



Polski Związek Łowiecki
NACZELNA RADA ŁOWIECKA

Uchwała Nr 1/2024

Komisji Prawnej Naczelnej Rady Łowieckiej

z dnia 31 lipca 2024 r.

w sprawie uchwał Naczelnej Rady Łowieckiej działającej w niepełnym składzie podjętych w okresie od 15 marca 2023 r. do 25 listopada 2023 r.

Komisja Prawna Naczelnej Rady Łowieckiej po przeanalizowaniu dostępnej dla niej dokumentacji, mając na uwadze obowiązujące przepisy, tj. art. 32a ustawy z dnia 13 października 1995 r. Prawo łowieckie (Dz. U. z 2023 r. poz. 1634, z późn. zm.), zwanej dalej: „Prawem łowieckim” oraz § 82-85 i § 110-112 Statutu Polskiego Związku Łowieckiego stanowiącego załącznik do uchwały XXIV Krajowego Zjazdu Delegatów PZŁ z dnia 16 lutego 2019 r. w sprawie uchwalenia Statutu Polskiego Związku Łowieckiego, zwanego dalej: „Statutem PZŁ”, postanawia przedłożyć Naczelnej Rady Łowieckiej następujące stanowisko w sprawie uchwał Naczelnej Rady Łowieckiej działającej w niepełnym składzie podjętych w okresie od 15 marca 2023 r. do 25 listopada 2023 r.:

- 1) stanowiska i wypowiedzi Naczelnej Rady Łowieckiej, określone jako „uchwały”, a podjęte w niepełnym składzie w okresie od 15 marca 2023 r. do 25 listopada 2023 r. nie mają mocy obowiązującej i należy je uznać za „nieakty”. „Nieakty” nie wymagają co do zasady stwierdzenia nieważności, ponieważ ze swej istoty nie stanowią wiążącej wypowiedzi organu;
- 2) w doktrynie i judykaturze funkcjonują równoległe dwa poglądy na właściwy sposób wyeliminowania z obrotu prawnego uchwał organu (w tym przypadku Naczelnej Rady Łowieckiej) podjętych w składzie nie odpowiadającym ustawie. Może się odbyć bądź to poprzez stwierdzenie ich nieważności (ze skutkiem *ex tunc*) bądź to poprzez uznanie ich za akty nieistniejące („nieakty”) – w przypadku uchwał Naczelnej Rady Łowieckiej kompetencje w tym zakresie przysługują Ministrowi Klimatu i Środowiska;



Polski Związek Łowiecki
NACZELNA RADA ŁOWIECKA

- 3) z praktycznego punktu widzenia wątpliwości prawne wokół obowiązywania lub nieobowiązywania wypowiedzi Naczelnej Rady Łowieckiej określanych jako uchwały, mogłaby rozstrzygnąć wyłącznie jasna jednoznaczna wypowiedź właściwego organu – Ministra Klimatu i Środowiska po rozważeniu w trybie nadzoru istniejących wątpliwości prawnych. Komisja prawna Naczelnej Rady Łowieckiej rekomenduje zwrócenie się do ministra o zajęcie jasnego stanowiska w sprawie;
- 4) pisemne odpowiedzi Ministra Klimatu i Środowiska na zapytania złożone w trybie dostępu do informacji publicznej nie powinny być traktowane jako rozstrzygnięcia nadzorcze, w szczególności nie zamykają one Ministrowi Klimatu i Środowiska możliwości oceny w trybie nadzoru wypowiedzi Naczelnej Rady Łowieckiej określanych jako uchwały. Są one jedynie oświadczeniem wiedzy organu na moment udostępnienia informacji publicznej.

uzasadnienie

- (1) W dniach 14-15 marca 2023 r. trzech członków NRŁ – z okręgów: sieradzkiego, częstochowskiego oraz kaliskiego zrezygnowało z pełnienia funkcji członków NRŁ, przy czym zastępcy członków NRŁ nie weszli w miejsce rezygnujących członków NRŁ.
- (2) Naczelna Rada Łowiecka jest organem ustawowym Zrzeszenia, który działa w ustawowo określonym składzie. Przepis art. 32a ust. 4 Prawa łowieckiego stanowi, iż w skład Naczelnej Rady Łowieckiej wchodzi członkowie wybrani przez okręgowe zjazdy delegatów - po jednym z każdego okręgu. Konieczność zapewnienia jednakowej jednoosobowej reprezentacji każdego okręgu wynika zatem z ustawy. Mimo braku wskazania liczby członków Naczelnej Rady Łowieckiej nie można mieć wątpliwości, że ich skład liczbowy został określony pośrednio i jednoznacznie - Statut PZŁ stanowi, że PZŁ składa się z 49 okręgów, zatem NRŁ liczy 49 członków. Jest to skład ustawowo określony, posiadający zdolność uchwałodawczą, czyli możliwość podejmowania przez Radę uchwał.



