



OPINIA PRAWNA

w przedmiocie:

SKUTKÓW PRAWNYCH WYROKU TRYBUNAŁU
KONSTYTUCYJNEGO Z DNIA 10 LIPCA 2014 R., SYGN. P 19/13

przygotowana na zlecenie:

POLSKIEGO ZWIĄZKU ŁOWIECKIEGO

SPORZĄDZONA: 21 LIPCA 2015 ROKU W WARSZAWIE

I. ŹRÓDŁA PRAWA

- | | |
|------|--|
| (1). | Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.); |
| (2). | Ustawa z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. 1997 Nr 102, poz. 643 ze zm.); |
| (3). | Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (tekst jedn. Dz.U. 2014, poz. 121 ze zm.); |
| (4). | Ustawa z dnia 13 października 1995 r. Prawo łowieckie (tekst jedn. Dz. U. 2013 poz. 1226 ze zm.); |
| (5). | Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (tekst jedn. Dz. U. 2013, poz. 596 ze zm.), |
| (6). | Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 23 marca 2005 r. w sprawie szczegółowych warunków wykonywania polowania i znakowania tusz (Dz. U. Nr 61, poz. 548 ze zm.). |

II. DEFINICJE I SKRÓTY

- | | | |
|------|-------------------------------------|--|
| (1). | „PZL” | Polski Związek Łowiecki; |
| (2). | „Opiniujący” | Prof. dr hab. Marek Chmaj z Chmaj i Wspólnicy Sp.k. w Warszawie; |
| (3). | „Konstytucja” | Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.); |
| (4). | „TK” | Trybunał Konstytucyjny; |
| (5). | „k.c.” | Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (tekst jedn. Dz.U. 2014, poz. 121 ze zm.); |
| (6). | „p.l.” | Ustawa z dnia 13 października 1995 r. Prawo łowieckie (tekst jedn. Dz. U. 2013 poz. 1226 ze zm.); |
| (7). | „u.s.w.” | Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (tekst jedn. Dz. U. 2013, poz. 596 ze zm.); |
| (8). | „rozporządzenie z 23 marca 2005 r.” | Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 23 marca 2005 r. w sprawie szczegółowych warunków wykonywania polowania i znakowania tusz (Dz. U. Nr 61, poz. 548 ze zm.). |

III. PRZEDMIOT OPINII

Przedmiotem opinii jest analiza skutków prawnych wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 lipca 2014 r., sygn. P 19/13, OTK-A 2014, nr 7, poz. 71. Opiniujący ocenił kwestię wpływu wyroku TK na ważność uchwał sejmików województwa w przedmiocie podziału województwa na obwody lowieckie oraz ważności umów dzierżawy obwodów lowieckich zawieranych przez koła lowieckie Polskiego Związku Lowieckiego.

IV. STAN PRAWNY

1. ANALIZA WYROKU TK Z DNIA 10 LIPCA 2014 R. (SYGN. P 19/13)

W wyroku TK z dnia 10 lipca 2014 r. (sygn. P 19/13), Trybunał Konstytucyjny, na skutek pytania prawnego Naczelnego Sądu Administracyjnego orzekł, że art. 27 ust. 1 w zw. z art. 26 p.l. przez to, że upoważnia do objęcia nieruchomości reżimem obwodu lowieckiego, nie zapewniając odpowiednich prawnych środków ochrony praw właściciela tej nieruchomości, jest niezgodny z art. 64 ust. 1 w zw. z art. 64 ust. 3 i art. 31 ust. 3 Konstytucji. Ponadto TK orzekł, że przepis art. 27 ust. 1 w zw. z art. 26 p.l. traci moc obowiązującą z upływem osiemnastu miesięcy od dnia ogłoszenia wyroku TK z dnia 10 lipca 2014 r. (sygn. P 19/13) w Dzienniku Ustaw.

Obwód lowiecki stanowi obszar gruntów o ciągłej powierzchni zamkniętej jego granicami, nie mniejszy niż trzy tysiące hektarów, na którego obszarze istnieją warunki do prowadzenia łowiectwa (art. 23 ust. 1 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 (art. 1 p.l.).

Zgodnie z art. 27 ust. 1 p.l., podziału na obwody lowieckie oraz zmiany granic tych obwodów dokonuje w obrębie województwa właściwy sejmik województwa, w drodze uchwały, po zasięgnięciu opinii właściwego dyrektora regionalnej dyrekcji

Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe i Polskiego Związku Lowieckiego, a także właściwej izby rolniczej.

