

Udział właścicieli gruntów w wydzierżawianiu obwodów

Witold Daniłowicz

Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich obecne przepisy pozwalają na naruszanie praw własności właścicieli gruntów, na których odbywają się polowania. W związku z tym warto się zastanowić, jaki udział powinni mieć właściciele nieruchomości w wydzierżawianiu obwodów.



dr Witold Daniłowicz
witold.danilowicz@gmail.com
www.wdanilowicz.pl

Prawo do decydowania o tym, kto będzie polował na danym gruncie, jest – obok prawa do otrzymywania z tego tytułu korzyści majątkowej – istotnym elementem prawa polowania. Historycznie trzecim elementem tego prawa było jeszcze prawo do wykonywania polowania, czyli możliwość polowania przez właściciela na swoim gruncie. Początkowo wszystko to stanowiło element prawa własności nieruchomości, a pod koniec XIX w. przekształciło się w samodzielne prawo polowania. Jego częścią (ani częścią prawa własności gruntu) nie było natomiast nigdy prawo własności zwierzyny. Była ona zawsze uważana za *res nullius* (rzecz niczyja).

Ograniczenie prawa polowania

Początkowo prawo polowania miało charakter absolutny – każdy, kto miał kawałek ziemi, mógł na nim polować. Od połowy XIX w. zaczęło ono jednak być ograniczane przez ustawodawców. Stosunkowo wcześniej uznano, że wykonywać polowanie może tylko ten właściciel nieruchomości, którego grunty mają pewną minimalną wielkość. W krajach niemieckich było to z reguły 75 ha, a w Austrii 115 ha. Właściciele gruntów o mniejszej powierzchni zachowali jedynie dwa pozostałe uprawnienia, tj. prawo do decydowania o tym, kto będzie polował na danym gruncie, a także prawo do otrzymywania z tego tytułu korzyści (niezależnie od odszkodowania za szkody łowieckie).

W krajach, w których prawo polowania jest powiązane z prawem własności gruntu, uprawnienia przysługujące właścicielom małych powierzchni zostały ograniczone jeszcze bardziej. Otóż ich nieruchomości z mocy prawa podlegają połączeniu ze wszystkimi innymi gruntami tego typu i tworzą tzw. obwód wspólny (zwany czasami gminnym). Ich wła-

Z punktu widzenia realizacji celów łowiectwa, tak jak są one określone w ustawie, nie ma znaczenia, kto podejmuje decyzję o wyborze dzierżawcy obwodu łowieckiego



ściciele stają się (znów z mocy prawa) członkami spółki łowieckiej, której obowiązkiem jest wydzierżawienie obwodu. Zajmuje się tym zarząd wybierany przez wspólników. Każdy właściciel nieruchomości włączonej do obwodu wspólnego dysponuje liczbą głosów proporcjonalną do wielkości jego gruntu. W niektórych krajach (np. w niektórych landach austriackich) wydzierżawianiem obwodu wspólnego zajmują się władze gminy.

Taki model funkcjonował do 1952 r. na ziemiach polskich. Początkowo był on regulowany przez ustawodawstwa państw zaborczych. W czasach II Rzeczypospolitej podstawę prawną stanowił dekret prezydenta RP z 1927 r. Minimalna wielkość gruntu dla utworzenia obwodu własnego wynosiła 100 ha. Obwodami wspólnymi zarządzały spółki łowieckie, które je wydzierżawiały. Właściciele mieli zatem wpływ na wybór dzierżawcy, aczkolwiek pośredni, poprzez wybrany przez siebie zarząd spółki.

Po II wojnie światowej dekretem z 1952 r. prawo polowania znacjonalizowano. Podobnie jak reforma rolna czy nacjonalizacja przemysłu także ta nacjonalizacja nie przewidywała odszkodowań. Uzasadniano to zrujnowaną gospodarką. Propaganda komunistyczna podkreślała przy tym rewolucyjną potrzebę realizacji sprawiedliwości społecznej – odebranie ziemi obszarnikom i fabryk burżujom. Ale w przypadku prawa polowania przychodów pozbawiono właścicieli nie tylko dużych majątków ziemskich, lecz także mało- i średniorolnych. Dla posiadaczy najmniejszych arealów nie były to zapewne istotne kwoty, ale dawały im poczucie, że sami decydują o swojej ziemi.