Polski Związek Łowiecki
NACZELNA RADA ŁOWIECKA

- (3) Naczelna Rada Łowiecka realizuje zadania określone w przepisach Prawa łowieckiego oraz w Statucie PZŁ. Jako organ kolegialny podejmuje swoje decyzje i rozstrzygnięcia w formie uchwał. Jednak brak zachowania wymogów ustawowych w zakresie składu Rady powoduje, że jest ona organem funkcjonującym, lecz niezdolnym do podejmowania ważnych i prawnie skutecznych uchwał. Tym samym, nie stanowią uchwały ani nawet wiążącego stanowiska NRŁ wypowiedzi ustne lub pisemne poszczególnych członków Rady ani stanowiska grupy członków Rady w sytuacji, gdy NRŁ nie liczyła ustawowej liczby osób, tj. była niepełna. Inaczej rzecz ujmując, aby NRŁ była umocowana do podejmowania uchwał jej skład nie może być mniejszy niż ten wymagany ustawą. Należy przy tym podkreślić, że dla organu w składzie nie odpowiadającym ustawie nie bada się kworum – nie ma bowiem znaczenia, ilu członków organu wzięło udział w jego posiedzeniu. Skoro organ działa w składzie nie odpowiadającym ustawie, a w konsekwencji nie ma zdolności do podejmowania uchwały, to nie można mówić w ogóle o osiągnięciu, czy też nie osiągnięciu przez ten organ wymaganego kworum.
- (4) Od 14 marca 2023 r., na skutek rezygnacji niektórych członków NRŁ i ich zastępców, NRŁ utraciła zdolność uchwałodawczą i nie odzyskała jej do końca swojej kadencji. Kadencja Rady trwa 5 lat (art. 32a ust. 2 ustawy – Prawo łowieckie) i rozpoczyna się w momencie wyboru ostatniego 49 członka Rady przez najpóźniej odbywający się okręgowy zjazd delegatów i kończy w ten sam sposób – z chwilą wybrania kolejnej NRŁ nowej kadencji. Ustawowa 5-letnia kadencja jest określona dla całego organu, nie zaś jej członków. Oznacza to, że wszyscy członkowie NRŁ są wybierani na wspólną kadencję.
- Kadencja Rady wybranej w 2018 roku upłynęła co prawda w dniu 25 października 2023 r., lecz na podstawie przepisów covidowych (art. 33e Prawa łowieckiego) została przedłużona do dnia wyboru nowej NRŁ, tj. do dnia 25 listopada 2023 r. – podobnie jak innych organów kadencyjnych Zrzeszenia.
- Na marginesie warto zauważyć, że data zakończenia kadencji Naczelnej Rady Łowieckiej lat 2018–2023 jednoznacznie przesądza o nieważności spotkania członków Naczelnej Rady Łowieckiej tamtej kadencji w dniu 5 grudnia 2023 r. Spotkania tego nie można uznać za posiedzenie Naczelnej Rady Łowieckiej – ze wszystkimi konsekwencjami tego poglądu.
- (5) W skład NRŁ wchodzi członkowie wybrani przez okręgowe zjazdy delegatów - po jednym z każdego okręgu. Kadencja Rady jest określona dla całego organu, nie zaś jej członków. Z tego należy



Polski Związek Łowiecki
NACZELNA RADA ŁOWIECKA

wywodzić, że skład organu jest co do zasady stały, a zmiany w składzie organu mogą nastąpić wyłącznie w przypadku i w trybie przewidzianym w ustawie lub Statucie PZŁ.

Członek organu Zrzeszenia przestaje pełnić swą funkcję w przypadku m. in. zrzeczenia się swojej funkcji (vide § 82 ust. 1 pkt 2 Statutu PZŁ). W takiej sytuacji, w miejsce członka, który zrezygnował, wchodzi jego zastępca (vide § 82 ust. 3 Statutu PZŁ). Jeżeli jednak zastępca nie może wejść w jego miejsce, bo na przykład również zrezygnował, należy przeprowadzić wybory uzupełniające, do czego kompetencję ma wyłącznie właściwy okręgowy zjazd delegatów. W tym przypadku okręgowy zjazd delegatów musi działać ze świadomością dokonywania wyborów uzupełniających ustawowy (49-osobowy) skład Rady. Inaczej mówiąc, uchwała Okręgowego Zjazdu Delegatów musi mieć za przedmiot dokonanie wyboru uzupełniającego członka NRŁ w związku z wygaśnięciem mandatu dotychczas wybranego członka. Jest to o tyle ważne, że w przeciwnym razie zarówno delegaci na zjazd okręgowy dokonujący wyboru członka nowej NRŁ zostaliby wprowadzeni w błąd, jak i osoba wybrana na członka zostałaby oszukana, bo obejmując mandat w „starej” Radzie przez krótki czas „konsumowałaby” jedną kadencję ze swoim udziałem, zachowując możliwość bycia w Radzie jeszcze tylko przez jedną kadencję, albo wyczerpując całkowicie możliwość wyboru na kolejną kadencję – gdyby uzupełniająca kadencja była drugą z jego udziałem.

