

PIOTR ZACHARCZUK*

Nowe zasady dokonywania podziałów województw na obwody łowieckie

Wstęp

W związku z dokonanymi w ostatnim czasie zmianami normatywnymi niezwykle aktualna obecnie jest kwestia podziałów województw na obwody łowieckie. Co więcej problematyka ta jest nie tylko bieżąca, ale również niezwykle istotna dla prawidłowego prowadzenia gospodarki łowieckiej. Pomimo jednak aktualności i istotności znaczenia tego zagadnienia widoczny jest brak szerszego naukowego dyskursu nad nowymi regulacjami prawnymi w tym zakresie. W tej sytuacji wnikliwe analizowanie nowych regulacji prawnych normujących kwestię podziałów województw na obwody łowieckie wydaje się niezwykle potrzebne i ważne. Z tego też względu celem badawczym niniejszego opracowania jest omówienie regulacji określających nowe zasady dokonywania podziałów województw na obwody łowieckie.

Wskazany powyżej cel badawczy pozwolił na sformułowanie następującej tezy badawczej: w ramach dokonanych w ostatnim czasie zmian normatywnych prawodawca wykonał wskazania Trybunału Konstytucyjnego zamieszczone w orzeczeniu o niekonstytucyjności przepisu stanowiącego podstawę prawną do dokonywania podziałów województw na obwody łowieckie, lecz nie wszystkie. Ponadto dokonane już po terminie przedmiotowe zmiany normatywne nie są wolne do niedociągnięć legislacyjnych.

Struktura opracowania i jej treść odpowiada postawionemu celowi i tezie badawczej. W pierwszej części przedstawiona będzie ogólna charakterystyka obwodów łowieckich. W drugiej części ukazana będzie forma i treść podziałów

* DR HAB. PIOTR ZACHARCZUK – Katedra Zarządzania Publicznego i Prawa Administracyjnego, Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II w Lublinie, ul. Spokojna 1, 20 - 074 Lublin, tel.: +48 81 445 30 35, e-mail: zacharczuk@kul.pl.

województw na obwody łowieckie. W ostatniej natomiast części omówione będą przepisy określające procedurę dokonywania podziałów województw na obwody łowieckie.

1. Obwody łowieckie

Obecnie kwestie dotyczące tworzenia i funkcjonowania obwodów łowieckich, reguluje ustawa z dnia 13 października 1995 r. Prawo łowieckie¹ (dalej: „P.l.”). W ramach tej ustawy zamieszczona została m.in. definicja legalna obwodu łowieckiego stanowiącego fundamentalne pojęcie w ramach obecnie funkcjonującego modelu gospodarki łowieckiej, ponieważ to właśnie na obszarach obwodów łowieckich prowadzona jest przez dzierżawców albo zarządców gospodarka łowiecka². Z brzmienia przepisu art. 23 ust. 1 P.l. wynika, iż obwód łowiecki to obszar gruntów o ciągłej powierzchni, zamkniętej jego granicami, nie mniejszy niż trzy tysiące hektarów, na którego obszarze istnieją warunki do prowadzenia łowiectwa³. W szczególnych przypadkach, uzasadnionych względami racjonalnej gospodarki łowieckiej i warunkami terenowymi, mogą być tworzone, za zgodą ministra właściwego do spraw środowiska, obwody łowieckie o mniejszej powierzchni. Z przedmiotowej definicji wynika przede wszystkim to, iż jest to obszarowy środek prawny. Co więcej w przypadku obwodów łowieckich muszą to być obszary wyznaczone granicami na zasadzie ciągłości powierzchni zapewniającej warunki do prowadzenia prawidłowej gospodarki łowieckiej.

Obwody łowieckie należy zakwalifikować do kategorii obszarów specjalnych uznawanych powszechnie w doktrynie prawa administracyjnego za jedną z podstawowych instytucji prawa administracyjnego materialnego.⁴ W literaturze przyjmuje się, iż obszary specjalne to tereny niebędące obiektami objęte prawem i jurysdykcją Rzeczypospolitej Polskiej wyodrębnione konkretnie aktami prawnymi, w związku z realizacją na tych terenach priorytetowych zadań publicznych, na których obowiązuje specjalny reżim prawny, ograniczający lub poszerzający

¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 1295 z późn. zm.

² Zob. art. 8 ust. 1 P.l.

³ W rozumieniu P.l. łowiectwo, jako element ochrony środowiska przyrodniczego oznacza ochronę zwierząt łownych (zwierzyny) i gospodarowanie ich zasobami w zgodzie z zasadami ekologii oraz zasadami racjonalnej gospodarki rolnej, leśnej i rybackiej (zob. art. 1 P.l.).

⁴ Z. Duniewska, *Zakres regulacji prawa administracyjnego materialnego – wyznaczenie pojęcia instytucji tego prawa*, [w:] *System prawa administracyjnego*, R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), t. 7, *Prawo administracyjne materialne*, Z. Duniewska, M. Górski, J. Jagielski, J. Kierzkowska, D. Kijowski, H. Nowicki, J. Stelmasiak, M. Szalewska, M. Zdyb, Warszawa 2012, s. 178.

dotychczasowy powszechny porządek prawny.⁵ Przy czym z uwagi na to, iż przedstawiona powyżej doktrynalna definicja obszarów specjalnych jest jedną z wielu, w piśmiennictwie występują rozbieżności w zakresie zakwalifikowania niektórych obszarowych środków prawnych do kategorii obszarów specjalnych. Między innymi również w odniesieniu do obwodów łowieckich występują rozbieżności, bowiem niektórzy przedstawiciele doktryny nie uznają obwodów łowieckich jako obszarów specjalnych⁶. Do dyskusji w tym zakresie włączył się nawet Trybunał Konstytucyjny (dalej: „TK”), który w wyroku z dnia 10 lipca 2014 r.⁷ zakwalifikował obwód łowiecki jako obszar specjalny, z uwagi na to, iż jest to obszar objęty swoistym reżimem administracyjnoprawnym oddziałującym, w szczególności na prawo własności nieruchomości położonych w jego granicach⁸. W obwodach łowieckich prowadzona jest bowiem przez dzierżawców albo zarządców gospodarka łowiecka obejmująca działalność w zakresie ochrony, hodowli i pozyskiwania zwierzyny. W wyniku zaś prowadzenia na obszarze obwodu łowieckiego gospodarki łowieckiej, w tym w szczególności wykonywania polowań, może dochodzić do ograniczeń prawa własności. Bowiem w następstwie objęcia nieruchomości obwodem łowieckim korzystanie z nich lub z ich części w dotychczasowy sposób lub zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem może stać się nawet niemożliwe lub istotnie ograniczone⁹.

