

Przystępujemy do rozpatrzenia punktu siódmego porządku obrad: ustawa o zmianie ustawy – Prawo łowieckie.

Tekst ustawy zawarty jest w druku nr 524, a sprawozdania komisji – w drukach nr 524A i 524B.

Bardzo proszę sprawozdawcę Komisji Środowiska, pana senatora Stanisława Gorczycę, o przedstawienie sprawozdania tejże komisji.

Senator Sprawozdawca Stanisław Gorczyca:

Dziękuję bardzo.

Panie Marszałku! Wysoka Izbo! Panie i Panowie Senatorowie!

Mam przyjemność przedstawić państwu sprawozdanie Komisji Środowiska w sprawie ustawy o zmianie ustawy – Prawo łowieckie, zawartej w druku senackim nr 524.

Posiedzenie komisji środowiska w tej sprawie odbyło się w dniu 2 stycznia 2014 r.

Celem rozpatrywanej ustawy miało być dostosowanie systemu prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 listopada 2012 r., dotyczącego ustawy z dnia 13 października 1995 r. – Prawo łowieckie. Trybunał uznał, że przepisy prawa łowieckiego w zakresie, w jakim odnoszą się do łowieckiego sądownictwa dyscyplinarnego, są niezgodne z art. 42 ust. 1, art. 45 ust. 1 oraz art. 77 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Gwarancje ochrony wolności i praw człowieka i obywatela, które ustanowione są w rozdziale 2 konstytucji, odnoszą się do wszystkich postępowań represyjnych, których celem jest poddanie obywatela jakiejś formie ukarania bądź sankcji, a postępowanie dyscyplinarne ma charakter represyjny. Okazało się, że struktura sądownictwa dyscyplinarnego Polskiego Związku Łowieckiego od lat narusza prawa i wolności konstytucyjne obywateli.

Trybunał dał ustawodawcom jasne wskazówki, jak usunąć te wady. Przede wszystkim ustawodawca powinien uregulować w prawie łowieckim pojęcie „łowieckiego deliktu dyscyplinarnego” oraz katalog sankcji dyscyplinarnych. Trybunał stwierdził, że oczekuje takiego uregulowania pojęcia „łowieckiego deliktu dyscyplinarnego”, które pozwoli na stworzenie katalogu przewinień, które można będzie podzielić na grupy. Po pierwsze, chodziłoby o sprawy, które mają charakter wyłącznie wewnątrzorganizacyjny, niepodlegające nadzorowi sądowemu. Po drugie, o sprawy, które podlegają nadzorowi sądów powszechnych. Pochodną tego będzie zakres spraw, którymi nie powinny w ogóle zajmować się sądy dyscyplinarne, a jedynie sądy powszechne.

Niestety przekazana nam sejmowa nowelizacja prawa łowieckiego nie wypełnia wyroku Trybunału. Sejm określił bowiem, że członek Polskiego Związku Łowieckiego podlega odpowiedzialności dyscyplinarnej za bardzo ogólnie określone przewinienie łowieckie takie jak, po pierwsze, naruszenie ustawy i wydawanych na jej podstawie aktów wykonawczych, po drugie, naruszenie statutu, i po trzecie, wykonanie polowania w sposób sprzeczny z etyką łowiecką. W rozpatrywanej ustawie brakuje uregulowania spełniającego oczekiwania Trybunału. Nie znajdujemy tu żadnego katalogu deliktów. Cóż bowiem znaczy naruszenie ustawy i wydawanych na jej podstawie aktów wykonawczych lub naruszenie statutu? Myśliwy nadal nie wie, za co

