

# Czym jest, a czym powinien być PZŁ?

Witold Daniłowicz

Propozycja odebrania PZŁ uprawnień administracyjno-zarządczych w zakresie łowiectwa i przekazania ich administracji rządowej budzi wiele emocji. Tymczasem takie rozwiązanie pozwoliłoby Związkowi zająć się tym, co powinno być jego głównym celem, czyli reprezentowaniem interesów myśliwych.

Charakter prawny Polskiego Związku Łowieckiego od dawna stanowi przedmiot zainteresowania prawników. Z prawnego punktu widzenia jest to bowiem organizacja bardzo nietypowa, niedająca się łatwo sklasyfikować. Ustawodawca powołał ją w drodze ustawy (art. 32 ustawy Prawo łowieckie) i wyposażył w osobowość prawną. Jako powołany przez ustawę PZŁ istnieje, jak to określił Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 6 listopada 2012 r. (K 21/11), „z woli państwa”. Wykonuje on zadania z zakresu łowiectwa i ochrony środowiska.

To obszar, który na mocy art. 5 oraz art. 74 Konstytucji RP należy do zadań państwa, i w tym zakresie PZŁ wykonuje zadania administracji państwowej. Są one realizowane przez Związek samodzielnie, we własnym imieniu i na własną odpowiedzialność. Ten publiczny aspekt działalności PZŁ powoduje, że należy go traktować jako emanację administracji rządowej w zakresie łowiectwa. Równocześnie jednak jako związek myśliwych i kół łowieckich wykazuje on wiele cech samorządu, o którym mowa w artykule 17 Konstytucji RP. Co ciekawe, ani wśród zadań Związku wskazanych w Prawie łowieckim (art. 34), ani wśród sposobów ich realizacji określonych w Statucie PZŁ (§ 4 ust. 2) nie ma mowy o reprezentowaniu interesów myśliwych. Mimo to należy uznać, że PZŁ łączy w sobie funkcje samorządowe (reprezentacja oraz obrona interesów myśliwych i kół łowieckich) z administracyjnymi (zarządzanie łowiectwem oraz nadzorowanie myśliwych i kół łowieckich).

## nowa struktura PZŁ

Po zmianach wprowadzonych do ustawy łowieckiej przez ustawę nowelizującą Prawo łowieckie z 2018 r. ta dwoistość funkcji PZŁ, tj. połączenie funkcji administracyjnej i samorządowej, stała się jeszcze bardziej widoczna. Politycy najwyraźniej doszli do wniosku, że samorządna organizacja pozostająca poza kontrolną państwa nie daje sobie rady z rozwiązywaniem pojawiających się ostatnio problemów, takich jak: szkody łowieckie, ASF czy protesty przeciwko wykonywaniu polowań. Dlatego postanowili zwiększyć uprawnienia administracji rządowej w sprawach łowieckich i wyposażył ministra środowiska w narzędzia umożliwiające mu bezpośrednią ingerencję w działalność PZŁ. W tym celu organy Związku podzielono na dwie grupy. Pierwszą stanowią organy przedstawicielskie, wybierane przez członków – krajowe i okręgowe zjazdy delegatów oraz Naczelna Rada Łowiecka. Realizują one funkcję samorządową

