

ZARZĄD

PREZES

Andrzej Płonka
POWIAT BIELSKI (woj. śląskie)

WICEPREZESI

Jan Grabkowski
POWIAT POZNAŃSKI

Jerzy Kolarz
POWIAT BUSKI

Adam Krzysztoń
POWIAT ŁANCUCKI

Krzysztof Lis
POWIAT SZCZECINECKI

Andrzej Nowicki
POWIAT PISKI

Andrzej Potępa
POWIAT BRZESKI

Sławomir Snarski
POWIAT BIELSKI (woj. podlaskie)

Zbigniew Szumski
POWIAT ŚWIEBODZIŃSKI

CZŁONKOWIE

Artur Adamski
POWIAT PŁOŃSKI

Sebastian Burdzy
POWIAT ŚREDZKI

Robert Godek
POWIAT STRYŻÓWSKI

Mirosław Graczyk
POWIAT TORUŃSKI

Ewa Janczar
MIASTO NA PRAWACH POWIATU
m.st. WARSZAWA

Jan Kaluszkiewicz
POWIAT CIECHANOWSKI

Janusz Mielczarek
POWIAT ŁĘCZYCKI

Artur Pizoń
POWIAT JANOWSKI

Radosław Roszkowski
POWIAT PRUDNICKI

Piotr Rzeszotarski
POWIAT SIERPECKI

Marek Szczepański
POWIAT CHOJŃSKI

Waldemar Trelka
POWIAT RADOMSKI

KOMISJA REWIZYJNA

PRZEWODNICZĄCY

Andrzej Szymanek
POWIAT WIERUSZOWSKI

Z-CA PRZEWODNICZĄCEGO

Artur Maruszczak
POWIAT KĘDZIERZYŃSKO-KOZIELSKI

Bogdan Zieliński
POWIAT WYSOKOMAZOWIECKI

CZŁONKOWIE

Piotr Babicki
POWIAT STARACHOWICKI

Leszek Bajon
POWIAT ŚLUBICKI

Artur Bieliński
POWIAT ZGORZELECKI

Zdzisław Gamański
POWIAT CHEŁMIŃSKI

Sebastian Szaleniec
POWIAT BĘDZIŃSKI

Dariusz Szustek
POWIAT ŁUKOWSKI

DYREKTOR BIURA

Rudolf Borusiewicz

Or.A.0531/305/26

Warszawa, 1 października 2026 roku

Szanowny Pan

Dariusz Salamończyk

Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,

w odpowiedzi na pismo z dnia 17 września 2026 r., w którym zwrócono się o opinię w sprawie obywatelskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo łowieckie oraz niektórych innych ustaw (RPW/29629/2026, dalej jako „Projekt”) proszę przyjąć następujące uwagi Związku Powiatów Polskich.

1. Uwaga do propozycji nowelizacji art. 45 ust. 3 Prawa Łowieckiego (art. 1 pkt 31 Projektu; art. 24 Projektu)

Związek Powiatów Polskich, dostrzegając potrzebę rozbudowania legislacyjnego przepisu art. 45 ust. 3 Prawa łowieckiego (dalej jako „PrŁow”), wyraża sceptycyzm wobec wersji przedstawionej w Projekcie.

1.1. Udział organizacji społecznej w postępowaniu

Rozumiejąc szczytne intencje Projektodawców, zauważamy, że Projekt wprowadza furtkę do całkowitej blokady wydawania decyzji poprzez udział organizacji społecznych.

Projekt przewiduje, że decyzję wydaje się po zasięgnięciu opinii organizacji społecznej, której statutowym celem działania jest ochrona zwierząt lub przyrody. Można domniemać, że chodzi o organizację, która zgłosi swój udział w postępowaniu (projektowany art. 45 ust. 3d PrŁow). Jest to jednak jedyne ograniczenie.

W pierwszej kolejności należy zastanowić się nad *ratio legis* dopuszczania organizacji – *de facto* prozwierzęcych – do opiniowania decyzji o odłowieniu lub odstrzale redukcyjnym. Naturalnie należy założyć, że zdecydowana większość opinii będzie negatywna, a decyzje sprzeczne z opinią będą przedstawiane jako „ignorowanie głosu społeczeństwa”, zwłaszcza jeśli do takiego postępowania zgłosi się dużo organizacji. Tymczasem nie mamy tu

do czynienia z ogólną polityką łowiecką, a reakcją na potencjalne lub już występujące niebezpieczeństwo w konkretnej sprawie, a więc kwestię z zakresu bezpieczeństwa i porządku publicznego. W tej sytuacji odpowiedzialność za decyzje powinna spadać wyłącznie na organy administracji publicznej, co nie wyklucza przecież zasięgania w razie potrzeby informacji specjalistycznych w odpowiednich, wyspecjalizowanych instytucjach, także prawa prywatnego. Z założenia nie jest takową natomiast każda organizacja społeczna tylko ze względu na wpis w statucie dotyczący danej tematyki, w tym przypadku – ochrony przyrody lub zwierząt.