konkretnie może być ukarany. Definicja przewinienia łowieckiego w proponowanym kształcie jest nieprecyzyjna, a odpowiedzialność za nie jest uzależniona od nieostrych pojęć i aktów prawa wewnętrznego. Na tę wadę już wcześniej zwracała uwagę Helsińska Fundacja Praw Człowieka. Kontrowersje budzi też zapis ustawy, zgodnie z którym postępowanie dyscyplinarne o ten sam czyn toczy się niezależnie od postępowania karnego. Przepis ten należy czytać łącznie z innym przepisem nowej ustawy, zgodnie z którym w sprawach o utratę członkostwa w kole łowieckim, nabycia bądź utratę członkostwa w Polskim Związku Łowieckim, po wyczerpaniu postępowania wewnątrzorganizacyjnego, stronom przysługuje odwołanie do sądu okręgowego. Tak więc członek Polskiego Związku Łowieckiego uniewinniony przez sąd powszechny może być ukarany przez sąd dyscyplinarny za ten sam czyn, po czym może się odwołać od decyzji sądu dyscyplinarnego do sądu okręgowego, który ma jeszcze raz rozpoznać tę samą sprawę. Najwyższa Izba Kontroli zauważyła, że w większości postępowań dyscyplinarnych zasada jest taka, że gdy postępowanie kończy się przed sądem powszechnym, to automatycznie zawieszają się postępowanie dyscyplinarne.

Wysoka Izba, na posiedzeniu komisji odbyła się dyskusja, podczas której wskazano na wady przedłożonej ustawy. W posiedzeniu niestety nie brał udziału nikt z wnioskodawców z Sejmu, który mógłby choć po części intencje projektodawców wyjaśnić.

Senackie Biuro Legislacyjne zgłosiło pięć uwag i zaproponowało poprawki, które usuwały część wad. Czego dotyczyły te uwagi? Otóż w ustawie przewidziano, że obwiniony ustanawia obrońcę spośród osób mających wykształcenie prawnicze lub członków Polskiego Związku Łowieckiego. Redakcja powyższego przepisu pozwala przypuszczać, że intencją ustawodawcy było umożliwienie obwinionemu skorzystania z pomocy profesjonalnego obrońcy. Jednakże przyjęte sejmowe rozwiązanie zakłada obowiązkowe ustanowienie obrońcy przez obwinionego.

Ustanowienie obrońcy jest prawem, jakie przysługuje... Nie może to być obowiązek. Obecna na posiedzeniu komisji przedstawicielka Najwyższej Izby Kontroli zauważyła, że w postępowaniu dyscyplinarnym nie powinno być żadnego graniczenia co do tego, kogo obwiniony wybiera na obrońcę. Obwiniony sam powinien wybrać osobę, z którą chce współpracować. To nie jest sąd powszechny, w przypadku którego są wymagania co do wykształcenia czy funkcji.

Dalej: w ustawie zaproponowano, że Naczelna Rada Łowiecka powołuje sędziów Głównego Sądu Łowieckiego i głównego rzecznika dyscyplinarnego, natomiast okręgowe rady łowieckie powołują okręgowe sądy łowieckie i okręgowych rzeczników dyscyplinarnych. Biuro Legislacyjne zauważyło, że to rozwiązanie odbiega od stosowanych w tym zakresie wzorców. Nie jest spotykana regulacja, zgodnie z którą członkowie organu podlegającego kontroli sądowej, czyli członkowie Naczelnej Rady Łowieckiej, wybierają sami sędziów sądu głównego oraz rzecznika dyscyplinarnego. Prawo wybierania sędziów sądów łowieckich oraz rzecznika powinno należeć do krajowego zjazdu delegatów oraz okręgowych zjazdów delegatów. Z tą propozycją zdecydowanie nie zgadza się Zarząd Główny Polskiego Związku Łowieckiego, a w każdym razie

delegowani na posiedzenie komisji etatowi pracownicy zarządu, gdyż z samego zarządu związku ani z Naczelnej Rady Łowieckiej nikogo na posiedzeniu nie było.