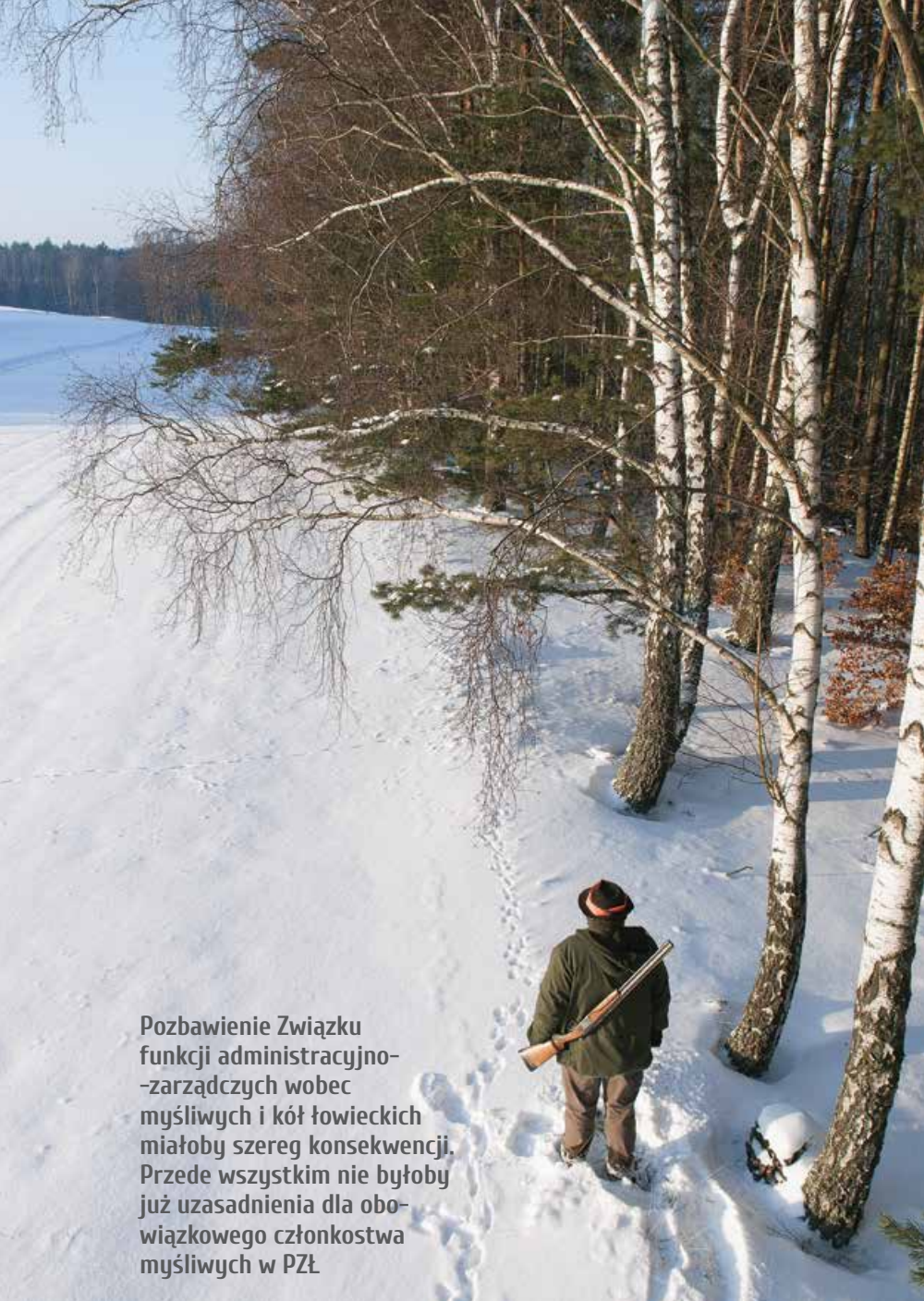
**Funkcje administracyjne powinny się znaleźć w strukturze organów administracji rządowej, a funkcje samorządowe – pozostać w PZŁ, który stałby się w ten sposób stowarzyszeniem reprezentującym myśliwych i walczącym o ich interesy.**



dr Witold Daniłowicz  
[www.wdanilowicz.pl](http://www.wdanilowicz.pl)

PZŁ. Druga grupa to organy administrująco-zarządzające, mianowane (bezpośrednio lub pośrednio) przez ministra środowiska – Zarząd Główny i zarządy okręgowe.

Nową strukturę organizacyjną łowiectwa, wynikającą z ustawy nowelizacyjnej z 2018 r., trudno uznać za udaną. Połączyła ona w ramach jednej organizacji organy zarówno przedstawicielskie, jak i te mianowane przez ministra środowiska, przy czym ich zadania diametralnie się różnią. Pierwsze z tych organów mają reprezentować punkt widzenia myśliwych i działać na rzecz jego realizacji, natomiast drugie reprezentują administrację rządową i jej punkt widzenia. Ostatnie wydarzenia pokazały, że poglądy oraz cele myśliwych i władz w wielu przypadkach są zupełnie odmienne, co odzwierciedla choćby stosunek do udziału dzieci w polowaniach czy zakazu przeszkadzania w wykonywaniu polowań. Dlatego taka dwoistość funkcji i struktur w ramach jednej organizacji nie wróży dobrze na przyszłość. Tym bardziej że Statut PZŁ nie został właściwie dostosowany do tej nowej sytuacji. Obserwowane ostatnio tarcia i konflikty między ZG PZŁ a NRL oraz wewnątrz samej Rady potwierdzają ten wniosek i są najlepszym dowodem na to, że powinniśmy zacząć ▶



© marsa/Adobe Stock

**Pozbawienie Związku funkcji administracyjno-zarządczych wobec myśliwych i kół łowieckich miałyby szereg konsekwencji. Przede wszystkim nie byłoby już uzasadnienia dla obowiązkowego członkostwa myśliwych w PZŁ**

myśleć o alternatywach dla obecnej struktury organizacyjnej polskiego łowiectwa.