W obecnym stanie prawnym prawo polowania należy więc do państwa (a właściwie do Skarbu Państwa), któremu przysługują jego dwa podstawowe elementy. Po pierwsze, wydzierżawiając obwody łowieckie, to państwo decyduje o tym, kto może w nich polować. Po drugie, pobiera ono korzyści z tego tytułu (przypadają one Lasom Państwowym i gminom). Jeszcze kilkanaście lat temu mogło się wydawać, że ten model ma pełną akceptację społeczną. Próby ►



Drewniane podstawki pod trofea

Rogacz 059 88 zł

Dzik 208 48 zł

Muflon 305 80 zł

Rogacz 008 32 zł

Daniel 401 88 zł

Jeleń 103 80 zł

Jeleń 110 109 zł

Rogacz 044 120 zł

Rogacz 065 88 zł

Rogacz 038 32 zł

Rogacz 038 32 zł

Wszystko w magazynie, wysyłka następnego dnia
Materiał - brzoza

www.finexs.eu
664 587 573
finexs@finexs.eu

FINEXS

AFRYKA 2024

POLOWANIE W NAMIBII NA GEPARDA I LAMPARTA

Mamy jeszcze dwie licencje na polowanie na lamparta oraz oferty na polowanie na geparda. Lampart: od 10 dni polowania, opłata za lamparta dopiero po jego pozyskaniu. Termin: listopad

Kontakt: tel. 602 609 530
hunting@hunting-poland.eu,
www.hunting-poland.eu

ZAKŁAD KRAWIECKI Małgorzata Gawron

42-600 Tarnowskie Góry
ul. Karola Miarki 2
tel./faks 32 285 49 41

MUNDURY MYŚLIWSKIE Szycie na miarę

gawron@gawron.com.pl

POL-HUNT
PRODUCENT SZNURÓW HUKOWYCH

SZNUR HUKOWY

Najskuteczniejszy odstraszcacz zwierzyny grubej.

Opatentowany i produkowany przez POL-HUNT.
- Posiada certyfikat bezpieczeństwa CE, certyfikat zgodności z typem C2 oraz certyfikat ADR.

Cennik i zamówienia na:
www.sznury-hukowe.pl

Nasze sznury hukowe dostępne są w sklepach myśliwskich, rolniczych oraz hurtowniach pirotechnicznych, lub bezpośrednio:
www.sznury-hukowe.pl
odstraszacze.lowieckie@gmail.com
tel.: 601 792 917

zakazania wykonywania polowań na gruntach prywatnych poprzez wyłączenia nieruchomości z obwodów łowieckich, które pojawiły się po 2010 r., pokazały jednak, że jest inaczej.

Błędne rozumowanie TK

Coraz więcej właścicieli nieruchomości jest niezadowolonych z tego, że nie mają żadnego wpływu na to, kto może polować na ich gruntach. Ich niezadowolenie wyraża się w próbach sądowego zakazania wykonywania polowań. Pierwsza taka próba skończyła się wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego, w wyniku którego ustawa nowelizująca z 2018 r. przyznała nic nieznaczące uprawnienia do udziału w procedurze tworzenia obwodów łowieckich. Podjęto zatem kolejną próbę.

Przedmiotem rozpoznania w sprawie (K 45/16) była procedura wydzierżawiania obwodów łowieckich. Z wnioskiem do TK zwróciła się Krajowa Rada Izb Rolniczych zarzucająca unormowaniu ustawowemu brak udziału w tym procesie rolników – właścicieli nieruchomości. Zdaniem wnioskodawcy zaskarżony przepis powinien wymagać zgody właściciela na wydzierżawienie obwodu łowieckiego obejmującego jego grunt oraz zawarcie z nim stosownej umowy cywilnoprawnej, która chroni jego prawa do korzystania z niego i dysponowania nim.

Jeśli chodzi o ten drugi argument, to TK słusznie zauważył, że przedmiotem umowy dzierżawy łowieckiej nie jest nieruchomość gruntowa, tylko prawo polowania na terenie obwodu łowieckiego. Skoro przysługuje ono Skarbowi Państwa, to on (przez swoich przedstawicieli – dyrektora regionalnej dyrekcji LP i starostę) zawiera umowę dzierżawy. Nie ma żadnej podstawy, aby taką umowę zawierał właściciel nieruchomości. Dlatego też TK odrzucił ten argument.

W odniesieniu do udziału właściciela nieruchomości w procesie wydzierżawiania obwodu łowieckiego TK zastosował inne rozumowanie. Z formalnego punktu widzenia mógł znów uznać, że skoro prawo polowania przysługuje państwu, to może ono wydzierżawiać obwody według swojego uznania. Trybunał postanowił jednak zbadać, czy art. 29 ust. 1 Prawa łowieckiego, nieprzewidujący udziału właściciela gruntu w tym procesie, narusza jego konstytucyjnie chronione prawa. W rezultacie uznał, że w tym przypadku do ograniczenia prawa własności nie dochodzi, bo wynika ono z innych przepisów.

