

Rzecz o prawie

Kierunki zmian | Co dalej z Polskim Związkiem Łowieckim

Myśliwi chcą mieć niezależną i samorządną organizację



WITOLD DANIŁOWICZ

Ministerstwo Środowiska przedstawiło rekomendacje do projektu zmian do prawa łowieckiego, zgłoszonego przez ministra Szyszke i procedowanego w sejmowej podkomisji nadzwyczajnej. Na uwagę zasługują poprawki dotyczące Polskiego Związku Łowieckiego (Związek), bo mają duże znaczenie dla ustroju polskiego łowiectwa.

Zamiast państwa

Związek jest zrzeszeniem powołanym przez prawo łowieckie, które wyposażyło go w osobowość prawną. Poza reprezentowaniem interesów myśliwych wykonuje zadania z zakresu łowiectwa i ochrony środowiska. Jest to dziedzina, która na mocy art. 5 i 74 konstytucji należy do zadań państwa.

Stwa. Spośród zadań szczególnych powierzonych Związkowi przez prawo łowieckie można wymienić prowadzenie gospodarki łowieckiej, ustalanie kierunków i zasad rozwoju łowiectwa, zasad selekcji populacyjnej i osobniczej zwierzyny oraz czuwanie nad przestrzeganiem przez myśliwych prawa, zasad etyki, obyczajów i tradycji myśliwskich. Legitymacja członkowska Związku uprawnia do wykonywania polowań.

Związek działa na podstawie ustawy i statutu uchwalonego przez swoje władze, który nie jest zatwierdzany przez organy państwowe. Autorzy analizujący charakter prawny Związku podkreślają jego odrębność w porównaniu ze stowarzyszeniami prywatnoprawnymi. Charakter prawny Związku jest określany różnie: korporacja prawa publicznego, stowarzyszenie o statusie specjalnym, organizacja o charakterze samorządowym czy wreszcie organizacja społeczna wykonująca funkcje zlecone administracji państwowej. Z drugiej strony w doktrynie podkreśla się, że Związek, mimo wykonywania funkcji publicznych, nie jest organem administracji. Zalicza

się go czasami do kategorii niepublicznych podmiotów administrujących lub określa jako zdecentralizowany podmiot administracji publicznej. Powyższe uwagi prowadzą do wniosku o dwoistym charakterze Związku. Z jednej strony jest on stowarzyszeniem myśliwych mającym reprezentować ich interesy, a jednocześnie stanowi swoistą emanację administracji państwowej w zakresie łowiectwa. W tym kontekście szczególnego znaczenia nabiera kwestia kontroli państwa nad jego działalnością.

Państwo może przekazać niektóre swoje zadania organizacjom prywatnym, ale musi zachować możliwość nadzorowania i nadzór ten rzeczywiście wykonywać. Zgodnie z prawem łowieckim nadzór nad Związkiem sprawuje minister właściwy do spraw środowiska, będący naczelnym organem administracji rządowej w zakresie łowiectwa. Ministrowi przysługują uprawnienia przewidziane dla nadzoru nad stowarzyszeniami w prawie o stowarzyszeniach (art. 35a ust. 2). Są one jednak bardzo ograniczone. Jak słusznie zwróciła uwagę Najwyższa Izba Kontroli badająca prowadzenie go-

spodarki łowieckiej, cechą takiego nadzoru jest „brak możliwości władczego ingerowania organów nadzoru w działalność stowarzyszeń”. Skłoniło to NIK do wyrażenia opinii, że nadzór ministra nad Związkiem powinien być wzmocniony, adekwatnie do wykonywanych przez niego zadań administracji publicznej.

Rozdzielić funkcje

W tym kierunku zdają się iść poprawki zgłoszone przez Ministerstwo Środowiska. Pomijając kwestię debekizacji, która niewątpliwie spowoduje wymianę kadr zarządczych, proponuje ono, aby władze Związku nie były, jak dotychczas, wybierane przez członków, tylko powoływane przez ministra. Minister będzie też zatwierdzał statut Związku.

Oceniając zaproponowane przez MS poprawki, trzeba przede wszystkim podkreślić, że ich kierunek, mający zwiększyć kontrolę państwa nad Związkiem, jest prawidłowy. Szkoda jednak, że zamiast przeprowadzić głębszą reformę modelu organizacyjnego polskiego łowiectwa, minister-

stwo poszło najprostszą drogą i postanowiło przyznać sobie prawo powoływania władz Związku i zatwierdzania jego statutu. Można oczywiście argumentować, że skoro Związek wykonuje funkcje państwa w sferze łowiectwa, jest rzeczą naturalną, że państwo chce sobie zapewnić wpływ na to, kto nim kieruje. Argumentacja ta pomija jednak całkowicie drugą funkcję Związku – jest on jednocześnie organizacją myśliwych, mających dbać i reprezentować ich interesy! Trudno sobie wyobrazić, aby w państwie demokratycznym funkcję tę pełniła organizacja, której władze są mianowane przez ministra!

Jak rozwiązać ten dylemat? Można rozdzielić dwie wspomniane funkcje Związku. Model taki funkcjonuje np. w Niemczech. Funkcje związane z wykonywaniem zadań państwa w sferze łowiectwa powinny zostać przejęte przez administrację rządową, na przykład jako wydziały do spraw łowiectwa w urzędach wojewódzkich. Obecna składka członkowska w Związku stałaby się roczną opłatą za kartę łowiecką i pokryłaby koszty utrzymania tej nowej struktury organizacyjnej.

W tym nowym modelu Związek zostałaby organizacją myśliwych, reprezentującą ich interesy wobec administracji rządowej, samorządowej i Lasów Państwowych. Ponieważ nie wykonywałby funkcji państwa, nadzór ministra określony w prawie o stowarzyszeniach byłby zupełnie wystarczający. Nie byłoby też uzasadnienia dla obowiązkowego członkostwa. W rezultacie myśliwi mieliby swoją organizację, w pełni niezależną i samorządną.

Takie ukształtowanie Związku musiałoby też skutkować zmianą sposobu funkcjonowania kół łowieckich. Dzisiaj wchodzi one w skład jego struktury organizacyjnej. W proponowanym modelu stałyby się w pełni samodzielnymi stowarzyszeniami posiadającymi osobowość prawną, niepodlegającymi żadnemu nadzorowi organizacyjnemu. Nadzór nad ich działalnością sprawowałyby nowo powołane organy administracji rządowej do spraw łowiectwa, a wszystkie spory dotyczące ich działalności rozstrzygałyby sądy powszechne. ©

Autor jest radcą prawnym,
Noerr Bieddecki sp. k.