



**Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych
Rolników i Organizacji Rolniczych**

ul. Chałubińskiego 8 XXIX piętro pokój 2964

00-613 Warszawa

www.opzzrior.org

e-mail: biuro@opzzrior.org; opzzrior@vp.pl

tel.: 22 430 38 17; 500 012 173

NIP 527 255 48 15

Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych Rolników
i Organizacji Rolniczych

Założenia
do projektu ustawy
o narodowej gospodarce łowieckiej

Warszawa 2016

1. WSTĘP DO ZAŁOŻEŃ

Przedmiotem niniejszego dokumentu jest przedstawienie i omówienie podstawowych założeń do projektu nowej ustawy o narodowej gospodarce łowieckiej. Założenia te mają wytyczać zakres, treść oraz funkcje tak całej ustawy, jak i jej szczegółowych regulacji.

Stosownie do art. 74 Konstytucji RP władze publiczne prowadzą politykę zapewniającą bezpieczeństwo ekologiczne współczesnemu i przyszłym pokoleniom. Ponadto ochrona środowiska jest obowiązkiem władz publicznych. Jednocześnie Konstytucja RP gwarantuje każdej osobie prawo do informacji o stanie i ochronie środowiska i nakłada na władze publiczne obowiązek wspierania działań obywateli na rzecz ochrony i poprawy stanu środowiska. Uzupełnieniem tej normy jest postanowienie art. 68 ust. 4 Konstytucji RP, który stanowi, że władze publiczne są obowiązane do zwalczania chorób epidemicznych i zapobiegania negatywnym dla zdrowia skutkom degradacji środowiska.

Przytoczone przepisy są naczelnymi normami normatywnymi dla realizacji zadań w zakresie gospodarki łowieckiej.

Należy podkreślić, że współczesne zarządzanie gospodarką łowiecką w świetle obecnych oraz przyszłych uwarunkowań gospodarczych oraz relacji społecznych wymaga przeprowadzania zasadniczych zmian w obowiązującym prawie dotyczącym gospodarki łowieckiej. Obowiązująca ustawa z dnia 13 października 1995 r. Prawo łowieckie (Dz. U. 1995 Nr 147 poz. 713 z późn. zm.), regulująca zarządzanie łowiectwem w Polsce nie spełnia pokładanej w niej oczekiwań, a co więcej jej postanowienia spotkały się z daleko idącą krytyką rolników, mieszkańców wsi oraz samych myśliwych. To jednak nie wszystko. Praktyka ujawniła patologie związane z nieprawidłowym funkcjonowaniem organizacji łowieckich, w tym przede wszystkim Polskiego Związku Łowieckiego (PZŁ), w zakresie zapobiegania epizootycznemu i epidemicznemu na terenach leśnych jak i gospodarskich, sprowadzające się do dość swobodnej interpretacji obowiązków nałożonych na tę organizację przez ustawę oraz inne ustawy. Poza tym, nie ulega wątpliwości, że sposób umiejscowienia Polskiego Związku Łowieckiego w całym systemie gospodarki łowieckiej, a zwłaszcza w zakresie ochrony sanitarnej, nie sprawdził się i jest anachroniczny. W związku z powyższym wszystkie te okoliczności uzasadniają wprowadzenie nowej ustawy o narodowej gospodarce łowieckiej.

2. ZAŁOŻENIA AKSJOLOGICZNE USTAWY

Łowiectwo to wielowiekowa tradycja oraz zwyczaje, pozwalająca człowiekowi na realizację osobistych celów oraz podtrzymywanie więzi rodzinnych, międzyludzkich na poziomie lokalnym jak i regionalnym. Chęć bycia myśliwym nie wynika z jakichkolwiek nakazów prawnych czy administracyjnych, ale jest skutkiem samodzielnej, autonomicznej decyzji mającej swoje poparcie w Konstytucji RP w postaci wolności obywatelskich.

Działania myśliwych wywołują skutek nie tylko dla zwierzyny leśnej, ale także dla całego środowiska naturalnego oraz dla ściśle powiązanej z nim gospodarki rolnej. Należy bowiem pamiętać, że łowiectwo także stanowi istotny element gospodarki rolnej i leśnej, a szerzej gospodarki narodowej. Dlatego państwo musi stać na straży praw jak i obowiązków wszystkich użytkowników zasobów łowieckich oraz wyważać te interesy.