W uzasadnieniu wyroku z dnia 10 lipca 2014 r. (sygn. P 19/13) TK wskazał, że zgodnie z brzmieniem art. 23 p.l. w skład obwodu lowieckiego mogą wchodzić nieruchomości należące do różnych właścicieli. Przepisy ustawy Prawo lowieckie, nakładające poszczególne obowiązki, posługują się nazwą „właściciel, posiadacz i zarządca gruntów”. Chodzi tu zatem o każdą osobę, której przysługuje określony tytuł prawny, a której prawo zostaje ograniczone przez władczą ingerencję państwa. Trybunał wskazał jednocześnie, że podmiotami takich praw nie muszą być tylko osoby fizyczne, lecz także korporacyjne i fundacyjne osoby prawne oraz jednostki organizacyjne wyposażone w zdolność prawną.

Podstawowym skutkiem prawnym objęcia danej nieruchomości granicami obwodu lowieckiego jest obowiązek prowadzenia na terenie tej nieruchomości gospodarki lowieckiej przez podmiot niebędący jej właścicielem. Zgodnie z art. 8 ust. 1 p.l. gospodarka lowiecka prowadzona jest w obwodach lowieckich przez ich dzierżawców lub zarządców. Jednocześnie po stronie właścicieli powstaje obowiązek znoszenia działań polegających na prowadzeniu gospodarki lowieckiej przez dzierżawców lub zarządców oraz obowiązek znoszenia wykonywania polowania przez uprawnione podmioty.

Dzierżawcami obwodów lowieckich są zasadniczo koła lowieckie PZŁ (art. 28 ust. 1 p.l.), z zastrzeżeniem przypadków, w których żadne koło lowieckie nie jest zainteresowane dzierżawieniem danego obwodu. W takiej sytuacji, zgodnie z art. 28 ust. 1a p.l., dzierżawcą staje się PZŁ, jednak nie dłużej niż do czasu złożenia oferty wstąpienia w stosunek dzierżawy przez koło lowieckie.

TK wskazał, że umowa dzierżawy obwodu lowieckiego nie jest zawierana przez podmioty, którym przysługują cywilnoprawne prawa podmiotowe do nieruchomości objętych granicami danego obwodu (w szczególności własność). Ustawodawca przyznaje kompetencję do wydzierżawiania obwodów lowieckich właściwym starostom (art. 29 ust. 1 pkt 2 i 3 p.l.) – w przypadku obwodów lowieckich polnych w rozumieniu art. 24 ust. 3 p.l. i obwodów lowieckich znajdujących się na terenie więcej niż jednego powiatu, a także właściwym dyrektorom regionalnej dyrekcji Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy

Państwowe (art. 29 ust. 1 pkt 1 p.l.) – w przypadku obwodów łowieckich leśnych w rozumieniu art. 24 ust. 2 p.l. Wydierżawienie obwodu łowieckiego przez właściwego starostę lub dyrektora regionalnej dyrekcji Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe następuje na wniosek PZL oraz po zasięgnięciu opinii właściwego wójta (burmistrza, prezydenta miasta) i właściwej izby rolniczej. Ustawodawca nie przewidział w tym zakresie kompetencji opiniodawczych właścicieli gruntów wchodzących w skład obwodu łowieckiego. Właściciele nie partycypują również w podziale świadczenia pieniężnego, jakie spełniane jest przez dzierżawcę obwodu łowieckiego w związku z zawartą umową administracyjnoprawną. Świadczenie to (czynsz dzierżawny) przypada jedynie wydierżawiającemu oraz nadleśnictwom i gminom na zasadach określonych w art. 31 ust. 2 p.l.

Trybunał Konstytucyjny zwrócił uwagę na fakt, że dzierżawcy i zarządcy obwodów łowieckich są uprawnieni do naruszania prawa do korzystania z nieruchomości w celu realizacji obowiązku polegającego na dokarmianiu zwierzyny, w szczególności wtedy, gdy w istotny sposób może to wpłynąć na zmniejszenie szkód wyrządzanych przez zwierzynę w uprawach i płodach rolnych oraz w gospodarce leśnej (art. 13 p.l.). Kolejną formą ingerencji w prawo własności związaną z objęciem nieruchomości granicami obwodu łowieckiego jest także obowiązek właściciela znoszenia wykonywania polowania na terenie jego nieruchomości. Ponadto, wykonywanie polowania indywidualnego na gruncie wchodzącym w skład obwodu łowieckiego nie wymaga poinformowania ani uzyskania zezwolenia właściciela (dzierżawcy, zarządcy) nieruchomości. Jedynym źródłem informacji o wykonywanych w danym obwodzie łowieckim polowaniach indywidualnych jest książka ewidencji pobytu myśliwych na polowaniach indywidualnych, o której mowa w § 23 rozporządzenia z 23 marca 2005 r.

