



**KANCELARIA  
SENATU**

BIURO LEGISLACYJNE

Warszawa, 18 października 2021 r.

## **Opinia do ustawy o zmianie ustawy – Prawo łowieckie**

**(druk nr 533)**

### **I. Cel i przedmiot ustawy**

Ustawa dostosowuje system prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 8 maja 2019 r. (sygn. akt K 45/16).

Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 48 pkt 3 ustawy z dnia 13 października 1995 r. – Prawo łowieckie w zakresie, w jakim przewiduje – jako skutek odmowy zgody na budowę urządzeń lub wykonywanie zabiegów zapobiegających szkodom – zwolnienie dzierżawcy lub zarządcy obwodu łowieckiego od odpowiedzialności za szkody łowieckie niepozostające w związku przyczynowym z taką odmową zgody, jest niezgodny z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Zgodnie z art. 64 ust. 2 Konstytucji własność, inne prawa majątkowe oraz prawo dziedziczenia podlegają równej dla wszystkich ochronie prawnej. Przepis „art. 31 ust. 3 zdanie pierwsze Konstytucji, w związku z wymaganiem aby ustawowe ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności [jaką jest m.in. własność] i praw były konieczne w demokratycznym państwie z uwagi na wymienione w tym przepisie kryteria, ustanawia zasadę proporcjonalności ingerencji ustawodawcy w sferę tych praw. Kryteria uzasadniające wprowadzenie ograniczeń to bezpieczeństwo państwa lub porządek publiczny, ochrona środowiska, zdrowia i moralności publicznej albo wolności i praw innych osób. Na zasadę proporcjonalności składają się z kolei trzy dalsze kryteria: przydatności, konieczności i proporcjonalności w ścisłym znaczeniu. Przez przydatność należy rozumieć zdatność zastosowanego ograniczenia do wywołania pożądanego przez ustawodawcę

skutków; konieczność polega na niezbędności danego ograniczenia dla ochrony wskazanych przez ustawodawcę kryteriów; wreszcie proporcjonalność oznacza potrzebę wyważenia znaczenia chronionego interesu publicznego i ciężaru nakładanego na obywatela, tzn. dolegliwości ingerencji w sferę jego praw i wolności”.

„Za cel, do osiągnięcia którego zmierza ustawodawca, formułując określoną w art. 48 pkt 3 prawa łowieckiego przesłankę egzoneracyjną [uwalniającą] od odpowiedzialności za szkody łowieckie, uznać należy przede wszystkim tzw. prewencję ogólną, tzn. zapobieganie występowaniu szkód łowieckich w zakresie, w jakim jest to możliwe przez budowę określonych urządzeń lub dokonywanie określonych zabiegów”.

Kwestionowany przepis zwalnia dzierżawcę lub zarządcę obwodu z odpowiedzialności za szkody w przypadku odmowy zgody właściciela gruntu na budowę urządzeń lub dokonanie zabiegów, także wówczas gdy między taką odmową a szkodą nie istnieje związek przyczynowy. „W zakresie, w jakim takiego związku brak, zakwestionować można wszakże zgodność wyrażonej przez ten przepis normy z każdym ze wskazanych wyżej kryteriów proporcjonalności ingerencji w prawo własności przysługujące do tego gruntu. W szczególności takie ograniczenie odpowiedzialności nie jest przydatne do osiągnięcia założonego celu, ponieważ sankcja niezależna od oceny zasadności i racjonalności zachowania adresata nie może skutecznie spełniać funkcji prewencyjnej. Nie jest ono także niezbędne, skoro taką funkcję prewencyjną spełnia już w wystarczającym stopniu odpowiedzialność ograniczona wymaganiem związku przyczynowego między szkodą a zachowaniem uprawnionego do odszkodowania. Wreszcie nie spełnia ono także kryterium proporcjonalności w węższym znaczeniu, ponieważ (wątpliwa zresztą) korzyść publiczna wynikająca z takiej regulacji nie została należycie wyważona z poświęconym dobrem, jakim jest – poddane dotkliwemu i nieracjonalnemu ograniczeniu – prawo własności. (...) Przepis ten bowiem wprowadza sankcję całkowitej utraty prawa do odszkodowania bez względu na potencjalny zakres oddziaływania i skuteczność proponowanego środka zaradczego. W efekcie właściciel, który odmówił zgody np. na wzniesienie ogrodzenia na jakimś odcinku granicy jego nieruchomości, traci prawo do odszkodowania: po pierwsze, za szkody, które wyrządziły także zwierzęta należące do gatunku, wobec którego proponowane zabezpieczenie z założenia nie byłoby skuteczne; po drugie, za szkody wyrządzone przez zwierzęta wchodzące na jego grunt innymi możliwymi drogami; po trzecie wreszcie, co już zupełnie niezrozumiałe i irracjonalne, za szkody wyrządzone przy wykonywaniu polowania, które

zasadniczo wręcz nie mogą mieć żadnego związku z ewentualnymi środkami ochrony przed szkodami łowieckimi (...). Ponadto treść zaskarżonego przepisu całkowicie abstrahuje od skuteczności i racjonalności środka, na który właściciel nie wyraził zgody. Pominięta została także oczywista potrzeba wyważenia pomiędzy skutecznością zabezpieczenia a powodowanymi przez nie utrudnieniami w korzystaniu z gruntu”.

„Tak ukształtowana przesłanka egzoneracyjna z art. 48 pkt 3 prawa łowieckiego nie spełnia kryterium proporcjonalności w jego szerokim rozumieniu, ponieważ nie istnieje w ogóle żaden godny ochrony interes publiczny wymagający wyłączenia odpowiedzialności za szkodę łowiecką z powodu odmowy zgody, która następuje w ramach jego uprawnienia do dysponowania swoim gruntem, nawet jeśli powstała później szkoda nie pozostaje w związku przyczynowym z taką odmową”.

W związku z powyższym w celu dostosowania systemu prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego ustawa poszerza prawo do odszkodowania za szkody łowieckie o przypadki, w których żądający odszkodowania odmówił zgody na budowę urządzeń lub wykonywanie zabiegów zapobiegających wyrządzonym szkodom, jeżeli szkody te nie pozostawały w związku przyczynowym z odmową zgody.

Ponadto ustawa zawiera przepis, który przewiduje, że do spraw o wynagradzanie szkód łowieckich, które zostały wszczęte i niezakończone przed wejściem przedmiotowej ustawy w życie, będzie stosowana nowa regulacja.

Ustawa ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

## **II. Przebieg prac legislacyjnych**

Projekt ustawy (druk sejmowy nr 1400) został wniesiony z inicjatywy Senatu i był przedmiotem prac sejmowej Komisji Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa oraz Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Komisje, po przeprowadzeniu pierwszego czytania oraz rozpatrzeniu projektu ustawy na posiedzeniu w dniu 29 września 2021 r., przyjęły projekt ustawy w brzmieniu przedłożenia (druk sejmowy nr 1606).

Podczas drugiego czytania na posiedzeniu Sejmu w dniu 13 października 2021 r. nie zostały zgłoszone poprawki.

Sejm uchwalił ustawę na 39. posiedzeniu w dniu 14 października 2021 r.

Za przyjęciem ustawy opowiedziało się 445 posłów, 1 był przeciw, nikt nie wstrzymał się od głosu.

### **III. Uwagi szczegółowe**

Ustawa nie budzi zastrzeżeń o charakterze legislacyjnym.

*Danuta Drypa*

*Główny legislator*