



Warszawa,

12 MAJ 2014

MINISTER ŚRODOWISKA

DP-025-1/19011/14/WB
dot. U 3/14

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY KANCLARIA	
wpł. dnia	13. 05. 2014
L.dz.	1343 L. zał.

Pan
Andrzej Rzepliński
Prezes
Trybunału Konstytucyjnego

Szanowny Panie Prezesie!

Na podstawie art. 34 ust. 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, z późn. zm.) przedkładam wyjaśnienia w sprawie wniosku Prokuratora Generalnego o stwierdzenie niezgodności przepisów § 2 pkt 14a-14d, § 3, § 4, § 5 ust. 1a, § 6, § 7 ust. 1, § 12, § 18, § 21, § 21a, § 22 ust. 1, § 25, § 26, § 27 ust. 1 oraz § 35 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 23 marca 2005 r. w sprawie szczegółowych warunków wykonywania polowania i znakowania tusz (Dz. U. nr 61, poz. 548, z późn. zm.), dalej jako „rozporządzenie”, z art. 43 ust. 3 ustawy z dnia 13 października 1995 r. - Prawo łowieckie (Dz.U. z 2013 r. poz. 1226 oraz z 2014 r. poz. 228), dalej jako „P.ł.”, oraz z art. 92 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Jednocześnie wnoszę o stwierdzenie, że ww. przepisy rozporządzenia są zgodne z art. 43 ust. 3 P.ł. i art. 92 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

UZASADNIENIE

Pismem z 11 marca 2014 r. o sygnaturze PG VIII TKw66/13 Prokurator Generalny wystąpił z wnioskiem do Trybunału Konstytucyjnego o stwierdzenie niezgodności ww. przepisów rozporządzenia z art. 43 ust. 3 P.ł. i art. 92 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Zdaniem Prokuratora Generalnego przepisy te wykraczają poza ramy upoważnienia ustawowego i tym samym naruszają określoną w art. 92 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zasadę wykonawczego charakteru rozporządzenia.

Odnosząc się do zarzutu przekroczenia w rozporządzeniu zakresu upoważnienia ustawowego, warto w pierwszej kolejności przytoczyć treść delegacji ustawowej. I tak zgodnie z art. 43 ust. 3 P.ł. minister właściwy do spraw środowiska, po zasięgnięciu opinii Polskiego Związku Łowieckiego, określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowe warunki wykonywania polowania oraz znakowania, o którym mowa w art. 42c, wzór upoważnienia do wykonywania polowania indywidualnego, wzór książki ewidencji pobytu na polowaniu indywidualnym, uwzględniając istniejące polskie zwyczaje łowieckie oraz kierując się troską

o bezpieczeństwo osób i mienia. W tym miejscu należy zauważyć, że zgodnie z art. 4 ust. 2 P.ł., polowanie oznacza:

- 1) tropienie, strzelanie z myśliwskiej broni palnej, łowienie sposobami dozwolonymi zwierzyny żywej;
- 2) łowienie zwierzyny przy pomocy ptaków łowczych za zgodą ministra właściwego do spraw środowiska

- zmierzające do wejścia w jej posiadanie.