W tym miejscu należy podkreślić, iż wybory uzupełniające nie są tożsame z wyborem członka NRŁ na kolejną kadencję¹, ponieważ osoba wybrana na członka NRŁ z chwilą objęcia funkcji staje się członkiem organu i obejmuje ją ograniczenie wynikające z zakazu pełnienia funkcji w organie przez okres dłuższy niż 2 kadencje (vide art. 32a ust. 2 zdanie ostatnie Prawa łowieckiego). Jeżeli osoba taka obejmie funkcję pod koniec kadencji, to również będzie uważana za osobę, która pełniła tę funkcję przez tę jedną kadencję – na równi z osobami, które pełniły tę funkcję przez całą kadencję.

W żadnym z 3 okręgów (sieradzkim, częstochowskim lub kaliskim) nie odbyły się wybory uzupełniające na członka Rady. W tej sytuacji należy stwierdzić, że Rada nie odzyskała swojej zdolności uchwałodawczej do końca kadencji. Niedopuszczalne było natomiast doraźne „zastąpienie” wakatów na funkcjach tych członków osobami wybranymi przez właściwe okręgowe zjazdy delegatów na kolejną kadencję, ponieważ nie zostali oni wybrani w wyborach uzupełniających skład Rady, lecz w wyborach członków Rady kolejnej kadencji. Wobec braku

¹ vide Opinia prawna z dnia 24 sierpnia 2023 r. dotycząca wybranych aspektów funkcjonowania Naczelnej Rady Łowieckiej (znak: BAS-WAP-1830(1)/23), sporządzona przez Biuro Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu



Polski Związek Łowiecki
NACZELNA RADA ŁOWIECKA

zdolności uchwałodawczej Rady nie mogła ona podjąć żadnej prawnie skutecznej uchwały – niepełny skład organu, nieodpowiadający wymogom ustawy, czyni ją organem określanym w doktrynie jako „organ kadłubowy”, a decyzje takiego organu nie mają waloru uchwały organu. Powinny być zatem uznane za tzw. „nieakty”². Tego rodzaju wypowiedzi organu stanowią jedynie pozorną czynność prawną i nie są prawnie skuteczne³.

[Handwritten signature]
Przewodniczący Komisji

[Handwritten signature]
poważnie
sekretarz Komisji

² Stanowisko takie należy oprzeć na poglądzie Sądu Najwyższego, sformułowanym w wyroku z dnia 20.12.2017 r. sygn. I CSK 160/17. Na podobnym stanowisku stał wcześniej Minister Klimatu i Środowiska, który informował Radę, m.in. w piśmie z dnia 18 lipca 2023 r. znak DLL-WOPL.023.2.2023.ES o braku zdolności uchwałodawczej. W przedmiotowej sprawie znaczący jest także aktualny wyrok Sądu Najwyższego z 20 września 2020 r., sygn. II CSKP 840/22, w którym to sąd uznał uchwałę wspólników za nieistniejącą, to jest podjętą przez podmioty nie będące współnikami, a nie za nieważną.

³ Pogląd ten jest w judykaturze ugruntowany. Za istnieniem kategorii uchwał nieistniejących opowiedział się Sąd Najwyższy w następujących orzeczeniach: postanowieniu z 16 listopada 2018 r., I CSK 679/17; wyroku z 20 grudnia 2017 r., I CSK 160/17; postanowieniu z 25 sierpnia 2016 r., V CSK 694/15; wyroku z 12 grudnia 2008 r., II CSK 278/08; postanowieniu z 18 stycznia 2017 r., V CSK 160/16; wyroku z 12 marca 2006 r., V CSK 59/06; wyroku z 16 lutego 2005 r. III CK 296/04; a także w starszym orzecznictwie Sądu Najwyższego: wyroku z 14 kwietnia 1992 r. I CRN 38/92; wyroku z 25 lutego 1998 r., I CKN 1026/98; uchwale z 2 lutego 1994 r., III CZP 181/9.