Biorąc pod uwagę powyższe nie sposób zgodzić się z poglądem Witolda Daniłowicza, iż obwód łowiecki obejmuje nie grunt, ale prawo polowania na danym gruncie, które należy do państwa.¹⁰ Zdaniem tego przedstawiciela doktryny w rzeczywistości do obwodu łowieckiego nie jest włączana nieruchomość gruntowa, lecz prawo polowania na tej nieruchomości, co ma swoje daleko idące konsekwencje. W przeciwieństwie bowiem do nieruchomości prawo polowania należy do państwa. Tworząc obwód łowiecki, państwo dysponuje należącym do siebie prawem polowania. Z tego też względu jego zdaniem tworzenie obwodu łowieckiego odbywa się niejako poza właścicielem nieruchomości i z formalnego punktu widzenia go nie dotyczy.¹¹ Wskazać również należy, iż prezentowany przez Witolda Daniłowicza pogląd wydaje się niespójny, ponieważ w innej części tej samej publikacji jest mowa o tym, iż niezależnie od tego jak będziemy

⁵ P. Zacharczuk, *Obszary specjalne w polskim materialnym prawie administracyjnym*, Warszawa 2017, s. 82.

⁶ Tak np. M. Ofiarska, *Specjalne strefy ekonomiczne w Polsce. Zagadnienia publicznoprawne*, Szczecin 2000, s. 23–24; Z. Leoński, *Materialne prawo administracyjne*, Warszawa 2009, s. 166.

⁷ Sygn. akt P 19/13 (Dz. U. z 2014 r. poz. 951).

⁸ Podobnie R. Stec, *Obwody łowieckie*, [w:] *Prawo łowieckie. Komentarz*, B. Rakoczy, R. Stec, A. Woźniak, Warszawa 2014, s. 129.

⁹ Zob. art. 27a ust. 1 P.ł.

¹⁰ W. Daniłowicz, *Obwody łowieckie w świetle wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 10 lipca 2014 r.*, „Przegląd Prawa Ochrony Środowiska” 2016, nr 1, s. 78.

¹¹ Tamże, s. 74.

definiować obwód łowiecki, nie ulega wątpliwości, że jego istnienie wiąże się z ograniczeniami prawa własności gruntów objętych granicami tego obwodu. Nie są one jednak wynikiem jego utworzenia. Ich źródło stanowi odebranie właścicielom prawa polowania.¹²

W tym miejscu trzeba przede wszystkim podkreślić, iż obecnie funkcjonujący model gospodarki łowieckiej oparty jest niewątpliwie na obszarowym środku prawnym jakim jest obwód łowiecki. Powiązanie tej konstrukcji prawnej z obszarem gruntów wyodrębnionych konkretnie wynika *expressis verbis* z przepisu art. 23 ust. 1 P.ł. definiującego pojęcie obwodu łowieckiego. Przy czym to powiązanie już występowało w brzmieniu tego przepisu obowiązującym w ramach tekstu pierwotnego przedmiotowej ustawy¹³ oraz występuje w obecnie obowiązującej ustawie. W związku z tym utworzenie obwodu łowieckiego dotyczy właścicieli nieruchomości wchodzących w jego skład, ponieważ w związku z utworzeniem obwodu łowieckiego wiąże się obowiązywanie na jego obszarze specjalnego reżimu prawnego, z obowiązywaniem którego z kolei mogą wiązać się m.in. publicznoprawne ograniczenia prawa własności nieruchomości gruntowej. Jak bowiem słusznie podkreślił Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 10 lipca 2014 r. następstwem uczynienia użytku z przyznanej kompetencji do dokonania podziału województwa na obwody łowieckie jest przede wszystkim to, że właściciela nieruchomości, która została objęta granicami obwodu, obciążają określone obowiązki będące zarówno obowiązkami czynienia, jak i znoszenia działań osób trzecich. Przy czym w skład obwodu łowieckiego mogą wchodzić nieruchomości należące do różnych właścicieli. Co więcej przepisy P.ł. nakładające poszczególne obowiązki stanowią nie tylko o właścicielach, lecz szerzej także o posiadaczach i zarządcach gruntów¹⁴.

Prezentując istotę kluczowych prawnych aspektów gospodarki łowieckiej, w tym w szczególności tworzenia i funkcjonowania obwodów łowieckich, należy odnosić się niewątpliwie do rzeczywistości normatywnej, w tym przede wszystkim do aktualnie obowiązujących przepisów P.ł. W obecnym modelu gospodarki łowieckiej uregulowanym przepisami P.ł. nie ma możliwości prowadzenia gospodarki łowieckiej, w tym wykonywania polowań, na określonym terenie bez uprzedniego utworzenia na nim obwodu łowieckiego. Aczkolwiek funkcjonowanie gospodarki łowieckiej, w tym wykonywanie polowań, bez obwodów łowieckich jest teoretycznie możliwe, to wymaga to zmiany całego obecnie funkcjonującego modelu gospodarki łowieckiej poprzez stosowne zmiany normatywne. Niemniej jednak taki kierunek zmian bez wątpienia nie jest zasadny, ponieważ nie sprzyjałby racjonalnemu, prawidłowemu i uporząd-

¹² Tamże, s. 75.

¹³ Dz. U. z 1995 r. Nr 147, poz. 713.

¹⁴ Sygn. akt P 19/13 (Dz. U. z 2014 r. poz. 951).

kowanemu prowadzeniu gospodarki populacjami zwierząt łownych w stanie wolnym będących własnością Skarbu Państwa.

Ustawodawca w ramach P.ł. nie tylko normatywnie zdefiniował pojęcie obwodu łowieckiego, ale też dokonał podziału obwodów łowieckich na leśne i polne¹⁵. Podział ten ma charakter dychotomiczny i oparty jest na kryterium charakteru gruntów wchodzących w skład danego obwodu łowieckiego. Jeśli bowiem co najmniej 40% obszaru danego obwodu stanowią grunty leśne, to jest to obwód leśny, jeśli zaś mniej to jest to obwód polny.¹⁶

Poza tym w związku ze zmianą dokonaną ustawą z dnia 22 marca 2018 r. o zmianie ustawy – Prawo łowieckie oraz niektórych innych ustaw¹⁷ prawodawca w art. 26a P.ł. określił zasady zaliczania obwodów łowieckich do poszczególnych kategorii. Obwody łowieckie podlegają zaliczeniu do następujących kategorii:

1. bardzo dobra;
2. dobra;
3. średnia;
4. słaba;
5. bardzo słaba.

Zaliczenie obwodu łowieckiego do jednej z kategorii następuje na podstawie wskaźników liczebności zwierzyny oraz czynników wpływających na środowisko bytowania zwierzyny i walorów łowieckich obwodu. Przy czym zaliczenie obwodu łowieckiego do jednej z kategorii zależy od liczby przyznanych punktów.¹⁸

W ramach P.ł. wprowadzona została delegacja ustawowa do określenia przez ministra właściwego do spraw środowiska, po zasięgnięciu opinii ministra właściwego do spraw rolnictwa oraz Polskiego Związku Łowieckiego, w drodze rozporządzenia:

1. wskaźników liczebności zwierzyny oraz odpowiadające im wartości punktowe,
2. czynników wpływających na środowisko bytowania zwierzyny i walory łowieckie obwodu łowieckiego oraz odpowiadające im wartości punktowe – z uwzględnieniem liczebności poszczególnych gatunków zwierzyny w okre-

¹⁵ Zob. art. 24 ust. 1 P.ł.

¹⁶ A. Pązik, *Obwody łowieckie*, [w:] *Prawo łowieckie. Komentarz*, A. Pązik, M. Słomski, Warszawa 2015, s. 101.