Ponadto – co już w tym momencie stanowi problem przy uzyskiwaniu porozumienia w sprawie z Polskim Związkiem Łowieckim – nie wprowadza się żadnego terminu, w jakim organizacja (ale także PZŁ) opinię co do decyzji mają wydać. Konstrukcja językowa projektowanej nowelizacji ust. 3 powoduje, że bez wyrażenia opinii zgłoszonej organizacji, decyzja może być uznawana za wadliwą. Potencjalne stosowanie art. 106 KPA nie wchodzi tu w grę, gdyż mówi on o opiniowaniu przez inny organ administracji publicznej. Jeżeli więc takowa opinia ma być wydawana, to w przepisie musi być dookreślone, że wydaje się ją w konkretnym terminie, a brak opinii uznaje się za opiniowanie pozytywne. Ewentualnie należy przyznać kompetencję określenia terminu przez starostę. Przy czym, ze względu na specyfikę sprawy – przemieszczanie się zwierząt, niebezpieczeństwo oraz zagrożone wartości – termin ten nie może być dłuższy niż kilka dni.

Projekt nie przewiduje też wymogu społecznego znaczenia, odpowiedniego zaplecza kadrowego lub doświadczenia organizacji, która mogłaby występować w postępowaniu. Do postępowania mogą przystąpić więc w dużej liczbie nawet ledwie kilkusobowe, efemeryczne organizacje, które zostały założone specjalnie w takim celu i nie prezentują odpowiedniego poziomu wiedzy czy doświadczenia. Dla kontrastu, Projekt przewiduje wymóg okresu działalności takich organizacji chociażby przy udziale w postępowaniu dotyczącym wieloletniego łowieckiego planu hodowlanego (zob. art. 1 pkt 5 lit. e Projektu). W obecnie istniejących regulacjach środowiskowych, w kontekście postępowania w sprawach tzw. decyzji środowiskowych też istnieje wymóg określonego czasu działalności organizacji ekologicznej (zob. art. 44, 86g i 103d ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko). Tymczasem każdej stronie postępowania należy zapewnić równe uprawnienia w dostępie do akt, możliwości wypowiedzenia się czy składania odwołań. Dopuszczenie do postępowania każdego chętnego znacząco wydłuży proces wydawania decyzji.

1.2. Możliwość składania skargi na decyzję (art. 1 pkt 31 lit. c – projektowany art. 45 ust. 3h PrŁow)

Ze względu na konieczność sprawności postępowania i reakcji administracji na zagrożenia, niecelowym jest by skargę na decyzję mogły składać organizacje, które nie brały udziału w procedurze. Jeśli jednak Wysoka Izba chciałaby dopuścić taką możliwość, to postulujemy o zwiększenie wymogu działania organizacji do 24 miesięcy przed dniem wszczęcia postępowania oraz wskazania maksymalnie 14-dniowego terminu na złożenie takiej skargi. Podkreślamy przy tym, że nie chodzi o ograniczenie

społecznej kontroli, a potrzebę zachowania efektywności działania administracji w kontekście bezpieczeństwa i porządku publicznego. Ponadto, dłuższy okres działalności organizacji zwiększa szansę, że mamy do czynienia z podmiotem bardziej doświadczonym i o odpowiednim stopniu profesjonalizmu (co jest ważne także w kontekście wniesienia do sądu skutecznej, poprawnej formalnie i merytorycznie skargi).

1.3.Przesłanki wydania decyzji

Popieramy ogólny kierunek uszczegółowienia konstrukcji decyzji wydawanych w trybie art. 45 ust. 3 PrŁow.

W zakresie dodawanego art. 45 ust. 3a lit. a PrŁow postulujemy jednak, by usunąć przesłankę „identyfikacji konkretnych zwierząt”, gdyż w przypadku zwierząt poruszających się stadnie i wykazujących tendencje do zmiany liczbowych grup (np. dziki) nie jest możliwe dokonanie takiego rozróżnienia. Rzeczywisty i bezpośredni charakter zagrożenia wynika natomiast z konstrukcji obecnego przepisu.

Przesłanka z art. 45 ust. 3a lit. b w zasadzie wynika z istoty takiej decyzji i okoliczności jej wydawania. Należy zastanowić się nad celowością jej wprowadzania.

„Działanie proporcjonalne” (projektowany art. 45 ust. 3a lit. c PrŁow) jest sformułowaniem niedookreślonym, ale wydaje się, że i tak wynika to z przesłanki w literze b.

W obecnej konstrukcji przepisu nie jest natomiast jasne – i Projekt również tego nie rozstrzyga – na czyj wniosek może zostać wszczęte postępowanie i czy może być ono prowadzone także z urzędu. Wydaje się to bardziej potrzebne niż konstruowanie ogólnych przesłanek wydania decyzji.

1.4.Uzasadnienie decyzji (art. 1 pkt 31 lit. b Projektu w zakresie dodawanego art. 45 ust. 3e i 3g PrŁow)

Skoro w sprawach decyzji ma się stosować przepisy kodeksu postępowania administracyjnego (projektowany art. 45 ust. 3g PrŁow) to zbędnym jest regulowanie co ma znaleźć się w uzasadnieniu decyzji, skoro obejmuje to tak naprawdę opis stanu faktycznego. Już zgodnie z art. 107 § 1 i § 3 KPA wymagają uzasadnienia faktycznego, które, zgodnie z tą normą wymaga wskazania faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej, zaś uzasadnienie prawne - wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa.

