

PAŃSTWOWA RADA OCHRONY PRZYRODY

THE STATE COUNCIL FOR NATURE CONSERVATION

Member of IUCN

National CITES Scientific Authority

Ministerstwo Środowiska, ul. Wawelska 52/54, 00-922 Warszawa
tel.: (+48) 22-57-92-017, fax: (+ 48) 22 57 92 730, sekretariat@prop.mos.gov.pl

PROP/2015-05-1-ak

Warszawa, 12 stycznia 2015 r.

Sz.P. Maciej Grabowski
Minister Środowiska

OPINIA

w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy Prawo łowieckie (wersji z 16.12.2014)

Odpowiadając na pismo nr DP-0230-72/49763 z dnia 17 grudnia 2014 r. w sprawie projektu ustawy Prawo łowieckie, oraz niektórych innych ustaw, Państwowa Rada Ochrony Przyrody przesyła opinię w trybie art. 96 ust. 3 pkt 4 ustawy o ochronie przyrody.

Przedstawiony do zaopiniowania projekt nowelizacji ustawy Prawo łowieckie zawiera kilka istotnych niejasności, braków i wad legislacyjnych. W niniejszej opinii PROP skupia się przede wszystkim na tych z nich, które mają wpływ na ochronę przyrody. W pierwszych trzech punktach opinii wskazujemy jednak także niektóre z innych proponowanych rozwiązań, które w ocenie Rady w sposób istotny podważają deklarowany cel nowelizacji.

1. Projekt nie spełnia podstawowego celu – dostosowania ustawy Prawo łowieckie do Konstytucji, poprzez umożliwienie właścicielom i użytkownikom gruntów decydowania o swojej własności, poprzez wprowadzenie na tych gruntach zakazu polowań.
 - a. Niewłaściwe jest rozstrzygnięcie z art. 27b ust. 1, że zakaz polowań może być wprowadzony przez sąd wyłącznie na nieruchomościach zabudowanych, na których właściciel lub użytkownik wieczysty przebywa. Powody wprowadzania zakazu nie są bowiem związane z miejscem przebywania ani z obecnością budowli.
 - b. Niedopuszczalne jest ograniczanie dozwolonych przesłanek wprowadzania zakazu polowań wyłącznie do przekonań religijnych i moralnych, których w dodatku trzeba dowodzić przed sądem. Jak sądy mają oceniać przekonania religijne i moralne? Czy mają oceniać ich jakość, zasadność, szczerłość i głębokość przekonań właściciela lub użytkownika nieruchomości czy też poprawność jego interpretacji wynikających z nich zasad? Nakładanie na sądy powszechne kompetencji rozstrzygania zagadnień teologicznych (czy polowania są lub nie są zgodne z zasadami danej religii lub jej odmiany wyznawanej przez daną osobę) jest kuriozalne. Zmuszanie obywateli do ujawniania swoich przekonań religijnych i moralnych, a w dodatku jeszcze udowadniania ich przed sądem, narusza też zasadę określoną w art. 53 ust. 7 Konstytucji. Poza tym projekt ogranicza listę właścicieli i użytkowników, mogących wprowadzać zakaz, do osób fizycznych (osoby prawne nie mają przekonań religijnych czy moralnych), czyli wprowadza kolejną nierówność. Przesłanką woli wprowadzenia zakazu polowania może być też np. planowany cel gospodarowania na danym terenie (przykładowo – stworzenie „prywatnej ostoji przyrody” przez osobę lub organizację).