¹⁷ Dz. U. z 2018 r. poz. 651.

¹⁸ Na podstawie art. 26a ust. 3 P.ł. zaliczenie obwodu łowieckiego do jednej z kategorii zależy od ilości przyznanych punktów zgodnie z następującą punktacją:

1. bardzo dobra - 41 i więcej punktów;
2. dobra - 31-40 punktów;
3. średnia - 21-30 punktów;
4. słaba - 11-20 punktów;
5. bardzo słaba - do 10 punktów.

ślonych środowiskach jej bytowania, rodzaju i wielkości jej pozyskania oraz nasilenia czynników antropogenicznych.

Niestety pomimo obowiązku do chwili obecnej rozporządzenie, o którym mowa powyżej nie zostało przez tego ministra wydane.

2. Forma i treść podziałów województw na obwody łowieckie

Ustawodawca w ramach P.ł. określił również zasady tworzenia obwodów łowieckich. Zgodnie z art. 25 P.ł. obwody łowieckie są tworzone przy uwzględnieniu następujących zasad:

1. optymalnego zaspokojenia potrzeb w zakresie ochrony, zachowania i rozwoju preferowanych gatunków zwierzyny;
2. unikania dzielenia zbiorników wodnych;
3. ustalania przebiegu granic po naturalnych lub wyraźnych znakach w terenie.

W tym miejscu należy zwrócić uwagę, że granice obwodów łowieckich nie pokrywają się z granicami jednostek podziału administracyjnego kraju, czy granicami geodezyjnymi poszczególnych nieruchomości.¹⁹ Granice obwodu łowieckiego powinny przebiegać po naturalnych lub wyraźnych znakach w terenie. Najczęściej będą to drogi i szosy, tory kolejowe, granice miast czy wsi, rzeki i kanały, a więc trwałe naniesienia lub naturalne, wyraźne elementy rzeźby terenu.

Ponadto ustawodawca w przepisie art. 26 P.ł. wskazuje wprost, co nie wchodzi w skład obwodów łowieckich. Są to:

1. parki narodowe i rezerваты przyrody, z wyjątkiem rezerwatów lub ich części, w których na obszarach wyznaczonych w planie ochrony lub zadaniach ochronnych nie zabroniono wykonywania polowania;
2. tereny w granicach administracyjnych miast; jeżeli jednak granice te obejmują większe obszary leśne lub rolne, z obszarów tych może być utworzony obwód łowiecki lub mogą być one włączone do innych obwodów łowieckich;
3. tereny zajęte przez miejscowości niezaliczane do miast, w granicach obejmujących zabudowania mieszkalne i gospodarcze z podwórzami, placami i ulicami oraz drogami wewnątrz tych miejscowości;
4. budowle, zakłady i urządzenia, tereny przeznaczone na cele społeczne, kultu religijnego, przemysłowe, handlowe, składowe, transportowe i inne cele gospodarcze oraz obiekty o charakterze zabytkowym i specjalnym, w granicach ich ogrodzeń.

Z przepisu tego wynika, iż w skład obwodu łowieckiego nie mogą być zaliczone pewne tereny ze względu na ich przeznaczenie nie dające się pogodzić

¹⁹ A. Pązik, *Obwody łowieckie...*, s. 103.

z gospodarką łowiecką²⁰. To z kolei oznacza, iż obwód łowiecki, choć wydzielony w trybie administracyjnym, nie jest jednostką podziału terytorialnego. Podział terytorium kraju na obwody łowieckie nie powinien mieć bowiem charakteru zupełnego, na co wskazują zarówno kryteria tworzenia obwodów łowieckich, jak i liczne kategorie gruntów podlegających wyłączeniu z obszarów obwodów łowieckich.²¹ Podkreślić również należy, iż wskazany powyżej katalog wyłączeń obejmujących obszary lub obiekty, które nie mogą wchodzić w skład obwodów łowieckich nie jest zamknięty, ponieważ w tym zakresie mogą mieć zastosowanie dodatkowo przepisy odrębne. Jak bowiem wynika z ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody²² (dalej: „u.o.p.”) ze względu na potrzebę ochrony zwierząt w parku narodowym w otulinie parku narodowego może być utworzona strefa ochronna zwierząt łownych, która nie podlega włączeniu w granice obwodów łowieckich.²³

Obecnie obwody łowieckie tworzone są na podstawie art. 27 ust. 1 P.ł. w brzmieniu nadanym wspomnianą już wcześniej ustawą z dnia 22 marca 2018 r. o zmianie ustawy – Prawo łowieckie oraz niektórych innych ustaw. Głównym celem tej ustawy nowelizującej P.ł. było wykonanie wyroku TK z dnia 10 lipca 2014 r.²⁴ Trybunał w wyroku tym uznał, że art. 27 ust. 1 w związku z art. 26 ustawy z dnia 13 października 1995 r. – Prawo łowieckie²⁵ jest niezgodny z art. 64 ust. 1 w związku z art. 64 ust. 3 i art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.²⁶, przez to, że upoważnia do objęcia nieruchomości reżimem obwodu łowieckiego, nie zapewniając odpowiednich prawnych środków ochrony praw właściciela tej nieruchomości.²⁷ Uznanie przez TK przepisu art. 27 ust. 1 P.ł. za niekonstytucyjny oznaczało zaistnienie szeregu prawnych skutków²⁸. Przede wszystkim oznaczało to obowiązek podporządkowania się orzeczeniu TK poprzez

²⁰ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie z dnia 25 lutego 2010 r., sygn. akt II SA/Lu 657/09, Legalis.

²¹ P. Zacharczuk, *Obszary specjalne* ..., s. 348-349.

²² Dz. U. z 2018 r. poz. 142 z późn. zm.

²³ Zob. art. 11 ust. 1-3 u.o.p.

²⁴ Sygn. akt P 19/13 (Dz. U. z 2014 r. poz. 951).

²⁵ Dz. U. z 2015 r. poz. 2168, z późn. zm.

²⁶ Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.

²⁷ Zob. *Projekt ustawy - o zmianie ustawy - Prawo łowieckie oraz zmieniającej ustawę o zmianie ustawy - Prawo łowieckie z projektami aktów wykonawczych*, Druk nr 1042, <http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/druk.xsp?nr=1042> [31.07.2018 r.].