Państwo w zakresie gospodarki łowieckiej winno stać na straży dobra narodowego jakim jest dzika zwierzyna. Realizację tego celu można osiągnąć poprzez odpowiednie wyważenie interesu rolników oraz myśliwych, w tym przede wszystkim dążeniem do poszanowania pracy i kapitału

rolników oraz podmiotów współpracujących z nimi na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa żywnościowego kraju. Tylko takie podejście zapewni ochronę powszechnie uznanych ogólnospołecznych dóbr lub interesów i jednocześnie stanowi naczelną zasadę aksjologicznej reglamentacji prawnej łowiectwa. Dlatego państwo winno mieć legitymację do regulowania stosunków łowieckich, w które wpisane są takie wartości jak uczciwość i rzetelność, będących podstawą prawidłowego funkcjonowania stosunków społecznych oraz gospodarczych.

3. ZAŁOŻENIA PRAKSEOLOGICZNE USTAWY

Celem przedmiotowej ustawy jest regulacja prawna wyłącznie tych sfer gospodarki łowieckiej, która wymagają dla swej skuteczności oraz prawidłowego działania interwencji prawnej państwa.

Jeśli w jakimś aspekcie stosunków łowieckich obowiązuje bezsporna praktyka lub zwyczaj nie należy ingerować w to regulacjami prawnymi. Podobnie należy postąpić w sytuacji, gdy pożądany stan można osiągnąć rozwiązaniami pozaustawowymi (np. regulaminami). Takie podejście pozwoli na uniknięcie nadregulacji prawnej, zwłaszcza jeżeli sfera gospodarki łowieckiej jest uregulowana w jakimś obszarze w innych w ustawach.

Jeśli w zakresie gospodarki łowieckiej obowiązuje prawo międzynarodowe i unijne (Unii Europejskiej), których Polska jest stroną, to przedmiotowa ustawa nie powinna powtarzać postanowień, które zostały implementowane do polskiego prawa, chyba że projektowana ustawa będzie przewidywać korzystniejsze rozwiązania niż normy prawa międzynarodowego lub unijnego.

Ustawa winna zapewnić maksymalną realizację celów gospodarki łowieckiej postrzeganej jako element narodowej gospodarki z uwzględnieniem celów aksjologicznych opisanych wyżej.

4. ZAŁOŻENIA PRAWNE USTAWY

Od strony normatywnej nowa ustawa ma stanowić jeden, kompleksowy akt prawny regulujący problematykę narodowej gospodarki łowieckiej. Musi to być akt spójny z postanowieniami Konstytucji RP oraz prawem unijnym (jeśli w tym zakresie istnieją normy unijne). Pod względem językowym ustawa winna być napisana czytelnym i jasnym językiem, bowiem jej odbiorcami będą wszyscy obywatele Rzeczypospolitej Polskiej. Ustawa winna mieć słownik podstawowych pojęć.

Z faktu, że przedmiotowa ustawa wprowadzi nowe podejście do gospodarki łowieckiej oraz stosunków łowieckich konieczne będzie derogowanie obowiązującego ustawodawstwa, a zwłaszcza uchylenia ustawy z dnia 13 października 1995 r. Prawo łowieckie (Dz. U. 1995 Nr 147 poz. 713 z późn. zm.) oraz dokonanie zmian w innych ustawach oraz aktach prawnych niższego rzędu.

Skutkiem przyjęcia nowej ustawy będzie wyjęcie Polskiego Związku Łowieckiego (PZŁ) spod przepisów ustawy o gospodarce łowieckiej, wskutek czego zrzeszenie to uzyska pełny status stowarzyszenia, działającego jedynie w oparciu o ustawę o stowarzyszeniach (ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach, Dz. U. 1989 Nr 20 poz. 104 z późn. zm.), a nie jak do tej pory na podstawie Prawa łowieckiego. Taki status prawny zapewni PZŁ większą transparentność i swobodę działania.

Ustawa winna regulować najważniejsze kwestie z obszaru narodowej gospodarki łowieckiej oraz takie, które nie są uregulowane w innych ustawach. Rozwiązania specjalistyczne np. podatkowe, winny być opisane w odrębnych aktach prawnych odpowiedniego rzędu.

Jeżeli w obowiązującym prawodawstwie, którego dotknie skutek uchylenia, obowiązują rozwiązania powszechnie akceptowalne, realizujące cele gospodarki łowieckiej w nowym spojrzeniu – nie należy ich się pozbywać. W żaden sposób jednak nowa ustawa nie może być powtórzeniem wszystkich obecnie obowiązujących regulacji.