Właścicielom nieruchomości wchodzących w skład obwodu łowieckiego nie przysługują żadne środki prawne umożliwiające wyrażenie sprzeciwu wobec wykonywania polowania na gruntach będących przedmiotem ich własności. Właściciel nieruchomości wchodzącej w skład obwodu łowieckiego jest zobowiązany do znoszenia ingerencji w jego prawo własności przez osoby

wykonyjące polowanie zgodnie z normami wyrażonymi w przepisach prawa łowieckiego i rozporządzenia z 23 marca 2005 r.

Z przeprowadzonej przez Trybunał analizy wynika ponadto, że właściciel może nawet nie być poinformowany o tym, iż na jego nieruchomości będzie odbywać się polowanie, z uwagi na fakt, że prawodawca nie reguluje jednoznacznie dostępu właścicieli nieruchomości objętych granicami obwodu łowieckiego do książki ewidencji prowadzonej przez dzierżawcę lub zarządcę tego obwodu, stanowiąc jedynie, że dzierżawca lub zarządca są obowiązani okazywać książkę uprawnionym osobom na każde ich żądanie (§ 23 ust. 5 *in fine* rozporządzenia z 23 marca 2005 r.).

Wykonywanie polowania na cudzym gruncie wiąże się również z ryzykiem powstania szkód w mieniu (szkody łowieckie). W rozdziale 9 p.l. uregulowane zostały przepisy dotyczące ustalania wartości szkody i zasad wypłaty odszkodowania. Zgodnie z art. 46 ust. 2 p.l., oględzin i szacowania szkód łowieckich, a także ustalania wysokości odszkodowania dokonują przedstawiciele zarządcy lub dzierżawcy obwodu łowieckiego. Trybunał zwrócił uwagę na przyznanie dzierżawcom i zarządcom obwodów łowieckich władczej kompetencji do ustalania wysokości odszkodowania za szkody łowieckie, co może odbywać się bez uwzględnienia interesów poszkodowanych właścicieli (dzierżawców, posiadaczy) gruntów.

Konkludując, Trybunał podkreślił, że właścicielom nieruchomości objętych granicami obwodu łowieckiego nie przysługują żadne szczególne środki prawne pozwalające na wyłączenie nieruchomości stanowiących przedmiot ich własności spod reżimu obwodu łowieckiego. Właściciel nieruchomości nie może złożyć sprzeciwu wobec włączenia przedmiotu jego własności do obwodu łowieckiego, zarówno na etapie stanowienia uchwały przez sejmik województwa, jak i po jej wejściu w życie. Poza tym właścicielowi nie przysługują żadne instrumenty prawne umożliwiające wyłączenie jedynie niektórych ograniczeń wprowadzonych w związku z objęciem jego nieruchomości granicami obwodu łowieckiego, w szczególności nie może on w stanowczo sprzeciwić się wykonywaniu na swoim gruncie polowania przez uprawnione do tego osoby trzecie. Zdaniem Trybunału, prawodawca

przyjąwszy analizowany model tworzenia obwodów łowieckich i związanych z tym ograniczeń prawa własności nieruchomości, nie wyważył odpowiednio wartości podlegających ochronie. Zachowując model wprowadzony jeszcze w poprzednich warunkach ustrojowych nie dostosował go do wyznaczonego w obecnie obowiązującej Konstytucji standardu ochrony prawa własności, ani do standardu ochrony środowiska.