²⁸ Patrz szerzej P. Zacharczuk, *Prawne skutki wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 lipca 2014 r. sygn. akt P 19/13*, [w:] *Prawo zarządzania środowiskiem – aspekty sprawiedliwości ekologicznej*, M. Nyka, T. Bojar-Fijałkowski (red.), Gdańsk 2017, s. 34 i n.; Por. M. Chmaj, *Opinia prawna w przedmiocie: skutków prawnych wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 lipca 2014 r., sygn. P 19/13*, <http://www.pzl-lodz.pl/1glowna/2016-opinia-chmaj/opinia-chmaj.pdf> [27.09.2018 r.]; A. Młynarska-Sobaczewska, *Opinia prawna w przedmiocie skutków Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 lipca 2014 roku, w sprawie o sygn. akt P 19/13, o stwierdzeniu niezgodności art. 27 ust. 1 w zw.*

niepodejmowanie czynności sprzecznych z jego treścią. Co więcej ze skutkami wyroku TK związane było też jego wykonywanie. Wykonanie zaś wyroku TK musiało dokonywać się zarówno w sferze stosowania prawa, jak i przede wszystkim jego stanowienia.²⁹ W sferze zaś stanowienia prawa wykonanie przedmiotowego wyroku TK nastąpiło w związku z wejściem w życie wskazanej już powyżej ustawy o zmianie ustawy – Prawo łowieckie oraz niektórych innych ustaw. W tym miejscu podkreślić należy, iż przyjęta przez Sejm obecnie obowiązująca ustawa z dnia 22 marca 2018 r. poprzedzona była szeregiem innych projektów ustaw w założeniu również zmierzających do wykonania tego wyroku. Przy czym treść obecnie obowiązującej ustawy o zmianie ustawy znacząco odbiega od wcześniejszych w dużej mierze niedopracowanych i nie w pełni zmierzających do wykonania ww. wyroku TK propozycji zmian.³⁰

Na gruncie obecnie obowiązującego przepisu art. 27 ust. 1 P.ł. tworzenie obwodów łowieckich w dalszym ciągu następuje w drodze uchwały sejmiku województwa. Przy czym obecnie przedmiotowa uchwała ma nie tylko dokonywać podziału województwa na obwody łowieckie, lecz równocześnie dokonywać zaliczenia obwodów łowieckich do kategorii. Ponadto w przeciwieństwie do poprzednio obowiązującego stanu prawnego z obecnego brzmienia tego przepisu *expressis verbis* wynika, iż uchwała ta stanowi akt prawa miejscowego.

Ustawodawca poprzez przedmiotową zmianę P.ł. będącą skutkiem wyroku TK w sferze stanowienia prawa określił enumeratywnie treść uchwały w sprawie podziału województwa na obwody łowieckie oraz zaliczenia obwodów łowieckich do kategorii. Stosownie do obecnie obowiązujących wymagań art. 27 ust. 3 P.ł. projekt uchwały tej obligatoryjnie powinien zawierać takie elementy jak:

1. numer obwodu łowieckiego;
2. przebieg graficzny na mapie oraz słowny opis granic obwodu łowieckiego;
3. przebieg graficzny na mapie wyłączeń obejmujących obszary lub obiekty, które nie mogą wchodzić w skład obwodów łowieckich;
4. powierzchnię całkowitą obwodu łowieckiego;
5. powierzchnię obwodu łowieckiego po uwzględnieniu wyłączeń, o których mowa powyżej, z podziałem na powiaty i gminy;
6. powierzchnię gruntów leśnych, z podziałem na gminy;
7. zaliczenie obwodu łowieckiego do jednej z kategorii obwodów łowieckich.

z art. 26 ustawy Prawo łowieckie z Konstytucją dla funkcjonowania obwodów łowieckich oraz umów dzierżawy obwodów łowieckich, <http://www.hunter.npl.pl/UserFiles/File/Opiniaaa.pdf> [27.09.2018 r.].

²⁹ P. Zacharczuk, *Prawne skutki ...*, s. 34.

³⁰ Zob. *Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo łowieckie oraz niektórych innych ustaw*, Druk nr 2970, <http://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/druk.xsp?nr=2970> [27.09.2018 r.]; *Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo łowieckie*, Druk nr 3192, <http://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/druk.xsp?nr=3192> [27.09.2018 r.].

Jest kwestią oczywistą, iż wymagania te spełniać musi nie tylko sam projekt uchwały w sprawie podziału województwa na obwody łowieckie oraz zaliczenia obwodów łowieckich do kategorii, ale również podjęta już przez sejmik województwa przedmiotowa uchwała.

Z powyższego przepisu wynika, iż uchwała w sprawie podziału województwa na obwody łowieckie powinna składać się z części tekstowej oraz graficznej. Część tekstowa przedmiotowej uchwały nie tylko wyodrębnia konkretnie obwody łowieckie poprzez wskazanie ich numerów, lecz także wyznacza szczegółowo granice tych obwodów poprzez tekstowy ich opis. Poza tym ustawodawca mocą tego przepisu niezasadnie wskazał, że część tekstowa uchwały tej obligatoryjnie powinna dodatkowo określać osobno powierzchnię całkowitą obwodu łowieckiego oraz osobno powierzchnię obwodu łowieckiego po uwzględnieniu wyłączeń mieszczących się w ustawowo określonym katalogu wyłączeń. Nie sposób jednak uznać, iż powierzchnie całkowite obwodów łowieckich mogą obejmować również obszary i obiekty podlegające wyłączeniu. Z przepisu art. 26 P.l. bowiem wyraźnie wynika, iż obszary i obiekty mieszczące się w ustawowo określonym katalogu nie wchodzi w skład obwodów łowieckich. Dlatego też określając powierzchnię poszczególnych obwodów łowieckich powinno wskazywać się tylko powierzchnię obwodów łowieckich po uwzględnieniu wyłączeń mieszczących się w ustawowo określonym katalogu wyłączeń. W ramach części tekstowej przedmiotowej uchwały określa się również powierzchnię gruntów leśnych znajdujących się na obszarach poszczególnych obwodów łowieckich mającą znaczenie dla określenia rodzaju obwodów łowieckich jako leśnych albo polnych. W treści uchwały tej dokonuje się zaliczenia poszczególnych obwodów łowieckich do jednej z ustawowo określonych pięciu kategorii.

W ramach zaś części graficznej uchwały w sprawie podziału województwa na obwody łowieckie określa się przebieg granic obwodu łowieckiego. Ponadto prawodawca mocą wskazanego powyżej przepisu niezasadnie wskazał, że część graficzna uchwały tej obligatoryjnie powinna dodatkowo określać przebieg wyłączeń obejmujących obszary lub obiekty, które nie mogą wchodzić w skład obwodów łowieckich. Trzeba bowiem podkreślić, iż granice obszarów lub obiektów podlegających wyłączeniu stanowią równocześnie granice obwodów łowieckich, ponieważ – o czym już była mowa powyżej – z przepisu art. 26 P.l. wynika, iż obszary i obiekty mieszczące się w ustawowo określonym katalogu nie wchodzi w skład obwodów łowieckich. Przy czym obszary lub obiekty podlegające wyłączeniu mogą sąsiadować z obwodami łowieckimi i tym samym kształtować granicę obwodów łowieckich, ale też mogą się one znajdować wewnątrz obszarów obwodów łowieckich i tym samym również wyznaczać granicę obwodów łowieckich. To zaś oznacza, iż przebieg graficzny na mapie wyłączeń, który powinien równocześnie stanowić przebieg graficzny granic obwodu łowieckiego na mapie, dodatkowo powinien zostać opisany słownie

w części tekstowej uchwały. Wszystkie bowiem granice obwodu łowieckiego powinny wiązać powszechnie. Co więcej choć mapa wskazująca wyłączenia jest częścią uchwały w sprawie podziału na obwody łowieckie jako jej załącznik i ma tym samym moc wiążącą. Niemniej jednak obowiązuje tylko w takim zakresie, w jakim zostało to określone w części tekstowej uchwały sejmiku województwa. Mapa bowiem jako znak graficzny nie może wiązać bezpośrednio, ponieważ nie spełnia wymagań normy prawnej z jej klasyczną budową: hipotezą, dyspozycją, sankcją. Wymaga zatem przełożenia na język normy prawnej, dopiero wtedy może mieć moc wiążącą.³¹ Z tego też względu również granice terenów wyłączonych z obszaru obwodów łowieckich jako jednocześnie granice samych obwodów łowieckich powinny być opisane dodatkowo w części tekstowej uchwały dokonującej podziału na obwody łowieckie.

