

DPK-III-454-93/13

Dot. BPS/KU-034/320/1/13

**Pan**

**Piotr Zientarski**

**Przewodniczący**

**Komisji Ustawodawczej**

**Senatu Rzeczypospolitej Polskiej**



W odpowiedzi na pismo z dnia 28 marca 2013 r., w którym zwrócono się z prośbą o sporządzenie opinii w przedmiocie rozwiązań zaproponowanych w projekcie ustawy o zmianie ustawy – Prawo łowieckie (druk nr 320), uprzejmie przedstawiam następujące stanowisko.

1. W art. 1 punkt 8 projektu dodaje się art. 50a ust. 1 do ustawy z dnia 13 października 1995 r. – Prawo łowieckie (Dz. U. z 2005 r. Nr 127, poz. 1066, z późn. zm.), w którym wskazano, iż „od orzeczeń i postanowień kończących postępowanie w sprawie, dotyczących powszechnych przewinień łowieckich, stronom oraz ministrowi właściwemu do spraw środowiska przysługuje odwołanie do sądu rejonowego”. Przekazanie sądom rejonowym rozpoznawania spraw dyscyplinarnych ma w ocenie projektodawców stanowić wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 listopada 2012 r. K 21/11, w którym stwierdzono niezgodność z art. 42 ust. 1 Konstytucji art. 34 pkt 6 w związku z art. 32 ust. 4 pkt 2, 3 i 11 ustawy – Prawo łowieckie w zakresie, w jakim dotyczy dyscyplinarnego sądownictwa łowieckiego. Jak słusznie zauważono w uzasadnieniu projektu, będzie on prowadził do rozszerzenia kognicji sądów powszechnych. W uzasadnieniu projektu nie wskazano natomiast liczby spraw, które były dotąd rozpoznawane przez sądy dyscyplinarne, co pozwoliłoby oszacować liczbę potencjalnych odwołań, jakie mogłyby wpłynąć do sądów w związku z poszerzeniem kognicji. Uniemożliwia

to oszacowanie potrzeb etatowych sądownictwa powszechnego związanego z nowymi zadaniami orzecznymi.

Ponadto podkreślić należy, iż w omawianym wyroku Trybunału Konstytucyjnego nie przesądzono, iż odwołania od orzeczeń dyscyplinarnych powinny być wnoszone do sądów rejonowych. Co więcej, powyższa konstrukcja prawna w zasadzie jest wyjątkiem, a nie regułą obowiązującą w przepisach regulujących odpowiedzialność dyscyplinarną innych grup zawodowych. Przykładowo można wskazać, że od orzeczeń sądów dyscyplinarnych drugiej instancji powołanych dla zawodów: adwokata, radcy prawnego, notariusza, rzecznika patentowego, lekarza, pielęgniarki, przysługuje kasacja do Sądu Najwyższego (art. 91a ust. 1 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. Prawo o adwokaturze – Dz. U. z 2009 r. Nr 146, poz. 1188, z późn. zm., art. 62<sup>2</sup> ust. 1 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych – Dz. U. z 2010 Nr 10, poz. 65, z późn. zm., art. 63a § 1 ustawy – Prawo o notariacie – Dz. U. z 2008 r. Nr 189, poz. 1158, z późn. zm., art. 66 ust. 1 ustawy z dnia 11 kwietnia 2001 r. o rzecznikach patentowych – Dz. U. z 2011 r. Nr 155, poz. 925, art. 95 ust. 1 ustawy z dnia 2 grudnia 2009 r. o izbach lekarskich – Dz. U. Nr 219 poz. 1708, z późn. zm., art. 73 ust. 1 ustawy z dnia 1 lipca 2011 r. o samorządzie pielęgniarek i położnych – Dz. U. Nr 174 poz. 1038).

W przypadku sądów dyscyplinarnych powołanych dla innych grup zawodowych wprowadzono z kolei zasadę, że od orzeczeń sądu dyscyplinarnego drugiej instancji przysługuje odwołanie do sądu apelacyjnego (art. 46 ust 2 ustawy z dnia 21 grudnia 1990 r. o zawodzie lekarza weterynarii i izbach lekarsko-weterynaryjnych – Dz. U. z 2009 r. Nr 93, poz. 767, z późn. zm., art. 77 ust. 5 i 5a ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela – Dz. U. z 2006 Nr 97 poz. 674, z późn. zm., art. 146 ust. 4 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym – Dz. U. z 2012 r. poz. 572, art. 65 ust. 2 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o kuratorach sądowych – Dz. U. Nr 98, poz. 1071, z późn. zm., art. 54 ust. 4 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o samorządach zawodowych architektów, inżynierów budownictwa oraz urbanistów – Dz. U. Nr 5, poz. 42, z późn. zm.).