2. KONSEKWENCJE UTRATY MOCY OBOWIĄZUJĄCEJ NIEKONSTYTUCYJNYCH PRZEPISÓW

Wyroku TK z dnia 10 lipca 2014 r. (sygn. P 19/13) został opublikowanych w Dzienniku Ustaw w dniu 21 lipca 2014 r. (Dz. U. 2014, poz. 951). Z uwagi na odroczenie skutków wyroku, przepis art. 27 ust. 1 w zw. z art. 26 p.l. utraci moc obowiązującą 22 stycznia 2016 r. Zgodnie z art. 190 ust. 3 Konstytucji orzeczenie TK wchodzi w życie z dniem ogłoszenia, jednak TK może określić inny termin utraty mocy obowiązującej aktu normatywnego. Przepis ten przyznaje TK kompetencję do stosowania odroczenia polegającego na odsunięciu w czasie momentu, w którym niekonstytucyjny akt normatywny (lub jego przepis) utraci moc obowiązującą. Odroczenie stanowi wyjątek od zasady, że zakwestionowany przepis traci moc obowiązującą z chwilą ogłoszenia orzeczenia TK o jego niekonstytucyjności w stosownym organie promulgacyjnym.

Art. 190 ust. 3 Konstytucji nie formułuje wprost nakazu stosowania niekonstytucyjnego przepisu w okresie odroczenia. Wiele jednak argumentów powtarzanych w orzecznictwie sądowym i doktrynie prawa przemawia za tym, że przepis taki powinien być stosowany (M. Florczak-Wątor, *Względny czy bezwzględny obowiązek stosowania niekonstytucyjnej normy prawnej w okresie odroczenia* [w:] *Skutki wyroków Trybunału Konstytucyjnego w sferze stosowania prawa*, (red.) M. Bernatt, (red.) J. Królikowski, (red.) M. Ziółkowski, Warszawa 2013, s. 113).

Trybunał odroczył utratę mocy obowiązującej zaskarżonego art. 27 ust. 1 w związku z art. 26 p.l. o maksymalny okres osiemnastu miesięcy. Zgodnie z

orzecnictwem TK: „do nadejścia wskazanego przez Trybunał terminu uznany za niezgodny z konstytucją przepis zachowuje moc obowiązującą, a zatem musi być przestrzegany i stosowany przez wszystkich jego adresatów.” (wyrok TK z 2 lipca 2003 r., sygn. K 25/01, OTK ZU nr 6/A/2003, poz. 60). W uchwale z 3 lipca 2003 r. Sąd Najwyższy stwierdził, że określenie późniejszej daty utraty mocy obowiązującej aktu normatywnego nie może być tłumaczone inaczej, jak jego pozostawienie przez oznaczony czas w porządku prawnym. To oznacza, że Trybunał, mimo stwierdzenia niezgodności aktu z przepisami wyższego rzędu, działając w granicach kompetencji, utrzymuje w mocy normę prawną. W przeciwnym razie podważałoby to sens odroczenia, a więc i sens art. 190 ust. 3 Konstytucji (uchwała SN z: 3 lipca 2003 r., sygn. III CZP 45/03, OSNC 2004/9/136). Zgodnie z powyższym, w przypadku skorzystania przez TK z instytucji odroczenia, niekonstytucyjny przepis powinien być stosowany.

Zatem, w sytuacji orzeczenia przez TK innego terminu utraty mocy obowiązującej przepisu ustawy, wydane do dnia wejścia w życie orzeczenia TK, w oparciu o te przepisy akty prawa i nawiązane stosunki prawne są skuteczne i ważne.

Podsumowując, skorzystanie przez TK z instytucji odroczenia, o której mowa w art. 190 ust. 3 Konstytucji rodzi szereg problemów w sferze stosowania prawa. Zasada powinno być stosowanie w okresie odroczenia niekonstytucyjnego przepisu z uwzględnieniem jednak faktu uchYLENIA domniemania jego konstytucyjności.

3. SKUTKI WYROKU TK Z DNIA 10 LIPCA 2014 R. (SYGN. P 19/13) W ZAKRESIE DOTYCZĄCYM UCHWAŁ SEJMIKÓW WOJEWÓDZTWA

Zgodnie z uznanym za niekonstytucyjny, przepisem art. 27 ust. 1 p.l., podziału na obwody łowieckie oraz zmiany granic tych obwodów dokonuje w obrębie województwa właściwy sejmik województwa, w drodze uchwały, po zasięgnięciu opinii właściwego dyrektora regionalnej dyrekcji Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe i Polskiego Związku Łowieckiego, a także właściwej izby rolniczej. Obwód łowiecki stanowi obszar gruntów o ciągłej powierzchni

zamkniętej jego granicami, nie mniejszy niż trzy tysiące hektarów, na którego obszarze istnieją warunki do prowadzenia łowiectwa (art. 23 ust. 1 p.l.). Podejmując uchwałę sejmik stwierdza, czy dany obszar spełnia warunki wskazane w art. 23 ust. 1 p.l., tj. warunek odpowiednio rozległego obszaru (co najmniej trzy tysiące hektarów), warunek ciągłości powierzchni oraz istnienie na danym obszarze warunków do prowadzenia łowiectwa.