W doktrynie podkreśla się, że polowanie w rozumieniu P.ł. „*jest oczywistym terminem technicznym i nie zawsze oznacza zachowanie zgodne z prawem*”.¹ Doprecyzowanie, jakie warunki muszą zostać spełnione, by polowanie było działaniem zgodnym z prawem, następuje zatem w P.ł. oraz rozporządzeniu. Oba te akty prawne tworzą powiązaną funkcjonalnie całość. Ustawodawca, dążąc do zwięzłego i syntetycznego redagowania przepisów ustawowych, określił w P.ł. najistotniejsze normy związane z polowaniem, określające m.in. wymagania, jakie trzeba spełnić, by uzyskać prawo do wykonywania polowania (art. 42, 42a i 43 ust. 1 i 2), zasady wykonywania polowania (np. zakaz polowania w okresie ochronnym), których naruszenie skutkuje możliwością pociągnięcia do odpowiedzialności karnej (art. 51 – 53) oraz przesłanki dokonywania odstrzałów lub odłowów niebędących polowaniem (art. 33 ust. 3 – 12, art. 44a i art. 45). Unormowanie szczegółowych warunków związanych z wykonywaniem polowania ustawodawca pozostawił natomiast ministrowi właściwemu do spraw środowiska. Nie bez powodu zatem rozporządzenie nazywane jest „Regulaminem polowania”. Warto przy tym podkreślić, że P.ł. nie definiuje, co należy rozumieć pod pojęciem „szczegółowych warunków”. Z tego względu należy sięgnąć do jego potocznego znaczenia. I tak zgodnie z Uniwersalnym słownikiem języka polskiego PWN warunek oznacza m.in. „*zastrzeżenie, od którego spełnienia zależy zrealizowanie czegoś, wymaganie*”. Z kolei warunki to „*sytuacja, położenie, okoliczności, w których ktoś żyje, działa, przebywa, w których coś się dzieje, zachodzi*”, a także „*zespół cech koniecznych dla kogoś lub czegoś do tego, aby być kimś, czymś*”.² Biorąc pod uwagę, że akty prawa powszechnie obowiązującego tworzą normy zachowania się w określonych sytuacjach, można uznać, że „szczegółowe warunki” oznaczają szczegółowe wymagania, jakie powinny zostać spełnione podczas wykonywania polowania,³ oraz okoliczności, w jakich polowanie może być przeprowadzone i w jakich określone postępowanie może być uznane za polowanie zgodne z prawem. Jednocześnie należy zauważyć, że polowanie jako tropienie, strzelanie albo łowienie zwierzyny jest działaniem złożonym, składającym się z różnych czynności. Z tego względu pojęcie „szczegółowych warunków” należy uznać za pojęcie obszerne, a delegację zawartą w art. 43 ust. 3 P.ł. jako upoważnienie do uregulowania w sposób szczegółowy różnorodnych aspektów wykonywania polowania, począwszy od określenia wymagań co do broni myśliwskiej, a skończywszy na wymaganiach co do sposobu ułożenia pokotu. Warto przy tym zauważyć, że Prokurator Generalny nie wskazał, dlaczego kwestionowane przepisy uznał za zasady (np. § 12), a inne, o identycznej konstrukcji (np. § 17), za szczegółowe warunki wykonywania polowania. Wydaje się, że nie ma uzasadnienia dla takiego podziału i że ze względu na specyfikę polowania oraz potoczne znaczenie pojęcia „warunki” wszystkie przepisy rozporządzenia należy traktować jako szczegółowe warunki wykonywania polowania.

Wreszcie nie można pominąć wytycznych zawartych w delegacji ustawowej, zgodnie z którymi minister właściwy do spraw środowiska przy określaniu szczegółowych warunków

¹ W. Radecki, Prawo łowieckie. Komentarz. Wydanie IV zaktualizowane, Warszawa 2012, s. 63.

² S. Dubisz (red.), Uniwersalny słownik języka polskiego PWN, Warszawa 2008, tom lit. T – Ż, s. 354.

³ Za taką wykładnią przemawia też fakt, iż wyraz „wymaganie” jest wyrazem bliskoznacznym w stosunku do wyrazu „warunek” – M. Bańko (red.), Wielki słownik wyrazów bliskoznacznym PWN, Warszawa 2005, s. 866.

wykonywania polowania powinien uwzględnić istniejące polskie zwyczaje łowieckie oraz kierować się troską o bezpieczeństwo osób i mienia.

Trudno zatem zgodzić się z zarzutem, że § 2 pkt 14a – 14d rozporządzenia przekracza delegację ustawową. Skoro bowiem istniejące polskie zwyczaje łowieckie rozróżniają polowanie indywidualne, do którego zalicza się także polowanie przy stogach, oraz polowanie zbiorowe, którego odmianą jest polowanie zbiorowe z ambon, to określenie szczegółowych warunków wykonywania tych rodzajów polowań, wymaga, w celu uniknięcia wątpliwości interpretacyjnych, określenia ich definicji. To, że definicje te odbiegają od potocznego znaczenia, wynika właśnie ze specyfiki tradycji łowieckiej.

Z kolei pozostałe, kwestionowane przez Prokuratora Generalnego przepisy rozporządzenia mieszczą się w mojej opinii w pojęciu szczegółowych warunków wykonywania polowania. Doprecyzowują one bowiem, jakie wymagania powinny zostać spełnione, by polowanie było zgodne z prawem i odpowiadało polskim zwyczajom łowieckim oraz nie stanowiło zagrożenia dla bezpieczeństwa osób (zarówno uczestników polowania, jak i osób postronnych) oraz mienia. Podkreślenia wymaga, że żaden przepis rozporządzenia nie ogranicza prawa do wykonywania polowania. Dobrym przykładem może być kwestionowany § 5 ust. 1a rozporządzenia, który poprzez definicję polowania zbiorowego (§ 2 pkt 14c) oraz odesłanie do § 35 określa jedynie, jakie warunki (wymagania) powinny zostać łącznie spełnione podczas wykonywania polowania na zające:

- 1) zorganizowanie polowania przez dzierżawcę lub zarządcę obwodu łowieckiego;
- 2) prowadzenie polowania przez prowadzącego polowanie;
- 3) zapewnienie udziału w polowaniu co najmniej 6 myśliwych;
- 4) przeprowadzenie pędzenia bez udziału psów;
- 5) rozstawienie myśliwych na linii wzdłuż jednego z boków miotu i na flankach (nie więcej niż 2 myśliwych), a naganki naprzeciwko tej linii.