Ustawa winna spełniać wszystkie wymogi techniki legislacyjnej.

5. PODSTAWY USTROJU PRAWNEGO W ZAKRESIE NARODOWEJ GOSPODARKI ŁOWIECKIEJ

Podstawy ustroju prawnego gospodarki łowieckiej winny opierać się na następujących zasadach:

1. Gospodarka łowiecka jest dobrem narodowym, która pielęgnuje tradycje narodowe, patriotyczne, kulturowe oraz więzi społeczne na poziomie lokalnym.
2. Ustawa musi opierać się na symbiotycznych więziach między łowiectwem i rolnictwem, bo tylko wtedy będzie możliwy spójny rozwój narodowej gospodarki łowieckiej jak i gospodarki rolnej.
3. Gospodarka łowiecka jest elementem gospodarki rolnej będącej częścią gospodarki narodowej i jest finansowana z budżetu państwa oraz wpływów z tytułu pobierania pożytków z gospodarki łowieckiej.
4. Gospodarką łowiecką kieruje i zarządza państwo poprzez Łowczego Krajowego.
5. Zwierzyna dzika jest dobrem ogólnonarodowym i to państwo zarządza jej zasobami.
6. Zwierzyna łowna w stanie wolnym jako dobro ogólnonarodowe stanowi własność Skarbu Państwa. Zwierzęta łowne po ich odstrzale stanowią także własność Skarbu Państwa, z tym że ustawa określi zasady korzystania przez myśliwych z upolowanego zwierzęcia.
7. Zasady działania łowiectwa oraz stosunków z nim związanych reguluje państwo.
8. Ustawa dopuszcza istnienie więcej niż jednego związku zrzeszającego myśliwych, którego członkami, na tych samych zasadach, mogą być także rolnicy oraz inne osoby nie uprawiające czynnie łowiectwa. Zniesienie monopolu jednej organizacji winno zapewnić większą efektywność i transparentność działania. Jednocześnie organizacjom łowieckim zapewnia się autonomię działania przewidzianą w ustawie o stowarzyszeniach.
9. Ustawa określi ogólne, minimalne wymogi w zakresie działania organizacji myśliwych w obszarze gospodarki łowieckiej, jeśli te będą chciały uczestniczyć bądź pobierać pożytki z gospodarki łowieckiej.
10. Ustawa określi wymagania na uprawianie łowiectwa, jakie winna spełniać osoba, chcąca zostać myśliwym.
11. Ustawa określi zasady nadzoru i kontroli państwa nad organizacjami łowieckimi.
12. Spory związane z gospodarką łowiecką będą rozpatrywane przez niezawisłe, polskie sądy powszechne.

6. PODSTAWOWE REGULACJE USTAWOWE

Funkcjonowanie gospodarki łowieckiej – sposób zorganizowania

W świetle obecnych uwarunkowań gospodarczych i społecznych oraz stojących wyzwań przed gospodarką łowiecką pożądane jest w zakresie zarządzania nadanie jej jednolitej struktury o aspekcie państwowym z udziałem czynnika eksperckiego i społecznego.

Postuluje się wprowadzenie następującej struktury zarządzającej na poziomie ogólnokrajowym:

- a) Łowczy Krajowy;
- b) Zarząd;
- c) Naczelna Rada Gospodarki Łowieckiej (NRGŁ).

Łowczy Krajowy

Powoływany i odwoływany na wniosek Naczelnej Rady Gospodarki Łowieckiej (NRGŁ) przez Prezesa Rady Ministrów i jemu też podlega. Czas sprawowania urzędu 4 lata. Funkcje Łowczego Krajowego można piastować nie więcej niż przez dwie kadencje.

Zarząd

Bieżące zarządzanie gospodarką łowiecką Łowczy Krajowy wykonuje z zastępcą (wicełowczy). Razem tworzą Zarząd gospodarki łowieckiej. Zastępca Łowczego Krajowego (wicełowczy) powoływany i odwoływany jest przez premiera na wniosek Łowczego Krajowego. Jego kadencja trwa 4 lata i może piastować swoją funkcję maksymalnie przez dwie kadencje.