Przepis art. 26 p.l. wylicza rodzaje obszarów, które z mocy ustawy nie wchodzą 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 urzędy, 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.

Podstawowym skutkiem prawnym objęcia danej nieruchomości granicami obwodu łowieckiego jest obowiązek prowadzenia na terenie tej nieruchomości gospodarki łowieckiej. Prowadzenie gospodarki łowieckiej to wykonywanie przez uprawnione podmioty zadań publicznych, określonych ustawą, w ramach przyznanego im władztwa publicznego. Zgodnie z art. 8 ust. 1 p.l. gospodarka łowiecka prowadzona jest w obwodach łowieckich przez ich dzierżawców lub zarządców.

Podstawę prawną podjęcia przez sejmik województwa uchwały w zakresie określonym w art. 27 ust. 1 p.l. stanowią przepisy art. 18 pkt 20 u.s.w. i art. 19 u.s.w. Zgodnie z tymi przepisami, do wyłącznej właściwości sejmiku województwa

należy podejmowanie uchwał w innych sprawach zastrzeżonych ustawami i statutem województwa do kompetencji sejmiku województwa; uchwały sejmiku województwa zapadają zwykłą większością głosów, w obecności co najmniej połowy ustawowego składu sejmiku, w głosowaniu jawnym lub jawnym imiennym, chyba że przepisy ustawy stanowią inaczej.

Zgodnie z art. 82 ust. 1 u.s.w., uchwała organu samorządu województwa sprzeczna z prawem jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały przez marszałka województwa. Po upływie ww. terminu 30-dniowego, organ nadzoru nie może we własnym zakresie stwierdzić nieważności uchwały organu samorządu województwa. W tym przypadku organ nadzoru może zaskarżyć uchwałę do sądu administracyjnego. Ponadto, przepisy u.s.w. limitują możliwość stwierdzenia nieważności uchwały organu samorządu województwa upływem terminu jednego roku od dnia jej podjęcia, chyba że uchybiono obowiązkowi jej przedłożenia organowi nadzoru w terminie, albo jeżeli uchwała jest aktem prawa miejscowego. Uchwała sejmiku województwa o podziale województwa na obwody łowieckie niewątpliwie jest aktem prawa miejscowego.

Przepisy prawa nie przewidują innych możliwości uchylecia lub stwierdzenia nieważności uchwał organów samorządu województwa, w szczególności w razie stwierdzenia niekonstytucyjności przepisów, na podstawie których zostały one podjęte. Należy pamiętać jednak, iż niekwestionowaną kompetencją sejmiku jest możliwość reasumpcji własnego stanowiska i zmiany lub uchylecia podjętej uchwały.

W świetle powyższego należy wyjaśnić, iż po wejściu w życie wyroku TK z dnia 10 lipca 2014 r. (sygn. P 19/13), obowiązujące uchwały sejmików województwa o podziale województwa na obwody łowieckie będą sprzeczne z prawem, jako podjęte w oparciu o niekonstytucyjne przepisy prawa. Niemniej jednak, co do zasady niemożliwe będzie stwierdzenie ich nieważności przez organ nadzoru (chyba że podjęta po dniu 22 stycznia 2016 r., na podstawie niekonstytucyjnych przepisów, uchwała sejmiku zostanie przekazana w terminie 7 dni organowi nadzoru).

Konkludując, podjęte i obowiązujące obecnie uchwały sejmików o podziale województwa na obwody łowieckie będą obowiązywały po dniu wejścia w życie wyroku TK z dnia 10 lipca 2014 r. (sygn. P 19/13), tj. po dniu 22 stycznia 2016 r., aż do momentu ich uchylecia przez sejmik lub stwierdzenia nieważności przez wojewódzki sąd administracyjny.

4. SKUTKI WYROKU TK Z DNIA 10 LIPCA 2014 R. (SYGN. P 19/13) W ZAKRESIE DOTYCZĄCYM UMÓW DZIERŻAWY OBWODÓW ŁOWIECKICH

Analizując skutki wyroku TK z dnia 10 lipca 2014 r. (sygn. P 19/13) w zakresie dotyczącym umów dzierżawy obwodów łowieckich należy przede wszystkim zauważyć, iż Trybunał nie orzekał co do konstytucyjności przepisów art. 28 i nast. p.l., uprawniających do wydzierżawiania obwodów łowieckich. Pomimo wydania wyroku TK z dnia 10 lipca 2014 r. (sygn. P 19/13) przepisy te pozostają w mocy. Dotychczas nie zostało obalone domniemanie ich konstytucyjności. Przepisy te same w sobie stanowią i będą stanowić ważną podstawę zawierania i obowiązywania umów dzierżawy istniejących obwodów łowieckich.