Co więcej, nie zawsze odwołania od orzeczeń dyscyplinarnych rozpoznawane są przez sądy powszechne, ale przez sądy administracyjne. Rozwiązanie takie wprowadzono dla grup zawodowych strażaków, studentów, rzeczoznawców majątkowych, pośredników w obrocie nieruchomościami, zarządców nieruchomości (art. 124j ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej – Dz. U. z 2009 r. Nr 12, poz. 68, z późn. zm., art. 221 ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym, art. 195a ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami – Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651, z późn. zm.).

Przyjęte w projekcie rozwiązanie, w myśl którego od orzeczeń sądów dyscyplinarnych stronom oraz ministrowi właściwemu do spraw środowiska przysługuje odwołanie do sądu rejonowego, odbiega zatem od opisanych wyżej zasad rozpoznawania środków odwoławczych przez Sąd Najwyższy, sądy apelacyjne i administracyjne.

Ponadto w projekcie brak jest zakazu wnoszenia środków zaskarżenia od orzeczeń wydawanych przez sąd rejonowy, co może sugerować, że działa on jako sąd pierwszej instancji. Dlatego też konieczne jest doprecyzowanie art. 50o ust. 3 poprzez wskazanie, że rozpatrywanie odwołań następuje w trybie przepisów Kodeksu postępowania karnego, odnoszących się do postępowania odwoławczego. Co więcej, w związku z tym, że odwołania od orzeczeń sądów dyscyplinarnych będą rozpatrywane w oparciu o przepisy dotyczące postępowania odwoławczego, zasadne jest rozważenie, czy sąd rejonowy, niestosujący w codziennej praktyce orzeczniczej przepisów dotyczących postępowania odwoławczego, jest sądem właściwym do ich rozpatrywania.

2. Podkreślić należy, że w projektowanych przepisach nie określono również zasad ustalenia właściwości miejscowej sądu rejonowego, do którego będą wnoszone środki odwoławcze od orzeczeń dyscyplinarnych. Należy wskazać, czy właściwy do rozpoznania przedmiotowego odwołania będzie sąd rejonowy miejsca popełnienia przewinienia łowieckiego, miejsca ujawniania tego przewinienia (odpowiednie stosowanie art. 31 i 32 k.p.k.), czy też może miejsca zamieszkania obwinionego, bądź też siedziby koła łowieckiego.

3. Z uzasadnienia projektu wynika także, że projekt przewiduje możliwość odwołania się do sądu powszechnego jedynie od orzeczeń dyscyplinarnych skutkujących zawieszeniem albo pozbawieniem członkostwa w PZŁ lub kole, a także zawieszeniem lub pozbawieniem prawa do polowania. Oznacza to, że projektodawcy zakładają możliwość odwołania do sądu jedynie w przypadkach wymierzania kar dyscyplinarnych wymienionych w art. 50b ust. 1 pkt 3,4,5 ustawy. Tymczasem z treści projektowanego art. 50o ust. 1 wynika, że odwołania będą przysługiwać od wszystkich rodzajów kar wymierzanych na podstawie art. 50b projektu. W związku z tym wymagana jest zmiana redakcji art. 50o ust. 1 przez wskazanie rodzajów kar, o których mowa w uzasadnieniu, od których przewiduje się możliwość wnoszenia odwołań.
4. Ponadto wskazać należy, że w ocenie Trybunału Konstytucyjnego wyrażonej w przywołanym na wstępie wyroku, realizując wskazania zawarte w tym wyroku, ustawodawca powinien uregulować w prawie łowieckim m.in.: pojęcie łowieckiego deliktu dyscyplinarnego oraz katalog sankcji dyscyplinarnych. Realizując powyższy postulat projektodawcy wskazali w art. 50a projektu, iż członek Polskiego Związku Łowieckiego będący osobą fizyczną oraz osoba, o której mowa w art. 42a ust. 1 i w art. 43 ust. 1 ustawy, podlega odpowiedzialności za naruszenie przepisów ustawy przed dyscyplinarnym sądownictwem łowieckim, zwane dalej „powszechnym przewinieniem łowieckim”.