3. Procedura dokonywania podziałów województw na obwody łowieckie

Ustawodawca poprzez przedmiotową zmianę P.ł. znacząco rozbudował procedurę dokonywania podziałów województw na obwody łowieckie, w tym w szczególności proces ten uspołecznił, uwzględniając tym samym wytyczne TK wskazane w wyroku z dnia 10 lipca 2014 r. Zdaniem bowiem TK obowiązujący na dzień orzekania mechanizm tworzenia obwodów łowieckich, biorąc pod uwagę całokształt ograniczeń będących skutkiem objęcia nieruchomości granicami obwodu łowieckiego, był ukształtowany w sposób niespełniający jednej z trzech wypracowanych w orzecznictwie TK przesłanek warunkujących możliwość wprowadzenia ograniczeń konstytucyjnych praw i wolności tj. przesłanki proporcjonalności *sensu stricto*. W ocenie TK brak jakichkolwiek prawnych form udziału właścicieli nieruchomości w procesie tworzenia obwodów łowieckich obejmujących te nieruchomości oraz brak instrumentów prawnych umożliwiających właścicielom wyłączenie ich nieruchomości spod reżimu obwodu łowieckiego lub wyłączenie poszczególnych ograniczeń, jakie przewiduje P.ł., niezależnie od powodu, jakim uzasadniają to żądanie (ekonomiczny, światopoglądowy itd.), nie jest konieczne dla zapewnienia należytego poziomu ochrony środowiska, w szczególności zaś ochrony zwierzyny.³² Z tego też względu ustawodawca zasadnie poddaje proces sporządzania uchwały w sprawie podziału województwa na obwody łowieckie oraz zaliczenia obwodów łowieckich do kategorii wymagającej, w tym w szczególności uspołecznionej procedurze. Nie może być bowiem tak, że uchwała ta, przesądzając o sytuacji prawnej w szczególności właścicieli działek

³¹ Por. Z. Niewiadomski, *Planowanie przestrzenne. Zarys systemu*, Warszawa 2003, s. 114.

³² Sygn. akt P 19/13 (Dz. U. z 2014 r. poz. 951).

zlokalizowanych na obszarze obwodu łowieckiego byłaby sporządzana bez ich udziału.³³ W przeszłość odeszła zatem procedura sporządzania uchwały w sprawie podziału na obwody łowieckie bez zapewnienia możliwości jakiegokolwiek udziału właścicieli (użytkowników wieczystych) nieruchomości na zasadzie uproszczonego trybu.

Organem odpowiedzialnym za sporządzenie projektu uchwały w sprawie podziału województwa na obwody łowieckie oraz zaliczenia obwodów łowieckich do kategorii i przebieg procesu jego opracowania jest marszałek województwa. Przy czym w związku z potrzebą sporządzenia tego projektu marszałek województwa obligatoryjnie powołuje zespół, który jest jego organem opiniotwórczo-doradczym w zakresie przygotowania projektu tej uchwały. W skład tego zespołu wchodzi:

1. dwaj przedstawiciele zarządu województwa;
2. przedstawiciele właściwych dyrektorów regionalnych dyrekcji Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe;
3. przedstawiciele właściwych zarządów okręgowych Polskiego Związku Łowieckiego;
4. przedstawiciel właściwej izby rolniczej.

Marszałek województwa obowiązkowo zaprasza do udziału w pracach tego zespołu, lecz tylko z głosem doradczym, przedstawicieli dzierżawców lub zarządców obwodów łowieckich z terenu danego województwa.

Marszałek województwa po przygotowaniu wstępnej wersji projektu uchwały w sprawie podziału województwa na obwody łowieckie występuje o:

- a) opinię do:
 - właściwego dyrektora regionalnej dyrekcji Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe,
 - Polskiego Związku Łowieckiego,
 - właściwej izby rolniczej,
- b) uzgodnienie do:
 - właściwego wojewody,
 - organów wojskowych – jedynie wówczas gdy podział na obwody łowieckie obejmuje grunty pozostające w zarządzie tych organów albo powierzone tym organom do wykorzystania.

W tym miejscu trzeba podkreślić, iż zróżnicowana jest istota opiniowania oraz uzgadniania. W ramach bowiem opinii wyrażana jest jedynie ocena albo objawienie wiedzy podmiotu opiniującego. W konsekwencji opinia nie ma waloru wiążącego organu sporządzającego projekt przedmiotowej uchwały. Co więcej niewydanie opinii w terminie 14 dni od dnia otrzymania projektu uchwały oznacza jego akceptację. W przypadku zaś uzgodnień organy uzgad-

³³ Odmienne W. Daniłowicz, *Obwody łowieckie ...*, s. 77.

niające współdecydują, razem z organem sporządzającym projekt, o treści tej uchwały. W tym przypadku prawodawca nie określił maksymalnego terminu dokonania uzgodnień, a tym samym nie określił również konsekwencji przewlekania dokonania uzgodnienia.

Podkreślić również należy, iż katalog organów i instytucji opiniujących i uzgadniających nie jest obszerny i w stosunku do poprzednio obowiązującego stanu prawnego poszerzony został w wyniku dokonanej przedmiotowej nowelizacji P.l. jedynie o właściwego wojewodę. Ewidentnie w tym katalogu brakuje właściwego regionalnego dyrektora ochrony środowiska jako wysoce wyspecjalizowanego organu mającego olbrzymią wiedzę i doświadczenie w sprawach dotyczących ochrony środowiska, a w szczególności ochrony przyrody. Trzeba bowiem pamiętać, iż w skład obwodów łowieckich nie wchodzi jedynie parki narodowe i rezerwy przyrody, i to z wyjątkiem rezerwatów lub ich części, w których na obszarach wyznaczonych w planie ochrony lub zadaniach ochronnych nie zabroniono wykonywania polowania. Wszystkie zaś pozostałe obszarowe i obiektowe formy ochrony przyrody regulowane u.o.p. wchodzi w skład obwodów łowieckich. Prowadzenie zaś gospodarki łowieckiej w obwodach łowieckich obejmujących te pozostałe obszarowe i obiektowe formy ochrony przyrody może mieć negatywny wpływ na te obszary i obiekty prawem chronione. Dlatego też projekt uchwały w sprawie podziału województwa na obwody łowieckie powinien być również co najmniej opiniowany przez właściwego regionalnego dyrektora ochrony środowiska z uwagi na potrzebę współdziału w realizacji ochrony przyrody na terenie przede wszystkim parków narodowych, otulin parków narodowych, rezerwatów przyrody, a także wszystkich innych obszarów i obiektów wpisujących się w ochronę przyrody. Z tych też względów wydaje się zasadna stosowna zmiana legislacyjna.