Art. 28 ust. 1 p.l. uprawnia do wydzierżawienia obwodów łowieckich kołom łowieckim PZŁ, niemniej jednak, gdy żadne koło łowieckie nie jest zainteresowane dzierżawą, wówczas dzierżawcą staje się PZŁ. Obwody łowieckie wydzierżawia się na czas nie krótszy niż 10 lat. Po upływie tego okresu dotychczasowemu dzierżawcy przysługuje pierwszeństwo w zawarciu umowy dzierżawy na dalszy okres (art. 29 ust. 2 p.l.).

Nie wszystkie obwody łowieckie podlegają wydzierżawieniu. Minister właściwy do spraw środowiska, po zasięgnięciu opinii PZŁ może, w drodze decyzji, wyłączyć obwody łowieckie z wydzierżawiania i przekazać je na czas nie krótszy niż 10 lat w zarząd z przeznaczeniem na ośrodki hodowli zwierzyny w których - oprócz polowania - realizowane są wskazane w art. 28 ust. 2 p.l. cele.

Zgodnie z art. 29 ust. 1 p.l., obwody łowieckie wydzierżawiają, na wniosek PZŁ, po zasięgnięciu opinii wójta (burmistrza, prezydenta miasta) oraz właściwej izby rolniczej:

- a. obwody łowieckie leśne – dyrektor regionalnej dyrekcji Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe;
- b. obwody łowieckie polne – starosta, wykonujący zadanie z zakresu administracji rządowej;
- c. obwody łowieckie znajdujące się na terenie więcej niż jednego powiatu – starosta powiatu, na terenie którego znajduje się największa część obwodu łowieckiego.

Przepisy p.l. precyzyjnie regulują konieczne elementy umowy dzierżawy obwodu łowieckiego. Zgodnie z art. 29a ust. 1 p.l., umowa ta powinna w szczególności zawierać: numer i powierzchnię obwodu łowieckiego; obszar gruntów leśnych i polnych wchodzących w skład obwodu łowieckiego; kategorię obwodu łowieckiego; wysokość czynszu za dzierżawę obwodu łowieckiego i termin jego płatności; obowiązki stron umowy; zasady zastosowania odstrzału zastępczego; sposób i terminy rozliczeń między stronami umowy w przypadku jej rozwiązania.

Prawo reguluje również przesłanki rozwiązania umowy dzierżawy obwodu łowieckiego. Umowa może bowiem ulec rozwiązaniu wyłącznie w przypadku wyłączenia obwodu łowieckiego z wydzierżawienia, rozwiązania koła łowieckiego lub zgodnego oświadczenia stron (art. 29a ust. 2 p.l.).

Przepis art. 29a ust. 3 p.l. zastrzega, że w kwestiach nieuregulowanych w p.l. stosuje się przepisy Kodeksu cywilnego dotyczące dzierżawy. Wbrew temu zastrzeżeniu, charakter prawny umowy dzierżawy budzi wątpliwości, które podzielił Trybunał Konstytucyjny. „Z jednej strony ustawodawca wskazuje, że dzierżawa obwodu łowieckiego jest stosunkiem prawnym powstającym w drodze zawarcia umowy, określając przy tym obligatoryjne postanowienia takiej umowy (art. 29a ust. 1 prawa łowieckiego) oraz przesłanki jej rozwiązania (art. 29a ust. 2 prawa łowieckiego). Z drugiej strony, treść tego stosunku nie obejmuje uprawnień i obowiązków cywilnoprawnych, lecz publicznoprawne (obowiązek prowadzenia gospodarki łowieckiej przez dzierżawcę). Ponadto umowa dzierżawy obwodu łowieckiego nie jest zawierana przez podmioty, którym przysługują cywilnoprawne prawa podmiotowe do nieruchomości objętych granicami danego obwodu (w szczególności własność).” (wyrok TK z dnia 10 lipca 2014 r., sygn. P 19/13). Według Trybunału, skoro umowa dzierżawy zawierana jest przez organy

władzy publicznej, w tym przez starostę, który zgodnie z art. 29 ust. 1 pkt 2 p.l. wykonuje w tym zakresie zadania z zakresu administracji rządowej, nie powinno ulegać wątpliwości, iż umowa ta ma charakter umowy administracyjnoprawnej a nie cywilnej. Niemniej jednak, należy wziąć pod uwagę, iż art. 29a ust. 3 p.l. wyraźnie odsyła w zakresie nieuregulowanym w ustawie do przepisów k.c. dotyczących cywilnoprawnych umów dzierżawy.