Jeśli opisane powyżej warunki zostaną spełnione, to każdy myśliwy, z zachowaniem okresów ochronnych oraz ustaleń rocznego planu łowieckiego dla danego obwodu łowieckiego, może polować na zające. § 5 ust. 1a nie ogranicza zatem ani listy gatunków zwierząt łownych, ani nie zakazuje polowania na zające. Co więcej, przepis ten wynika z wieloletniej tradycji łowieckiej - zakaz wykonywania polowania indywidualnego na zające został bowiem wprowadzony już w 1959 r., zarządzeniem Naczelnej Rady Łowieckiej nr 36/39 z 23 grudnia 1959 r. Trudno więc uznać, że szczegółowe określenie warunków wykonywania tego polowania w takiej formie wykracza poza delegację ustawową. Podobną konstrukcję ma § 5 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia, którego zgodności z P.ł. Prokurator Generalny nie podważa, oraz § 7 ust. 1, § 21 i § 25 rozporządzenia. W przypadku § 7 ust. 1, zgodnie z którym polowanie w nocy może odbywać się na dziki, piżmaki i drapieżniki (przy spełnieniu dodatkowych warunków) oraz gęsi i kaczki na zlotach i przelotach, podkreślenia wymaga, że nie modyfikuje on okresów polowań na wymienione w tym przepisie gatunki i rodzaje zwierzyny, lecz jedynie doprecyzowuje porę dnia jako okoliczność wykonywania polowania, co mieści się w potocznym pojęciu „warunku”. Z tradycji łowieckiej wynikają także ograniczenia określone w § 6 ust. 1 pkt 1, 2, 4-6 rozporządzenia, takie jak zakaz strzelania do licówki, zwierzyny przy paśnikach, lizawkach, pasach zaporowych i punktach stałego dokarmiania, zwierzyny z pojazdów silnikowych, konnych i łodzi motorowych, zwierzyny na ogrodzonych poletkach żerowych, ptactwa niebędącego w locie i zajęcy pozostających w bezruchu. Skoro ustawodawca nałożył w art. 43 ust. 3 P.ł. na ministra właściwego do spraw środowiska obowiązek uwzględnienia w wydawanym rozporządzeniu polskich zwyczajów łowieckich, to minister nie mógł pominąć takich wymagań w zakresie strzelania do zwierzyny, bez których polowanie nie odpowiadałoby tradycji łowieckiej. Z kolei § 3, § 4

oraz § 6 ust. 1 pkt 3 i ust. 2 ustalają wymagania, jakie powinny spełniać broń myśliwska i sprzęt optyczny, oraz katalog środków niedozwolonych do wykorzystywania podczas polowania. Określenie narzędzi, które mogą lub nie mogą zostać wykorzystane podczas polowania, mieści się w szczegółowych warunkach jego wykonywania. § 6 ust. 1 pkt 7, § 12, § 18, § 21a, § 26 i § 27 ust. 1 rozporządzenia określają natomiast przepisy mające na celu zwiększenie bezpieczeństwa osób i mienia podczas wykonywania polowania i realizują, obok pozostałych przepisów rozdziału 3 *Przepisy o zachowaniu bezpieczeństwa na polowaniach*, których zgodności z art. 43 ust. 3 Prokurator Generalny nie kwestionuje, wytyczną zawartą w upoważnieniu ustawowym. Wymienione przepisy ustalają warunki (wymagania), jakie myśliwi powinni zachować podczas wykonywania polowania, bez których niemożliwe byłoby zapewnienie należytego bezpieczeństwa osób i mienia i tym samym wykonanie wytycznych ustawodawcy w tym zakresie.

Mając na uwadze powyższe, wnoszę jak na wstępie.

Z poważaniem

Z. up. MINISTRA
PODSEKRETARZ STANU
GŁÓWNY GEOLOG KRAJU

Stawomir Marek Brodziński