Ponadto w przedłożonej ustawie przewidziano, że kadencja sędziego sądu łowieckiego, rzecznika dyscyplinarnego i jego zastępcy wygasa, jeśli został on prawomocnie skazany w postępowaniu karnym o przestępstwo umyślne lub ukarany w postępowaniu dyscyplinarnym. Biuro Legislacyjne zwraca uwagę na to, że jednym z powodów wygaśnięcia kadencji jest ukaranie osoby w postępowaniu dyscyplinarnym, a jednocześnie redakcja powyższego przepisu wyklucza możliwość wygaśnięcia kadencji w przypadku prawomocnego skazania za umyślne przestępstwo skarbowe. W związku z tym należałoby wyjaśnić intencje projektodawcy w tym zakresie i ewentualnie wprowadzić stosowną poprawkę.

Dwie kolejne uwagi Biura Legislacyjnego dotyczyły, powiedziałbym, niedostosowania czy niezgodności pojęć stricte łowieckich używanych w ustawie oraz kolejności zapisów. Chodzi o to, aby ustawa była bardziej spójna.

Wysoka Izba, Trybunał Konstytucyjny zauważył, że bardzo istotny jest specyficzny i unikalny charakter Polskiego Związku Łowieckiego, który jest nieporównywalny z żadną inną organizacją w Polsce. Organizacja ta ma charakter publicznoprawny i de facto pełni funkcję organu państwowego, dlatego też na sądownictwo dyscyplinarne Polskiego Związku Łowieckiego należy patrzeć trochę inaczej niż na sądownictwo dyscyplinarne we wszystkich innych organizacjach. Polski Związek Łowiecki nie jest stowarzyszeniem, jest specyficznym zrzeszeniem, a jego statut nie jest przez nikogo zatwierdzany czy kontrolowany pod kątem zgodności z prawem krajowym. Podczas dyskusji senatorowie zastanawiali się nad tym, czy korzystniej będzie poprawić przyjętą przez Sejm ustawę i przynajmniej w części usunąć jej wady, czy nasze zmiany ograniczone zasadami procesu legislacyjnego i tak nie złagodzą efektu w naszym mniemaniu nie najlepszej propozycji.

Na co jeszcze warto zwrócić uwagę? Niestety w ramach przedłożonej ustawy rozpatrujemy tylko postępowanie dyscyplinarne Polskiego Związku Łowieckiego, a statut tej organizacji przewiduje jeszcze postępowania dyscyplinujące i porządkowe. Jest to rozwiązanie niespotykane w przypadku innych organizacji, ale prawnie dopuszczalne, i z tych rozwiązań represyjnych Polski Związek Łowiecki skorzysta. Niebezpieczeństwo polega na tym, że w statucie Polskiego Związku Łowieckiego, który nie podlega żadnej kontroli i który nie jest rejestrowany w żadnym sądzie, pośród kar w postępowaniach porządkujących i dyscyplinujących pojawiają się kary uznane przez Trybunał za niedopuszczalne. Tak więc nadal mamy do czynienia z naruszeniem konstytucyjnych praw i wolności. Trybunał Konstytucyjny wyraźnie orzekł, że w żadnym postępowaniu wewnątrzorganizacyjnym kary nie mogą naruszać praw i wolności konstytucyjnych. Zapisu regulującego tą kwestię w ustawie zabrakło. Zabrakło nawet zapisu, który dawałby organowi nadzorującemu Polski Związek Łowiecki, czyli ministrowi środowiska, możliwość uchylania zapisów statutu niezgodnych z prawem.

Na posiedzeniu Komisji Środowiska rząd był reprezentowany przez podsekretarza stanu w Ministerstwie Środowiska, pana Janusza Zaleskiego, obecnego na tej sali. Pan minister przychylił się do rozwiązania, które pozwoliłoby stworzyć projekt ustawy realnie wykonującej zalecenia Trybunału Konstytucyjnego.

Konkludując, powiem, że komisja uznała, iż nie ma możliwości wprowadzenia w przedmiotowej ustawie takich zmian, po wprowadzeniu których spełniałaby ona wymogi postawione przez Trybunał Konstytucyjny. I dlatego Komisja Środowiska wnosi o odrzucenie ustawy w całości. Dziękuję bardzo.