Bez względu na ustalenie charakteru prawnego umowy, skutki prawne wyroku TK z dnia 10 lipca 2014 r. (sygn. P 19/13) w obu przypadkach są jednolite. Zawarte do dnia wejścia w życie wyroku TK z dnia 10 lipca 2014 r. (sygn. P 19/13), tj. do dnia 22 stycznia 2016 r., umowy dzierżawy obwodu łowieckiego są skuteczne i ważne, i jako takie podlegają wykonaniu, do czasu ich rozwiązania. Wyrok TK z dnia 10 lipca 2014 r. (sygn. P 19/13) nie stanowi podstawy do uznania zawartych do tego dnia umów dzierżawy za nieskuteczne lub nieważne, skoro umowy były wówczas zawierane na podstawie obowiązujących przepisów prawa, w szczególności przepisów upoważniających do utworzenia podlegających wydzierżawieniu obwodów łowieckich (art. 27 ust. 1 w zw. z art. 26 p.l.). Zawarte umowy były zgodne z obowiązującym prawem w momencie ich zawierania. Przepis art. 58 § 1 k.c., nie przewiduje sankcji nieważności dla czynności prawnych, które będąc zgodnymi z prawem w momencie ich dokonania, stają się z nim niezgodne, m.in. na skutek zmiany przepisów, w toku trwania wykreowanego w ten sposób stosunku prawnego. Dotyczy to w szczególności stosunku prawnego umowy dzierżawy.

Należy również wskazać, iż wejście w życie wyroku TK z dnia 10 lipca 2014 r. (sygn. P 19/13) nie skutkuje powstaniem podstaw do rozwiązania umów dzierżawy obwodów łowieckich. Jak wskazano wyżej, przepisy p.l. określają wyłączne podstawy rozwiązania umów dzierżawy. Wśród tych podstaw nie znajduje się przesłanka polegająca na stwierdzeniu, że przepisy związane z umową dzierżawy zostały uznane za niekonstytucyjne przez Trybunał Konstytucyjny.

Jak już wskazano wcześniej, wyrok TK z dnia 10 lipca 2014 r. (sygn. P 19/13) nie dotyczy przepisów art. 28 i nast. p.l. upoważniających do wydzierżawiania obwodów łowieckich. Stąd, nawet po dniu wejścia w życie wyroku TK z dnia 10 lipca 2014 r. (sygn. P 19/13) upoważnienie to będzie obowiązywało w stosunku do wciąż istniejących obwodów łowieckich. Dopóki bowiem będą obowiązywały

uchwały sejmików o podziale województwa na obwody łowieckie, dopóty będzie istniał przedmiot umów dzierżawy, tj. obwody łowieckie. Z momentem uchylenia, zmiany lub stwierdzenia nieważności uchwał sejmików województwa o podziale województwa na obwody łowieckie przestanie istnieć obwód łowiecki o ustalonych w tej uchwale granicach.

W świetle powyższego, biorąc pod uwagę treść art. 29a ust. 2 pkt 1 p.l., uchylenie, zmiana lub stwierdzenie nieważności uchwały sejmiku województwa o podziale województwa na obwody łowieckie będzie stanowiło podstawę rozwiązania umowy dzierżawy obwodu łowieckiego. Należy bowiem uznać, iż w drodze uchylenia, zmiany lub stwierdzenia nieważności uchwały sejmiku województwa dany obwód łowiecki o ustalonych granicach zostanie wyłączony z możliwości wydzierżawienia. W zależności od treści nowych przepisów, których uchwalenie wymagane jest w związku z wejściem w życie wyroku TK z dnia 10 lipca 2014 r. (sygn. P 19/13), możliwe będzie ustalenie nowych obwodów łowieckich (w tych samych lub w nowych granicach) oraz wydzierżawienie tych obwodów na podstawie nowo zawartych umów dzierżawy.