1.5.Przepis przejściowy (art. 24 Projektu)

Do toczących się postępowań powinno stosować się dotychczasowe przepisy. Projekt zakłada znaczne rozbudowanie formalnych czynności organu, wobec czego ewentualnie toczące się postępowania musiałyby być w zasadzie przeprowadzane od początku. Nie sprzyja to efektywności proceduralnej, zwłaszcza w kontekście stwarzanego przez zwierzęta zagrożenia.

2. Inne uwagi do Projektu

2.1. Uwaga do art. 1 pkt 26 lit. c i e Projektu (zmieniane art. 42ab ust. 2, 4 i 5 PrŁow)

Projektowana regulacja w znaczący sposób zwiększa obowiązki organu jakim jest wójt (burmistrz, prezydent miasta).

Dotychczasowa regulacja dotycząca zawiadamiania mieszkańców wydaje się wystarczająca. Zwłaszcza, że liczba właścicieli, do których należałoby dotrzeć z informacją bezpośrednią, może być znaczna. Należy uznać, że w dobie rozpowszechnionych mediów oraz wielości także publicznych kanałów informacyjnych, podanie do publicznej wiadomości informacji o polowaniu wraz z określeniem jego miejsca jest wystarczające.

Dodatkowo wymaga się sporządzania odpisów sprzeciwu i przekazywania ich dzierżawcom lub zarządom obwodu łowieckiego. Projektodawcy nie narzucają przy tym obowiązku dołączania odpisów samym sprzeciwiającym się. Oznacza to przerzucenie kosztów administracyjnych na „pośrednika”, jakim jest wójt. W obecnej regulacji art. 42ab ust. 4 PrŁow wystarczająco unormowano, że przekazuje się sam sprzeciw.

Ponadto, nie jest jasne, w jaki sposób wójt miałby „uwzględniać” sprzeciw (projektowany ust. 5). Aktualnie wzięcie pod uwagę sprzeciwu zależy od dzierżawcy lub zarządcy obwodu łowieckiego, którzy pozwalają na polowanie. Jakie konsekwencje miałyby uznanie sprzeciwu przez wójta, w jakiej formie ma tego dokonywać i w stosunku do kogo? Nie jest to wyjaśnione także w uzasadnieniu Projektu.

2.2. Uwaga do art. 1 pkt 14 lit. d Projektu (dodawany art. 27 ust. 16a-16b PrŁow)

Procedura uruchamiająca wystąpienie marszałka do ministra w sprawie zezwolenia na włączenie nieruchomości do obwodu jest niedookreślona. Nie jest wyjaśnione co oznacza stwierdzenie przez sejmik niezbędności danej nieruchomości dla prowadzenia gospodarki łowieckiej. Czy robi to w formie uchwalenia uchwały o obwodach łowieckich, o której mowa w art. 27 PrŁow, na co marszałek ma już po fakcie podejmować czynności, o których mowa w projektowanym ust. 16a? Co, jeśli w takim wypadku minister się nie zgodzi – czy musi nastąpić zmiana uchwały? Czy w jakiś sposób sejmik (a jeśli tak, to jaki) ma konsultować to z marszałkiem przed uchwaleniem uchwały poza trybem konstruowania uchwały już określonym w art. 27 PrŁow? Projekt zakłada bowiem, że w procedurze będą stosowane przepisy KPA. Zestawienie uwzględniania uwag do projektu uchwały (już uregulowane), elementów uznawania przez sejmik niezbędności danej nieruchomości oraz wystąpienia marszałka do ministra z wnioskiem nie jest określone czasowo przez Projekt (kto i kiedy oraz w jaki sposób podejmuje konkretne czynności).

Kłopotliwa może być też interpretacja dotycząca stron postępowania przed ministrem, skoro jest to powiązane z uchwalaniem konkretnej uchwały. Czy stroną jest tu organ wnoszący, samorząd województwa i czy przymiot strony przysługiwałby także właścicielowi lub użytkownikowi wieczystego gruntu. Wydaje się, że powinno to znaleźć bezpośrednie wskazanie w Projekcie.

2.3. Starosta jako organ opiniujący projekt uchwały sejmiku (art. 1 pkt 14 lit. a Projektu w zakresie nowelizacji art. 27 ust. 8 pkt 1 PrŁow)

Związek Powiatów Polskich popiera rozwiązanie w postaci dołączenia starosty do katalogu podmiotów opiniujących projekt uchwały w sprawie obwodów łowieckich. Jest to spójne z dotychczasowym uregulowaniem nakładającym zadanie wydzierżawiania obwodów łowieckich właśnie na starostę. Wobec powyższego organ ten powinien mieć prawo do wysyłania swoich uwag lub sugestii w zakresie ukształtowania obwodów.

Z poważaniem

Prezes Zarządu
Związku Powiatów Polskich

Andrzej Płonka