Jest to kontynuacja rozumowania z wyroku, w którym TK przyjął, że obciążenia właściciela gruntu wchodzącego w skład obwodu łowieckiego naruszające jego prawo własności wynikają z decyzji o włączeniu nieruchomości do obwodu łowieckiego (P 19/13). Tym samym ich źródłem nie jest zawarcie umowy o dzierżawę, tylko objęcie ich reżimem obwodu łowieckiego. Dlatego środki ochrony tego prawa powinny być skierowane na tryb podejmowania i skutki decyzji o włączeniu gruntu do obwodu łowieckiego. Trybunał podkreślił przy tym, że takie środki zostały już przyznane właścicielom nieruchomości przez ustawę nowelizującą z 2018 r.

Jak wykazałem w poprzednim artykule (BŁ 10/2024), takie rozumowanie jest błędne. To właśnie zawarcie umowy o dzierżawę stanowi źródło naruszeń prawa własności w kontekście prowadzenia gospodarki łowieckiej. Dopiero wtedy po

stronie dzierżawcy powstaje obowiązek jej prowadzenia na terenie obwodu. Przyjmując tę konkluzję i stosując rozumowanie TK w kwestii dopuszczalności ograniczeń konstytucyjnych praw i wolności oparte na przesłankach przydatności, niezbędności oraz proporcjonalności, dojdziemy do zupełnie innego wniosku w kwestii zgodności art. 29 ust. 1 z ustawą zasadniczą. Ograniczenia prawa własności, o których mowa, są przydatne i niezbędne z punktu widzenia ciążącego na państwie obowiązku ochrony środowiska. Nie spełniają one natomiast przesłanki proporcjonalności. Realizacja celów łowiectwa, tj. zapewnienia należytego poziomu ochrony środowiska, a w szczególności ochrony zwierzyny, nie wymaga pozbawienia właścicieli nieruchomości możliwości udziału w procesie wydzierżawiania obwodów łowieckich.

Decyzja właściciela?

Z punktu widzenia realizacji celów łowiectwa, tak jak są one określone w ustawie, nie ma znaczenia, kto podejmuje decyzję o wyborze dzierżawcy obwodu łowieckiego. Natomiast dla właściciela nieruchomości udział w tym procesie jest niezwykle ważny. To on będzie musiał znosić działania

wybranego podmiotu na terenie swojej nieruchomości. Co najważniejsze, to właśnie dzierżawca wyłoniony w toku tego postępowania będzie zobowiązany do wynagradzania szkód łowieckich. Tak więc domaganie się przez właściciela udziału w procesie wyboru dzierżawcy jest w pełni uzasadnione. Należy też podkreślić, że mówimy tu o udziale w procesie wyboru, a nie o zawieraniu umowy o dzierżawę obwodu. Ta czynność musi być dokonywana przez pod-

miot mający stosowne upoważnienie Skarbu Państwa.

W aktualnym stanie prawnym dzierżawcę obwodu łowieckiego wskazuje zarząd okręgowy PZŁ. Musi on wprawdzie zasięgnąć opinii wójta oraz właściwej izby rolniczej, ale trudno to uznać za istotny udział właścicieli nieruchomości w tym procesie. Decyzja zarządu ma charakter arbitralny i nie podlega zaskarżeniu. Obowiązujące kryteria oceny wniosków o wydzierżawienie i składających je kół łowieckich, określone w rozporządzeniu ministra klimatu i środowiska, faworyzują podmioty, które dotychczas prowadziły tam gospodarkę łowiecką. W związku z tym przy odnawianiu dzierżawy zawarcie umowy z innym kołem niż to, które dotychczas dzierżawiło dany obwód, zdarza się tylko w wyjątkowych przypadkach.

Taka sytuacja jest nie do utrzymania, jeżeli udział właścicieli nieruchomości w procesie wydzierżawiania obwodów łowieckich ma mieć dla nich praktyczne znaczenie. W przeciwieństwie do tego, co zawarł w swoim wystąpieniu RPO, ten udział nie może się ograniczać do możliwości składania wniosków czy uwag, które zarząd okręgowy zechce uwzględnić albo nie. W wersji minimalnej powinni oni mieć możliwość zablokowania kandydata, który nie spełnia ich oczekiwań. W wersji maksymalnej to właściciele nieruchomości sami decydowaliby o tym, kto będzie dzierżawcą. Wyrazicielem ich stanowiska mogłaby być gmina, w której jest położona największa część obwodu. A zarząd okręgowy PZŁ mógłby jedynie wydawać niewiążące opinie o poszczególnych kandydatach na dzierżawcę. ●