Po dokonaniu uzgodnień i rozpatrzeniu opinii marszałek województwa wprowadza stosowne zmiany do projektu uchwały, a następnie przystępuje do zorganizowania dyskusji publicznej nad przyjętym w projekcie uchwały podziałem województwa na obwody łowieckie. W tym też celu ogłasza przez umieszczenie na stronie internetowej urzędu marszałkowskiego oraz przez obwieszczenie, a także w sposób zwyczajowo przyjęty w poszczególnych gminach objętych projektem uchwały, za pośrednictwem właściwych wójtów (burmistrzów, prezydentów miast), o sporządzeniu projektu uchwały oraz wyłożeniu jej do publicznego wglądu i umieszczeniu na stronie internetowej urzędu marszałkowskiego, na co najmniej 7 dni przed dniem wyłożenia i umieszczenia projektu uchwały na stronie internetowej urzędu marszałkowskiego, wyznaczając w ogłoszeniu termin na składanie uwag do projektu uchwały, nie krótszy niż 21 dni od dnia wyłożenia i umieszczenia projektu uchwały na stronie internetowej urzędu marszałkowskiego, oraz informując o formie i miejscu składania uwag.

Uwagi do projektu uchwały w sprawie podziału województwa na obwody łowieckie nie może wnieść każdy, kto kwestionuje ustalenia tego projektu, lecz tylko właściciel albo użytkownik wieczysty nieruchomości objętej projektem uchwały. Przedmiotowe uwagi wnosi się w terminie wyznaczonym w ogłoszeniu, o którym mowa powyżej. Uwagi zaś wniesione po terminie pozostawia się bez rozpatrzenia. Uwagi wnosi się na piśmie. Przy czym jako wniesione na piśmie uznaje się również uwagi wniesione w postaci elektronicznej za pomocą elektronicznej skrzynki podawczej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne³⁴, opatrzone kwalifikowanym podpisem elektronicznym albo podpisem elektronicznym potwierdzonym profilem zaufanym ePUAP.

Marszałek województwa rozpatruje wniesione uwagi, w terminie nie dłuższym niż 45 dni od dnia upływu terminu ich składania, a następnie wprowadza stosowne zmiany do projektu uchwały wynikające z rozpatrzenia wniesionych w terminie uwag, w szczególności przez oznaczenie na mapie przebiegu graficznego wyłączeń wynikających z tych uwag oraz powierzchni obwodu łowieckiego po uwzględnieniu tych wyłączeń. Co niezwykle istotne przy rozpatrywaniu uwag dotyczących wyłączenia nieruchomości z obwodu łowieckiego marszałek województwa uwzględnia szczególne właściwości nieruchomości lub prowadzonej na niej działalności, które istotnie utrudnią prowadzenie na niej gospodarki łowieckiej, albo - w przypadku objęcia nieruchomości obwodem łowieckim - spowodują konieczność zaprzestania lub istotnego ograniczenia prowadzenia na niej dotychczasowej działalności. Rozstrzygnięcie tej kwestii przez marszałka województwa wymagać będzie dokonania odpowiednich ustaleń faktycznych, popartych wiarygodnymi i mającymi moc dowodową dowodami a następnie przeprowadzenia subsumcji. Podkreślić należy, iż wskazane powyżej przesłanki z jednej strony umożliwiają wyłączenie niektórych nieruchomości z obwodu łowieckiego, lecz tylko z ważnych powodów wpisujących się w określone ustawowo warunki, z drugiej zaś strony określone ustawowo przesłanki uniemożliwiają wyłączanie nieruchomości z innych powodów tj. niewpisujących się w te warunki, zapewniając tym samym ciągłość powierzchni obwodów łowieckich. Poza tym aby zapewnić ciągłość powierzchni obwodów łowieckich prawodawca wprowadził w wyniku przedmiotowej nowelizacji P.ł. przepis art. 27b, na podstawie którego będący osobą fizyczną właściciel albo użytkownik wieczysty nieruchomości wchodzącej w skład obwodu łowieckiego może złożyć staroście oświadczenie o zakazie wykonywania polowania na tej nieruchomości w formie pisemnej. Zakaz wykonywania polowania na danej nieruchomości jest prawem osobistym właściciela albo użytkownika wieczystego nieruchomości, który złożył oświadczenie, i wygasa najpóźniej z chwilą jego śmierci. Właściciel

³⁴ Dz. U. z 2017 r. poz. 570 z późn. zm.

albo użytkownik wieczysty nieruchomości, który złożył oświadczenie o zakazie wykonywania polowania na tej nieruchomości, może też je cofnąć, w formie pisemnej, jednak nie wcześniej niż po zakończeniu łowieckiego roku gospodarczego, w którym zostało złożone oświadczenie o zakazie wykonywania polowania. W związku z tym, iż największe emocje społeczne budzi wykonywanie polowań właściciele i użytkownicy rzeczy chętniej mogą korzystać z podstawy prawnej zamieszczonej w art. 27b P.ł. umożliwiającej jedynie wprowadzenie na ich nieruchomościach zakazu polowań bez wyłączania tych nieruchomości z obwodów łowieckich, niż korzystać z podstawy prawnej zamieszczonej w art. 27 ust. 9 P.ł. umożliwiającej wyłączenie ich nieruchomości z obwodu łowieckiego. Co więcej możliwość wniesienia uwag na podstawie art. 27 ust. 9 P.ł. może nastąpić tylko w ramach uruchomionej procedury dokonywania podziałów województw na obwody łowieckie, a także zmiany granic obwodu lub zmiany zaliczenia obwodu do kategorii i to w terminie wyznaczonym w ogłoszeniu. Natomiast złożenie oświadczenia o zakazie wykonywania polowania może nastąpić w każdy czasie. W związku z tym jeżeli właściciel albo użytkownik wieczysty nieruchomości objętej projektem uchwały w sprawie podziału województwa na obwody łowieckie nie wniesie uwagi w terminie albo wniesie, lecz nie zostanie ona uwzględniona przez marszałka województwa, to z chwilą wejścia w życie uchwały w sprawie podziału województwa na obwody łowieckie ich nieruchomości zostaną objęte obwodem łowieckim. Przy czym jeżeli w wyniku objęcia nieruchomości obwodem łowieckim korzystanie z niej lub z jej części w dotychczasowy sposób lub zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem stanie się niemożliwe lub istotnie ograniczone, właściciel albo użytkownik wieczysty nieruchomości może żądać od województwa odszkodowania za poniesioną rzeczywistą szkodę.³⁵

Po rozpatrzeniu wniesionych uwag marszałek województwa ponownie zasięga opinii oraz ponawia uzgodnienia. Podkreślić jednak należy, iż etap ten nie ma charakteru obligatoryjnego, ponieważ etap ten przeprowadza się tylko w niezbędnym zakresie. Nie jest wykluczone, że uwzględnienie uwag nie pociągnie za sobą konieczności ponowienia współdziałania z innymi organami i instytucjami właściwymi do uzgadniania i opiniowania projektu uchwały. Również na tym etapie niewydanie opinii w terminie 14 dni od dnia otrzymania projektu uchwały oznacza jego akceptację.

