieckich pismach regionalnych, na koszt ukaranego). Nadto, jak już wspomniano, każda kara, a więc również kara wymierzona w łowieckim postępowaniu dyscyplinarnym, w mniejszym lub większym zakresie stygmatyzuje ukaranego. Niewątpliwie, wszystkie te sytuacje spełniają zakreślone w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wymogi, aby uznać je za „sprawę”, w której konieczne jest rozstrzygnięcie sądu o prawach danego podmiotu. Tym samym, wyłączenie konstytucyjnego prawa do sądu ukaranego członka Zrzeszenia, w omawianym zakresie, należałoby uznać za niedopuszczalne.

Nadto, wypadałoby odnotować, że, jak wywiedziono we wcześniejszej części uzasadnienia niniejszego stanowiska, łowieckie postępowanie

dyscyplinarne wkracza w sferę konstytucyjnie chronionych praw i wolności członków Zrzeszenia, jak ich cześć i dobre imię, a niekiedy również w wolność wyrażania przez nich swoich poglądów oraz pozyskiwania i rozpowszechniania informacji. Tym samym, członkowie PZŁ poddani postępowaniu dyscyplinarnemu muszą mieć zagwarantowaną w ustawie możliwość dochodzenia przed sądem tychże praw i wolności, w razie ich naruszenia.

W końcu, analizując unormowania ustawy – Prawo łowieckie, nie można tracić z pola widzenia, iż PZŁ jest organizacją monopolistyczną w zakresie uprawiania łowiectwa i, jak już wspomniano, możliwość wykonywania polowania przez obywatela polskiego bezwzględnie uwarunkowana jest przynależnością do Zrzeszenia. Brak przynależności do PZŁ uniemożliwia wykonywanie polowania nawet we własnym lesie lub na polu przez osobę, której własność ten las lub pole stanowi.

Biorąc powyższe pod uwagę, należałoby uznać, że zakwestionowane przez pełnomocnika A W unormowanie koliduje z konstytucyjnym prawem do sądu oraz z zakazem zamykania drogi sądowej dochodzenia naruszonych wolności lub praw konstytucyjnych. Tym samym, przepis art. 33 ust. 6 Prawa łowieckiego w zakresie, w jakim wyłącza prawo członka Polskiego Związku Łowieckiego, ukaranego, w wyniku ostatecznego rozstrzygnięcia dyscyplinarnego sądu łowieckiego, karą inną niż pociągająca za sobą utratę członkostwa w Zrzeszeniu, do wniesienia odwołania do sądu, jest niezgodny z art. 45 ust. 1 i art. 77 ust. 2 ustawy zasadniczej.

Z tych wszystkich względów, wnoszę jak na wstępie.

z upoważnienia
Prokuratora Generalnego

Robert Hermand
Zastępca Prokuratora Generalnego