### rozdział funkcji

Właściwym rozwiązaniem wydaje się rozdzielenie funkcji administracyjnych oraz samorządowych i powierzenie ich odrębnym strukturom. Funkcje administracyjne powinny się znaleźć w strukturze organów administracji rządowej, a funkcje samorządowe – pozostać w PZŁ, który stałby się w ten sposób stowarzyszeniem reprezentującym myśliwych i walczącym o ich interesy. Aby zagwarantować, że ten nowy PZŁ będzie odgrywał właśnie taką rolę, należałoby też odebrać mu prawo do prowadzenia gospodarki łowieckiej – i to zarówno w obwodach niewydzierża-

wionych, jak i w OHZ-etach. Zreformowany Związek powinien też zachować, a właściwie odzyskać, cały majątek obecnego PZŁ. Nie wszyscy zauważyli, że wspomniana ustawa nowelizacyjna z 2018 r. w rzeczywistości miała właśnie skutek wywłaszczeniowy – państwo przejęło kontrolę nad naszą organizacją, a tym samym nad jej majątkiem! Tymczasem powstał on ze składek myśliwych i to oni powinni nim zarządzać.

Pozbawienie Związku funkcji administracyjno-zarządczych wobec myśliwych i kół łowieckich miałyby szereg konsekwencji. Przede wszystkim nie byłoby już uzasadnienia dla obowiązkowego członkostwa myśliwych w PZŁ. W konsekwencji mogłyby powstać inne organizacje stawiające sobie za cel upowszechnianie łowiectwa i walkę o nasze

interesy. Przyzwyczailiśmy się do tego, że jest tylko jeden Związek, i myśl, że straciłby on swój monopol, szokuje niektóre osoby. Ale przecież żyjemy w demokratycznym kraju gwarantującym wolność stowarzyszania się! Powojenne doświadczenia w Niemczech, gdzie przeprowadzono podobną operację, sugerują, że zdecydowana większość myśliwych pozostałaby w PZŁ.

Nie istniałby też żaden powód, aby członkami Związku były koła łowieckie. Powinny one odzyskać pełną samodzielność i podlegać rejestracji w Krajowym Rejestrze Sądowym tak jak inne podmioty gospodarcze. Spory między członkami rozstrzygałyby sądy powszechne. Nie byłoby też żadnych wątpliwości co do tego, że majątek wypracowany przez koło należy do jego członków.

### państwowa administracja łowiecka

Istotne pytanie dotyczy tego, jak właściwie umiejscowić administrację łowiecką w strukturze organów administracji rządowej. Istnieją różne rozwiązania. Można rozważyć umieszczenie jej w strukturze urzędów wojewódzkich, np. jako wydziały do spraw łowieckich. Alternatywą byłoby powołanie zupełnie nowego organu.

Niezależnie od tego, które z tych rozwiązań zostałyby przyjęte, skutkowałyby to przejściem kompetencji administracyjno-zarządczych w zakresie łowiectwa do organów administracji rządowej. W rezultacie to one wydałyby karty łowieckie stanowiące dokument potwierdzający posiadanie uprawnień do polowania (dzisiaj tę funkcję pełni legitymacja PZŁ). One też organizowałyby stosowne egzaminy, które byłyby państwowe. Organy te odpowiadałyby za planowanie łowieckie i nadzór nad realizacją planów przez podmioty prowadzące gospodarkę łowiecką (koła łowieckie i zarządcy obwodów wyłączonych z wydzierżawiania). Co jednak najważniejsze, ich działalność, podobnie jak działalność innych organów państwa, byłaby regulowana przez Kodeks postępowania administracyjnego, z jasną procedurą odwoławczą do sądów administracyjnych. Zwiększyłyby się także nadzór nad działalnością tych organów. To rozwiązanie nie odbiegałoby od struktury zarządzania przez państwo innymi dobrami publicznymi, np. lasami czy kopalniami.