Odnosząc się do powyższego, można mieć uzasadnione wątpliwości, czy powyższa definicja „powszechnego przewinienia łowieckiego” dostatecznie definiuje pojęcie „łowieckiego deliktu dyscyplinarnego”, na które wskazywał Trybunał. Definicja ta jest bowiem na tyle ogólna oraz szeroka, że mieszczą się w niej zarówno czyny opisane w przepisach karnych ustawy – Prawo łowieckie (art. 51 – 53 ustawy), jak i czyny polegające np. na zaniechaniu przez członków związku wykonywania działań (czynności) określonych np. w art. 34 ustawy, w art. 11 ust. 2 ustawy, czy też każde inne naruszenie przepisów ustawy – Prawo łowieckie.

Jeżeli natomiast celem projektodawców było objęcie deliktem dyscyplinarnym wszystkich naruszeń ustawy – Prawo łowieckie, to zbędne wydaje się

przyjęcie w art. 42d ust. 1–3 projektu „szczególnej” odpowiedzialności dyscyplinarnej za naruszenie zasad selekcji osobniczej. W tym przypadku wystarczyłoby bowiem rozszerzenie katalogu kar dyscyplinarnych w art. 50b ust. 1 projektu o kary z art. 42 ust. 3 projektu (tj. niewymienione w art. 50b ust. 1 projektu), zwłaszcza że w tej sytuacji zastosowanie znajduje tryb określony w rozdziale 9a, przewidujący możliwość zaskarżenia orzeczenia dyscyplinarnego do sądu rejonowego. Marginalnie należy również wskazać na niepoprawne brzmienie art. 42d ust. 3, gdyż te same regulacje zostały zawarte w ust. 2 i 3 ww. przepisu, co wymaga usunięcia jednego z ustępów (jedyna różnica występuje w spójnikach „i” oraz „lub”).

5. W art. 50c ust. 1 projektu przyjęto, iż statut Polskiego Związku Łowieckiego może przewidywać, że za naruszenie postanowień statutu lub innych uchwał organów Polskiego Związku Łowieckiego, zwane dalej „innym przewinieniem łowieckim”, członek Polskiego Związku Łowieckiego podlega odpowiedzialności przed dyscyplinarnym sądownictwem łowieckim. Stosownie do ust. 2 cyt. przepisu, Statut Polskiego Związku Łowieckiego może określić kary za inne przewinienia łowieckie, przy czym nie mogą one dotyczyć zawieszenia lub pozbawienia prawa do polowania, przynależności do Polskiego Związku Łowieckiego lub kół łowieckich, możliwości pełnienia funkcji w organach Polskiego Związku Łowieckiego lub kół łowieckich, ani naruszać praw i wolności wynikających z odrębnych przepisów.

Odnosząc się do powyższego warto podkreślić, iż wprawdzie Trybunał Konstytucyjny dopuścił, że wymierzanie pewnych dolegliwości za uchybienia o charakterze wewnątrzorganizacyjnym może pozostawać w wyłącznej gestii Związku, ale zastrzegł przy tym jednocześnie, że dolegliwości te nie mogą dotyczyć przynależności do Związku czy kół łowieckich, możliwości pełnienia w nich funkcji organizacyjnych, prawa do wykonywania polowania czy też naruszać praw osobistych i majątkowych członków PZŁ. Natomiast w projektowanym przepisie art. 50c ust. 2 projektu nie wymienia się praw majątkowych członków PZŁ. Wprawdzie w regulacji tej wskazuje się, że kary za inne przewinienia łowieckie nie mogą naruszać praw i wolności wynikających z odrębnych przepisów, to jednak przepis ten jest na tyle ogólny,

że pozostawia szerokie i niepożądane możliwości interpretacyjne. Co więcej, nie wskazuje się w nim czyich praw i wolności dotyczy powyższa regulacja.

6. Uzasadnione wątpliwości wywołuje regulacja z art. 50e projektu, w myśl którego uniewinnienie albo umorzenie postępowania w sprawach, o których mowa w art. 51–53 nie stoi na przeszkodzie ukaraniu w trybie określonym w niniejszym rozdziale.