Naczelna Rada Gospodarki Łowieckiej (NRGŁ)

Składa się z 21 członków wybieranych na 4 lata przez:

- organizacje myśliwych wliczając w to poprzedni udział w radach łowieckich lub w strukturach Polskiego Związku Łowieckiego,
- organizacje rolnicze związków zawodowych,
- przedstawiciele branż reprezentujących przemysł mięsny wieprzowy i przetwórstwa dziczyzny,
- 1 członka zgłasza Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi,
- 1 członka zgłasza Minister Środowiska.

W przypadku organizacji myśliwych, rolniczych zawodowych oraz branż reprezentujących przemysł mięsny i dziczyzny postuluje się, aby prawo zgłoszenia członka do NRGŁ miały te podmioty, które czynnie działają na rynku ogólnokrajowym nie krócej niż 5 lat. Taki warunek stażu aktywnego istnienia wynika z potrzeby podkreślania posiadania fachowej wiedzy o gospodarce łowieckiej jak i rolnej i jednocześnie wyłącza czynnik przypadkowości oraz bieżących celów politycznych.

Struktury regionalne:

- łowczy okręgowy – 16 co odpowiada liczbie województw. Powoływany i odwoływany jest przez premiera na wniosek Łowczego Krajowego.
- koła łowieckie.

Organy zarządzające gospodarką łowiecką na każdym szczeblu działają w zakresie sprawozdawczości zgodnie z rokiem łowieckim.

Sprawozdanie z gospodarki łowieckiej Łowczy Krajowy składa raz w roku na ręce Prezesa Rady Ministrów i Naczelnej Rady Gospodarki Łowieckiej w terminie dwóch miesięcy od zakończenia roku łowieckiego.

Łowczy okręgowy składa sprawozdania Łowczemu Krajowemu w terminie miesiąca od zakończenia roku łowieckiego, zaś koła łowieckie łowczemu okręgowemu w terminie dwóch tygodni od zakończenia roku łowieckiego.

Kośćcem systemu narodowej gospodarki łowieckiej są obwody łowieckie. Należy podkreślić, że obowiązujący w Polsce model struktury i sposobu zorganizowania obwodów łowieckich się sprawdza. Dlatego postuluje się w nowej ustawie o narodowej gospodarce łowieckiej zachować ich kształt w niezmienionym stanie.

O ile obwody nie są przedmiotem kontrowersji wśród myśliwych, to struktura łowczych okręgowych już tak. Myśliwi jak i także rolnicy podnoszą ważne argumenty przeciw strukturze oraz ich kompetencjom. Najważniejszym jest ich liczba, która obecnie daje skutek dysfunkcyjności.

Obecnie jest ich 49, co odpowiada dawnemu podziałowi administracyjnemu kraju, który istniał do końca grudnia 1998 roku. Od 1 stycznia 1999 roku Polska jest podzielona na 16 województw. Zmiana została wprowadzona ustawą dnia 24 lipca 1998 r. o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa (Dz. U. 1998 nr 96 poz. 603 z późn. zm.). Przez tyle lat nikt nie podjął procesu dostosowawczego, co doprowadziło do zaburzenia funkcjonalności i niskiego stopnia osiągnięcia celów stojących przed łowiectwem.

Myśliwi wobec łowczych okręgowych od lat podnoszą zarzut wysokich kosztów ich działania oraz wiążącą się z tym niską efektywność (rentowność). Ten ostatni argument przytaczają – co ważne – także rolnicy, których ziemie wchodzi w skład obwodów łowieckich. Dlatego myśliwi postulują zmniejszenie liczby łowczych okręgowych z obecnych 49 do 16, co będzie odpowiadało obecnemu podziałowi administracyjnemu Polski.

Zaletą tego rozwiązania jest to, że nastąpi znaczne zmniejszenie liczby łowczych okręgowych i obsługującego ich zaplecza administracyjnego (będzie miał miejsce efekt odbiurokratyzowania), a tym samym automatycznie zwiększy się wartość środków pieniężnych, które trafią do obwodów łowieckich. Inaczej mówiąc wskutek ograniczenia liczby łowczych okręgowych istotnie wzrośnie pula pieniędzy (która będzie większa niż dotychczas), którą będzie można przeznaczyć na poprawienie efektywności działania obwodów łowieckich. Taka zmiana pozytywnie wpłynie na całą gospodarkę łowiecką, a to ostatecznie przełoży się na większe wpływy pieniężne do budżetu państwa.

Sławomir Izdebski
Przewodniczący OPZZRiOR