## liczne obawy

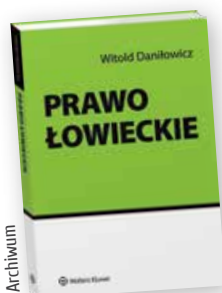
Propozycja odebrania PZŁ uprawnień administracyjno-zarządczych w zakresie łowiectwa i przekazania ich administracji rządowej budzi wiele emocji. Podobnie jak każda reforma ta też ma swoich zwolenników i przeciwników. Ci ostatni wywodzą się przede wszystkim z grona osób, które obecnie piastują stanowiska w Związku. To oni straszą nas powołaniem państwowej agencji do spraw łowieckich i starają się zmobilizować myśliwych do walki z tą ideą. Zadanie ułatwia im to, że pomysł powołania takiej agencji został zgłoszony przez polityka znanego z niezbyt odpowiedzialnych wystąpień i wrogości do myśliwych.

Aby zdyskredytować tę koncepcję, niektórzy działacze PZŁ łączą powołanie agencji z przetargami na obwody, bo wiedzą, że ten pomysł jest bardzo niepopularny wśród myśliwych. Ale co ma jedno do drugiego? Agencja może zostać powołana i funkcjonować przy zachowaniu obecnego modelu wydzierżawiania obwodów. Z drugiej strony przetargi na obwody da się wprowadzić także przy obecnej strukturze organizacyjnej.

Innym argumentem przeciwko powołaniu państwowej administracji łowieckiej jest wzrost kosztów uprawiania myślistwa i wydatków państwa na administrację. Te prognozy należy jednak uznać za całkowicie chybione. Nowa struktura byłaby finansowana z opłat za egzaminy i z rocznych opłat za kartę łowiecką, które zastąpiłyby obecne składki na PZŁ. Ponieważ w nowym modelu zadania Związku uległyby znacznemu zawężeniu, nie musiałyby on utrzymywać tak ogromnej biurokracji. Wystarczyłaby więc mała część obecnej składki członkowskiej, a jej podstawowa część mogłaby zostać przeznaczona na finansowanie nowej struktury w ramach administracji rządowej. Nie bez znaczenia wydaje się też okoliczność, że ta nowa struktura pokrywałaby się z podziałem administracyjnym kraju, dlatego nie byłoby potrzeby utrzymywania aż 49 jednostek organizacyjnych, co niewątpliwie dałoby ogromne oszczędności.

Krytycy ustanowienia państwowej administracji łowieckiej argumentują też, że pracownicy nowych struktur nie mieliby odpowiednich kompetencji w kwestiach łowieckich. Jednak i ten argument wydaje się chybiony, ponieważ można założyć, że ich pracownicy rekrutowaliby się przede wszystkim spośród pracowników obecnych struktur PZŁ. Ci, którzy swoje życie zawodowe związali z łowiectwem i dotychczas zajmowali merytoryczne stanowiska w Związku, byłiby na pewno najlepszymi kandydatami do pracy w nowo utworzonej państwowej administracji łowieckiej.

Proponowane rozwiązanie pozwoliłoby PZŁ, uwolnionemu od funkcji administracyjnych i gospodarczych, zająć się tym, co powinno stanowić jego główny cel, czyli reprezentowaniem interesów myśliwych zarówno w trakcie prac legislacyjnych, jak i w przestrzeni publicznej. A to w chwili, kiedy jesteśmy atakowani ze wszystkich stron, wydaje się najbardziej potrzebne. ●



Artykuł rozwija myśli zawarte w mojej książce „Prawo łowieckie”, która niedawno ukazała się nakładem wydawnictwa Wolters Kluwer.

Publikacja jest do kupienia m.in. w Klubie Sprzedaży Wysyłkowej (s. 66) i na [www.sklep-oikos.pl](http://www.sklep-oikos.pl).

## MONOKULAR TERMOWIZYJNY SCOPS 13 Gen.2

4690 zł

NOWOŚĆ  
2019



## MONOKULAR TERMOWIZYJNY SCOPS 19 PRO

6990 zł

NOWOŚĆ  
2019



## MONOKULAR TERMOWIZYJNY SCOPS 35 PRO

~~9590 zł~~  
8990 zł



ul. Wilanowska 65C,  
51-206 Wrocław  
[coltwroclaw@op.pl](mailto:coltwroclaw@op.pl)  
tel. 71 715 91 10,  
kom. 502 252 057

Zapraszamy:  
Pon.-Pt. 10:00-18:00, Sb. 10:00-14:00

[www.coltwroclaw.pl](http://www.coltwroclaw.pl)