- c. Błędne jest także uproszczone rozwiązanie, że można wprowadzić albo całkowity zakaz polowania, albo żaden. Dla osiągnięcia celów właściciela konieczny może być tylko zakaz częściowy (np. zakaz polowania na ptaki w ostoi ptasiej), a polowanie na inne gatunki (np. obce, inwazyjne drapieżniki) może być pożądane. Właściciel powinien móc wprowadzić także zakaz częściowy, odnoszący się tylko do konkretnych rodzajów polowań (np. na konkretne gatunki lub w konkretnych terminach). Konsekwentnie właściciele lub użytkownicy, na wniosek których zostanie wprowadzony zakaz polowania na ich gruntach (lub którzy sami taki zakaz wprowadzą, co byłoby rozwiązaniem właściwszym), nie powinni mieć prawa do ubiegania się o odszkodowania za szkody powodowane przez te zwierzęta, w stosunku do których wprowadzono zakaz (lub okresowy zakaz) polowania. Czyli w przypadku wprowadzenia możliwości prowadzenia zakazu częściowego, należy zmodyfikować także art. 48 pkt 7.
2. Poza wprowadzeniem stałego zakazu lub ograniczenia polowań, zarządzającemu nieruchomością powinno przysługiwać prawo do złożenia wiążącego zastrzeżenia co do planowanego terminu polowania (zwłaszcza zbiorowego), w szczególności gdyby stanowiło to zagrożenie dla bezpieczeństwa ludzi lub uniemożliwiało lub utrudniało prace związane z użytkowaniem nieruchomości (np. gdy w tym czasie i w tym miejscu właściciel planował prowadzenie prac lub organizował zgromadzenie). W przypadku konfliktu planowanego korzystania z jednego terenu przez jego właściciela lub użytkownika oraz organizatora polowania, przyznanie pierwszeństwa temu ostatniemu oceniamy jako niesprawiedliwe i budzące wątpliwości konstytucyjne.
3. Zwracamy uwagę, że zapisy proponowanego art. 42b ust. 1-4, dotyczące powiadamiania użytkowników nieruchomości i społeczeństwa o planowanych polowaniach są nieprecyzyjne.
- a) Nie jest jasne, czy powiadomienie o polowaniu indywidualnym, o którym mowa w ust. 2 tego artykułu, ma się odbywać jedynie za pomocą środków wymienionych w ust. 1, w jakim terminie należy dokonać tego powiadomienia i kiedy uznaje się takie powiadomienie za skuteczne (np. czy wystarczy jedna nieudana próba wykonania telefonu, czy przeciwnie – mimo podejmowania wielu prób, jeśli okazały się nieskuteczne, trzeba zrezygnować z polowania?). Należy to doprecyzować.
- b) Wójtowie powinni mieć obowiązek informowania o polowaniach zbiorowych na stronach internetowych gmin. Polowania stanowią zagrożenie dla innych użytkowników lasu (w tym mieszkańców gminy). Rozwiązanie takie byłoby analogiczne do istniejącego obowiązku powiadamiania o ćwiczeniach strzeleckich na poligonach, powodujących podobne zagrożenie. Ponadto, organizator polowania zbiorowego powinien mieć obowiązek ogłaszania informacji o terminie i godzinach polowania na tablicach przy drogach wjazdowych do lasu, gdyż większość mieszkańców pobliskich miejscowości, grzybiarzy, turystów itp. nie zagląda do Internetu czy urzędu gminy przed pójściem do lasu.
4. Dopuszczenie polowań nocnych jest niewłaściwe. Używanie broni palnej przy ograniczonej widoczności stwarza zagrożenie nie tylko dla ludzi, ale i dla zwierząt z gatunków chronionych. Przede wszystkim nie powinno być dopuszczone w odniesieniu do kaczek (art. 43e ust. 1 pkt 2). Dopuszczenie nocnych polowań na te ptaki oznacza zgodę na powszechne zabijanie chronionych gatunków ptaków wodnych, gdyż strzelanie po zmroku do lecących kaczek nie daje gwarancji pewnego rozpoznania gatunku. Problem ten występuje także w przypadku gęsi, ale w przypadku kaczek jest większy, ze względu na większą liczebność ptaków wodnych z gatunków chronionych, o wielkości i sylwetce zbliżonej do łownych gatunków kaczek.