Po wykonaniu tych wszystkich czynności marszałek województwa przedstawia projekt uchwały sejmikowi województwa wraz z zestawieniem nieuwzględnionych uwag lub opinii. Jeżeli sejmik województwa stwierdzi konieczność dokonania zmian w przedstawionym projekcie uchwały, w tym także w wyniku uwzględnienia uwag lub opinii do projektu uchwały, marszałek województwa ponawia czynności, o których mowa w art. 27 ust. 8 P.ł., lecz tylko w zakresie

³⁵ Zob. art. 27a P.ł.

niezbędnym do dokonania tych zmian. Co więcej przedmiotem ponowionych czynności można uczynić tylko część projektu uchwały objętą zmianą. Ponadto sejmik województwa, przed podjęciem przedmiotowej uchwały kieruje jej projekt do zaopiniowania przez zespół powołany przez marszałka województwa w związku przygotowaniem projektu uchwały, a następnie wprowadza zmiany wynikające z rozpatrzenia jego opinii. Sejmik województwa, podejmując uchwałę w sprawie podziału województwa na obwody łowieckie rozstrzyga jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu uchwały nieuwzględnionych przez marszałka województwa. Z użytego przez ustawodawcę sformułowania „rozstrzyga jednocześnie” wynika to, iż ostateczne stanowisko sejmiku województwa w przedmiocie wniesionych uwag ma być traktowane jako integralne z samym podjęciem uchwały w sprawie podziału województwa na obwody łowieckie, aby wykluczyć w ten sposób możliwość osobnego zaskarżania stanowisk sejmiku województwa, dotyczących poszczególnych uwag do projektu uchwały nieuwzględnionych przez marszałka województwa.

Podjętą przez sejmik województwa uchwałę w sprawie podziału województwa na obwody łowieckie wraz z dokumentacją dotyczącą przebiegu całej tej procedury marszałek województwa przekazuje wojewodzie w celu oceny zgodności z prawem. Po pozytywnym zaś rozstrzygnięciu wojewody, kieruje on uchwałę do ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Przedmiotowa uchwała podlega również publikacji na stronie internetowej sejmiku województwa. Uchwała ta obowiązuje od dnia wejścia w życie w niej określonego, jednak nie wcześniej niż po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

Na tej nowej podstawie prawnej do chwili obecnej nie została jeszcze podjęta żadna uchwała. Brak większej aktywności właściwych organów w tym zakresie wynika w dużej mierze z tego, iż prawodawca określił dość odległy ustawowy termin podjęcia uchwał na nowej podstawie prawnej. Jak bowiem wynika z art. 7 ust. 1 wskazanej powyżej ustawy zmieniającej pierwsze uchwały, o których mowa w art. 27 ust. 1 P.ł. w aktualnie obowiązującym brzmieniu, dokonujące nowych podziałów województw na obwody łowieckie i zaliczenia tych obwodów do poszczególnych kategorii powinny zostać wydane nie później niż do dnia 31 marca 2020 r. W ten sposób ustawodawca wyznaczył organowi upoważnionemu dość długi termin, do którego ma on obowiązek wydać nowy akt prawa miejscowego. Rozwiązanie przewidziane w tym przepisie przejściowym ukształtowane jest bowiem w sposób nieuciążliwy dla ich adresatów i pozostawia im możliwość przystosowania się do dokonanych zmian ustawowych. Wynika to z tego, iż zdaje się on uwzględniać obecnie obowiązującą uspołecznioną i w związku z tym dość rozbudowaną procedurę dokonywania podziałów województw na obwody łowieckie.

Pomimo wyznaczenia przez ustawodawcę tego dość długiego terminu wskazane jest jednak niezwłoczne podjęcie działań mających na celu sporządzenie

przez marszałków województw projektów uchwał w sprawie podziałów województw na obwody łowieckie oraz zaliczenia obwodów łowieckich do kategorii. Niezwłoczność podjęcia tych działań uzasadniona jest tym, iż obecnie proces sporządzania i uchwalania tych uchwał na gruncie obecnie obowiązujących przepisów P.ł. jest długotrwały i w związku z tym nawet stosunkowo długi wskazany powyżej termin na dokonanie nowych podziałów może być przekroczony. Niestety niezwłocznemu podjęciu stosownych działań w tym zakresie nie sprzyja opieszałość Ministra Środowiska, który do chwili obecnej nie wydał na podstawie wprowadzonej przepisami przedmiotowej ustawy zmieniającej nowej delegacji ustawowej obligatoryjnego rozporządzenia wykonawczego określającego wskaźniki liczebności zwierzyny oraz odpowiadające im wartości punktowe, oraz czynniki wpływające na środowisko bytowania zwierzyny i walory łowieckie obwodu łowieckiego oraz odpowiadające im wartości punktowe mającego istotne znaczenie przy dokonywaniu podziału na obwody łowieckie, w ramach którego równocześnie dokonuje się zaliczenia obwodów łowieckich do poszczególnych kategorii.

Zakończenie

Gospodarka łowiecka jest przykładem znaczących zaniedbań legislacyjnych, w tym wieloletniej beczynności legislacyjnej. Dotyczy to zarówno okresu poprzedzającego wydanie wyroku TK z dnia 10 lipca 2014 r. jak i po jego wydaniu. Trzeba bowiem podkreślić, iż P.ł. jest ustawą uchwaloną jeszcze przed wejściem w życie Konstytucji RP i powszechnie wiadome było, iż nie spełnia ona obecnie obowiązujących standardów wynikających zarówno z przepisów Konstytucji RP jak i orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Mimo tego prawodawca nie podejmował żadnych działań mających na celu dostosowanie starej już wówczas regulacji do nowych standardów. Co więcej nawet po wydaniu przedmiotowego wyroku TK mieliśmy do czynienia z ewidentną opieszałością prawodawcy przejawiającą się w nieprzyjęciu w określonym przez TK terminie adekwatnych zmian normatywnych, zwłaszcza że TK w celu zapobieżenia powstaniu luki w prawie postanowił odroczyć utratę mocy niekonstytucyjnego art. 27 ust. 1 P.ł. o maksymalny okres 18 miesięcy. W tym miejscu podkreślić należy, iż prawodawcy wykonanie przedmiotowego wyroku TK zajęło aż ponad 3 lata i 8 miesięcy, ponieważ stosowne przepisy ustawowe weszły w życie dopiero w dniu 1 kwietnia 2018 r., podczas gdy wyrok został wydany w dniu 10 lipca 2014 r. Co więcej prawodawca niestety sporządził i przyjął jedynie kolejną fragmentaryczną nowelizację P.ł. Ustawodawca wbrew sugestiom TK nie przystąpił do sporządzenia całkiem nowej kompleksowej regulacji ustawowej określającej nowe rozwiązania systemowe dostosowujące cały model gospodarki łowieckiej i funkcjonowania podmiotów wykonujących tę gospodarkę zarówno do obecnie

obowiązujących norm konstytucyjnych jak i wytycznych bogatego najnowszego orzecznictwa w szczególności Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

Ustawodawca w ramach ustawy z dnia 22 marca 2018 r. o zmianie ustawy - Prawo łowieckie oraz niektórych innych ustaw w szczególności określił enumeratywnie treść uchwały w sprawie podziału województwa na obwody łowieckie, a także - co niezwykle istotne - dodatkowo znacząco rozbudował procedurę sporządzania i uchwalania tej uchwały poprzez m.in. jej uspołecznienie. Niemniej jednak dokonane już po terminie przedmiotowe zmiany normatywne nie są wolne do niedociągnięć legislacyjnych.