Odnosząc się do powyższego należy bowiem podkreślić, iż zgodnie z art. 62 § 3 ustawy z dnia z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. z 2008 r. Nr 133, poz. 848 z późn. zm.) w razie stwierdzenia okoliczności, o których mowa w art. 5 § 1 pkt 1 i 2, po rozpoczęciu przewodu sądowego sąd wydaje wyrok uniewinniający, chyba że sprawca był w chwili czynu niepoczytalny. Natomiast w myśl art. 5 § 1 pkt 1 i 2 Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia nie wszczyna się postępowania, a wszczęte umarza, gdy czynu nie popełniono albo brak jest danych dostatecznie uzasadniających podejrzenie jego popełnienia, czyn nie zawiera znamion wykroczenia albo ustawa stanowi, że sprawca nie popełnia wykroczenia.

Analogiczne rozwiązania przyjęto w Kodeksie postępowania karnego. Zgodnie bowiem z art. 414 § 1 k.p.k. w razie stwierdzenia po rozpoczęciu przewodu sądowego okoliczności wyłączającej ściganie lub danych przemawiających za warunkowym umorzeniem postępowania, sąd wyrokiem umarza postępowanie albo umarza je warunkowo. Jednakże w razie stwierdzenia okoliczności wymienionych w art. 17 § 1 pkt 1 i 2 sąd wydaje wyrok uniewinniający, chyba że sprawca w chwili czynu był niepoczytalny. Stosownie do art. 17 § 1 pkt 1 i 2 k.p.k. nie wszczyna się postępowania, a wszczęte umarza, gdy: czynu nie popełniono albo brak jest danych dostatecznie uzasadniających podejrzenie jego popełnienia, czyn nie zawiera znamion czynu zabronionego albo ustawa stanowi, że sprawca nie popełnia przestępstwa. Przyjęta w art. 50e projektu regulacja dopuszcza zatem sytuację pociągnięcia do odpowiedzialności dyscyplinarnej członka PZŁ w sytuacji, gdy sąd powszechny stwierdził, iż osoba ta nie popełniła wykroczenia z art. 51 ustawy – Prawo łowieckie bądź przestępstwa z art. 52 – 53 ustawy – Prawo łowieckie albo popełniony przez

nią czyn nie zawiera znamion czynu zabronionego przewidzianego we wskazanym wyżej przepisach. Zaproponowane powyżej rozwiązanie może zatem budzić wątpliwości natury konstytucyjnej.

Zauważa się przy tym, iż w podobnej sytuacji dotyczącej odpowiedzialności dyscyplinarnej strażaków przyjęto odmienne rozwiązanie. Zgodnie bowiem z art. 44 ust. 1 ustawy o Państwowej Straży Pożarnej, w razie uchylenia prawomocnego wyroku skazującego lub prawomocnego orzeczenia o warunkowym umorzeniu postępowania karnego i wydania w nowym postępowaniu prawomocnego wyroku uniewinniającego lub prawomocnego postanowienia o umorzeniu postępowania przygotowawczego na podstawie art. 17 § 1 pkt 1 lub 2 k.p.k., uchyleniu ulegają wszystkie skutki, jakie wynikły dla strażaka w postępowaniu dyscyplinarnym przeprowadzonym w związku z popełnieniem przestępstwa stanowiącego przedmiot rozstrzygnięcia. Wyjątek przewidziano w ust. 2 tego przepisu, gdzie w sposób wyraźny wskazano, iż w przypadku, gdy podstawę orzeczenia kary dyscyplinarnej stanowiły przesłanki inne niż tylko oskarżenie o popełnienie przestępstwa, o uchyleniu skutków, jakie wynikły dla strażaka w wyniku postępowania dyscyplinarnego, decyduje minister właściwy do spraw wewnętrznych. Przepisy ust. 1 i 2 stosuje się odpowiednio do postępowania w sprawach o wykroczenia.

Jeżeli zatem wolą projektodawców było dopuszczenie drogi dyscyplinarnej w sytuacji, gdy przesłanką odpowiedzialności członka PZŁ jest nie tylko oskarżenie o popełnienie wykroczenia oraz przestępstwa z art. 51–53 ustawy – Prawo łowieckie, wówczas przepis ten winien zostać doprecyzowany.

7. Wątpliwości budzi także treść uzasadnienia projektu. Poza wskazanym powyżej brakiem analizy m.in. liczby spraw, które były dotąd rozpoznawane przez sądy dyscyplinarne, a co pozwoliłoby oszacować liczbę potencjalnych odwołań, jakie mogłyby wpłynąć do sądów w związku z poszerzeniem kognicji, w uzasadnieniu projektodawcy częściowo odwołali się bowiem do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo łowieckie (dokonano oceny propozycji rozwiązań tam zawartych), a więc projektu innego niż projekt senacki.