5. Wprowadzone w art. 43 ust. 1 pkt 2 rozróżnienie między miejscami stałego dokarmiania i nęciskami, w odniesieniu do miejsc, w których nie wolno polować, jest niejednoznaczne (brak definicji tych pojęć), co może powodować trudności interpretacyjne lub nadużycia. Proponujemy pozostawić zakaz polowań przy wszystkich tych obiektach, lub przynajmniej zdefiniować te pojęcia. Proponujemy dodatkowo rozważyć, czy nie byłby wskazany także zakaz polowań przy norach i poidłach. Polowania przy norach zwiększają ryzyko, że zwierzęta zranione (np. borsuki i lisy) będą się w nich chronić i tam konać, bez możliwości dobicia postrzałka z uwagi na zakaz rozkopywania nor. Polowanie przy poidłach nie różni się z etycznego punktu widzenia od polowania przy pańnikach czy lizawkach, a jednocześnie płoszy inne zwierzęta korzystające z poideł, w tym przedstawicieli gatunków chronionych, dla których jest to często jedyne miejsce z dostępem do wody w obrębie areału osobniczego.
6. Wśród wytycznych, które należy uwzględniać przy tworzeniu rozporządzeń, są głównie zagadnienie dotyczące zwierzyny, czyli zwierząt z gatunków łownych, a także gospodarki leśnej. Należy dodać w przypadku niektórych rozporządzeń (np. dot. planów łowieckich i hodowlanych, czy okresów polowań) także analizę potrzeby ochrony gatunków objętych ochroną gatunkową oraz rzadkich siedlisk (np. – zakaz płoszenia w okresie rozrodu i wychowu młodych, ochronę bazy pokarmowej gatunków chronionych, ochronę siedlisk i roślin narażonych na zniszczenie przez zwierzęta łowne).
7. Proponujemy także nowelizację innych regulacji ustawy Prawo łowieckie, które nie były przedmiotem zmian wprowadzanych w omawianym projekcie. W szczególności:
 - a. Bezwzględnie należy usunąć niezgodności polskiego prawa z art. 6 ust. 2 i 3 Dyrektywy Ptasiej. Należy implementować te przepisy do ustawy Prawo łowieckie.
 - b. Należy zrezygnować z generalnego obowiązku dokarmiania zwierzyny przez dzierżawców i zarządców obwodów. Art. 13 powinien je dopuszczać wyłącznie w okresach występowania drastycznego niedostatku żeru naturalnego, gdy istnieje uzasadnione ryzyko wystąpienia znaczących szkód w uprawach rolnych i gospodarce leśnej. Z uwagi na ochronę rodzimej różnorodności biologicznej oraz zdrowia zwierząt karmy nie powinny stanowić obce gatunki roślin uprawnych, warzywa ani przetworzone produkty spożywcze. Ilość, skład oraz miejsca ewentualnego wykładania karmy powinny być ustalane w oparciu o wytyczne zawarte w wieloletnich łowieckich planach hodowlanych. Opublikowane wyniki badań naukowych wskazują, że niekontrolowane tzw. zimowe dokarmianie dzikich zwierząt kopytnych przyczynia się do istotnego (często nadmiernego) wzrostu sukcesu rozrodczego i przeżywalności dokarmianych zwierząt. Badania wykazują też, że próby odciągania dzikich zwierząt kopytnych od upraw poprzez tworzenie pasów zaporowych i miejsc dokarmiania, jest także nieskuteczne. W sytuacji rosnącej liczebności populacji dzikich zwierząt kopytnych i szkód powodowanych przez te gatunki w uprawach rolnych, istnieje uzasadniona obawa, iż dalsze niekontrolowane dokarmianie będzie miało wręcz odwrotny skutek i pogłębi problemy oraz konflikty z rolnikami.
 - c. Definicja kłusownictwa (art. 4 ust. 6.) powinna – zgodnie z powszechnym rozumieniem – obejmować także zabijanie z broni myśliwskiej, w ramach polowania lub w celu wejścia w posiadanie, zwierząt z gatunków chronionych, a nie jedynie „zwierzyny” (czyli zwierząt z gatunków łownych). Dalsze zapisy, dotyczące karania za kłusownictwo (art. 53), także powinny uwzględniać zwierzęta z gatunków chronionych. Obecnie, jeśli myśliwy zastrzeli nielegalnie przedstawiciela gatunku łownego np. krzyżówkę, odpowiada za przestępstwo kłusownictwa, ale jeśli świadomie zastrzeli przedstawiciela

gatunku chronionego, np. myszolowa – będzie zwykle odpowiadał co najwyżej za wykroczenie. Nie powoduje to także sankcji związanych z prawem do polowania. Odpowiedzialność myśliwych za umyślne zabijanie zwierząt z gatunków chronionych powinna być zwiększona (mają oni lepsze możliwości, wiedzę, sposobność i interes niż inni obywatele) i traktowana także jako kłusownictwo. Konsekwentnie – nielegalnie pozyskane zwierzęta chronione oraz ich części też należy traktować jako własność skarbu państwa (art. 15 ust. 2).

- d. W art. 26 należy dodać punkt w brzmieniu: „1a) całe lub części obszarów Natura 2000, na których zakaz polowań wynika z planów ochrony lub projektów zadań ochronnych;”. Rozwiązaniem alternatywnym (lub dodatkowym) może być obligatoryjne uwzględnianie całkowitego lub częściowego (np. w pewnych terminach czy w odniesieniu do poszczególnych gatunków) zakazu polowania na całych lub częściach obszarów Natura 2000, wpisanego do planu ochrony lub projektu zadań ochronnych dla danego obszaru.
- e. Należy jednoznacznie zapisać, że w przypadku obcych gatunków inwazyjnych celem łowiectwa nie jest utrzymanie, ale eliminacja populacji tych gatunków. Obecnie można to wywieść z wykładni celowościowej, ale środowiska łowieckie tego nie robią. Jedną z możliwości jest dodanie na końcu art. 3 pkt 3 przecinka i tekstu: „w tym eliminacji populacji zwierząt z gatunków obcych”. W art. 28 ust. 1 pkt 3 i 5 należy dodać takie zastrzeżenie, jak zawarte w pkt 4 – że odtwarzania i hodowla w ramach gospodarki łowieckiej mogą dotyczyć jedynie gatunków rodzimych.
- f. Należałoby jednoznacznie wprowadzić obowiązek przeprowadzania strategicznej oceny oddziaływania na środowisko wieloletnich łowieckich planów hodowlanych (może to oznaczać konieczność wprowadzenia dodatkowej zmiany ustawie o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, której nowelizacja jest obecnie także przygotowywana).



dr Andrzej Kepel
przewodniczący PROP

Do wiadomości:

- Departament Leśnictwa i Ochrony Przyrody Ministerstwa Środowiska
- a/a