Bibliografia

- Chmaj M., *Opinia prawna w przedmiocie: skutków prawnych wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 lipca 2014 r.*, sygn. P 19/13, <http://www.pzl-lodz.pl/1glowna/2016-opinia-chmaj/opinia-chmaj.pdf> [27.09.2018 r.].
- Daniłowicz W., *Obwody łowieckie w świetle wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 10 lipca 2014 r.*, „Przegląd Prawa Ochrony Środowiska” 2016, nr 1, s. 74-75, 77-78.
- Duniewska Z., *Zakres regulacji prawa administracyjnego materialnego – wyznaczenie pojęcia instytucji tego prawa*, [w:] *System prawa administracyjnego*, R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), t. 7, *Prawo administracyjne materialne*, Z. Duniewska, M. Górski, J. Jagielski, J. Kierzkowska, D. Kijowski, H. Nowicki, J. Stelmasiak, M. Szalewska, M. Zdyb, Warszawa 2012, s. 178.
- Leoński Z., *Materialne prawo administracyjne*, Warszawa 2009, s. 166.
- Młynarska-Sobaczewska A., *Opinia prawna w przedmiocie skutków Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 lipca 2014 roku, w sprawie o sygn. akt P 19/13, o stwierdzeniu niezgodności art. 27 ust. 1 w zw. z art. 26 ustawy Prawo łowieckie z Konstytucją dla funkcjonowania obwodów łowieckich oraz umów dzierżawy obwodów łowieckich*, <http://www.hunter.npl.pl/UserFiles/File/Opiniaaa.pdf> [27.09.2018 r.].
- Niewiadomski Z., *Planowanie przestrzenne. Zarys systemu*, Warszawa 2003, s. 114.
- Ofiarska M., *Specjalne strefy ekonomiczne w Polsce. Zagadnienia publicznoprawne*, Szczecin 2000, s. 23–24.
- Pązik A., *Obwody łowieckie*, [w:] *Prawo łowieckie. Komentarz*, A. Pązik, M. Słomski, Warszawa 2015, s. 101, 103.
- Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo łowieckie oraz niektórych innych ustaw*, Druk nr 2970, <http://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/druk.xsp?nr=2970> [27.09.2018 r.].
- Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo łowieckie*, Druk nr 3192, <http://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/druk.xsp?nr=3192> [27.09.2018 r.].
- Rządowy projekt ustawy - o zmianie ustawy - Prawo łowieckie oraz zmieniającej ustawę o zmianie ustawy - Prawo łowieckie z projektami aktów wykonawczych*, Druk nr 1042, <http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/druk.xsp?nr=1042> [31.07.2018 r.].
- Stec R., *Obwody łowieckie*, [w:] *Prawo łowieckie. Komentarz*, B. Rakoczy, R. Stec, A. Woźniak, Warszawa 2014, s. 129.
- Zacharczuk P., *Obszary specjalne w polskim materialnym prawie administracyjnym*, Warszawa 2017, s. 27-30, 82, 348-349.
- Zacharczuk P., *Prawne skutki wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 lipca 2014 r. sygn. akt p 19/13*, [w:] *Prawo zarządzania środowiskiem – aspekty sprawiedliwości ekologicznej*, M. Nyka, T. Bojar-Fijałkowski (red.), Gdańsk 2017, s. 34-35.

Streszczenie

W związku z dokonanymi w ostatnim czasie zmianami normatywnymi niezwykle aktualna obecnie jest kwestia podziałów województw na obwody łowieckie. W ramach tych zmian normatywnych ustawodawca wykonał wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 lipca 2014 r. (sygn. akt P 19/13). Przy czym prawodawcy wykonanie przedmiotowego wyroku Trybunału Konstytucyjnego zajęło aż ponad 3 lata i 8 miesięcy, ponieważ stosowne przepisy ustawowe weszły w życie dopiero w dniu 1 kwietnia 2018 r. Co więcej prawodawca niestety sporządził i przyjął jedynie kolejną fragmentaryczną nowelizację P.ł. Ustawodawca wbrew sugestiom TK nie przystąpił do sporządzenia całkiem nowej kompleksowej regulacji ustawowej. W ramach ustawy z dnia 22 marca 2018 r. o zmianie ustawy – Prawo łowieckie oraz niektórych innych ustaw prawodawca w szczególności określił enumeratywnie treść uchwał w sprawie podziałów województw na obwody łowieckie oraz zaliczenia obwodów łowieckich do kategorii, a także znacząco rozbudował procedurę sporządzania i przyjmowania tych uchwał poprzez m.in. jej uspołecznienie. Niemniej jednak przedmiotowe zmiany normatywne nie są wolne do niedociągnięć legislacyjnych. Na tej nowej podstawie prawnej do chwili obecnej nie została jeszcze podjęta żadna uchwała. Brak większej aktywności właściwych organów w tym zakresie wynika w dużej mierze z tego, iż pierwsze uchwały dokonujące nowych podziałów województw na obwody łowieckie i zaliczenia tych obwodów do poszczególnych kategorii powinny zostać wydane nie później niż do dnia 31 marca 2020 r.

Słowa kluczowe: łowiectwo, gospodarka łowiecka, podziały, obwody łowieckie.

New Rules for Making Division of Voivodeships into Hunting Zones

Summary

Due to the recent normative legislation amendments, the issue of voivodeships division into hunting zones is extremely topical. As part of these normative amendments, the legislature have implemented the judgment of the Constitutional Tribunal of 10 July 2014 (reference number P 19/13). However, it has taken over 3 years and 8 months until the legislature have implemented the judgment of the Constitutional Tribunal. The relevant statutory laws came into force only on 1 April 2018. Unfortunately, amendments compiled and adopted to the act of Hunting Law turned out to be only fragmentary.. The legislature, contrary to the suggestions of the Constitutional Tribunal, have not compiled completely new comprehensive statutory law. Within the act of 22 March 2018 amending the act on Hunting Law and certain other acts, the legislature, in particular, specified exhaustively the content of the resolutions on the voivodeships division into hunting zones, as well as the qualification of hunting zones into particular categories, and also significantly developed the procedure of these resolutions compiling and adopting, by, for example, means of devolution of powers within the procedure. Nevertheless, these normative amendments are not free from legislative shortcomings. No resolution has yet been adopted to this new legal basis. The reason for the lack of greater activities of the competent authorities within this area is mainly that the deadline for adopting of the first resolutions on the voivodeships division into hunting zones, as well as hunting zones qualification into particular categories, is on March 31, 2020.

Keywords: hunting, hunting economy, divisions, hunting zones.