V. KONKLUZJE

- 1. TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY ODROCZYŁ UTRATĘ MOCY OBOWIĄZUJĄCEJ ART. 27 UST. 1 W ZWIĄZKU Z ART. 26 P.L. O MAKSYMALNY OKRES OSIEMNASTU MIESIĘCY, TJ. DO DNIA 22 STYCZNIA 2016 R. NIEKONSTYTUCYJNY PRZEPIS W TYM OKRESIE MOŻE BYĆ STOSOWANY.**
- 2. W SYTUACJI ORZECZENIA PRZEZ TK INNEGO TERMINU UTRATY MOCY OBOWIĄZUJĄCEJ PRZEPISU USTAWY, WYDANE W OPARCIU O TE PRZEPISY AKTY PRAWA LUB NAWIĄZANE STOSUNKI PRAWNE DO DNIA WEJŚCIA W ŻYCIE ORZECZENIA TK SĄ SKUTECZNE I WAŻNE.**
- 3. Z DNIEM 22 STYCZNIA 2016 R. UCHWAŁY SEJMIKÓW WOJEWÓDZTWA O PODZIALE WOJEWÓDZTWA NA OBWODY ŁOWIECKIE STANĄ SIĘ SPRZECZNE Z PRAWEM, JAKO PODJĘTE W OPARCIU O NIEKONSTYTUCYJNE PRZEPISY PRAWA.**

4. UCHWAŁY SEJMIKÓW O PODZIALE WOJEWÓDZTWA NA OBWODY ŁOWIECKIE BĘDĄ OBOWIĄZYWAŁY PO DNIU WEJŚCIA W ŻYCIE WYROKU TK Z DNIA 10 LIPCA 2014 R. (SYGN. P 19/13), AŻ DO MOMENTU ICH UCHYLENIA PRZEZ SEJMIK LUB STWIERDZENIA ICH NIEWAŻNOŚCI PRZEZ WOJEWÓDZKI SĄD ADMINISTRACYJNY (EWENTUALNIE PRZEZ ORGAN NADZORU).
5. PO DNIU WEJŚCIA W ŻYCIE WYROKU TK UMOWY DZIERŻAWY OBWODU ŁOWIECKIEGO POZOSTAJĄ SKUTECZNE I WAŻNE. UMOWY TE PODLEGAJĄ WYKONANIU, DO CZASU ICH ROZWIĄZANIA.
6. UCHYLENIE, ZMIANA LUB STWIERDZENIE NIEWAŻNOŚCI UCHWAŁ WOJEWÓDZTWA BĘDZIE STANOWIŁO PODSTAWĘ DO ROZWIĄZANIA UMÓW DZIERŻAW OBWODÓW ŁOWIECKICH.
7. PODSTAWĄ ROZWIĄZANIA UMÓW BĘDZIE PRZESŁANKA WSKAZANA W ART. 29A UST. 2 PKT 1 PRAWA ŁOWIECKIEGO, TJ. WYŁĄCZENIE MOŻLIWOŚCI WYDZIERŻAWIENIA OBWODU ŁOWIECKIEGO – NA SKUTEK UCHYLENIA LUB STWIERDZENIA NIEWAŻNOŚCI UCHWAŁY SEJMIKU WOJEWÓDZTWA.
8. WEJŚCIE W ŻYCIE WYROKU TK NIE STANOWI PODSTAWY ROZWIĄZANIA UMÓW DZIERŻAWY OBWODÓW ŁOWIECKICH.



CHMAJ I WSPÓLNICY SP. K.

UL. FLORY 9 LOK 4, 00-586 WARSZAWA

REGON: 140973843 NIP: 521-343-54-40

TEL./FAX +48 (22) 841 40 00

WWW.CHMAJ.PI

Prof. dr hab. Marek Chmaj

RADCA PRAWNY

Prof. dr hab. Marek Chmaj
WA-4735

Niniejsza Opinia została sporządzona w oparciu o informacje przekazane przez Zleceniodawcę. W związku z tym należy zastrzec, że wnioski zawarte w niniejszej Opinii odnoszą się wyłącznie do informacji i dokumentów przedstawionych przez Zleceniodawcę oraz oparte są na najlepszej wiedzy, zarówno z zakresu problematyki prawa, jak i interpretacji tekstów. W przypadku ewentualnego ujawnienia się nowych, nie znanych dotychczas okoliczności, wszystkie lub niektóre wnioski mogą wymagać dodatkowej analizy.