



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
X kadencja
Prezes Rady Ministrów
DSP.WPP.0640.9.2026

Warszawa, 4 maja 2026 r.

Pan
Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

przekazuję przyjęte przez Radę Ministrów stanowisko wobec poselskiego projektu ustawy

- o zmianie ustawy - Prawo łowieckie (druk nr 2144).

Jednocześnie informuję, że Rada Ministrów upoważniła Ministra Klimatu i Środowiska do prezentowania Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych.

Z poważaniem

Donald Tusk

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

Stanowisko Rządu

do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo łowieckie
(druk nr 2144)

1. Cele zakładane przez projektodawców

Celem projektodawców jest zniesienie obowiązującego obecnie bezwzględnego zakazu biernego udziału osób do 18. roku życia w polowaniach. Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo łowieckie (druk nr 2144; dalej: „projekt”) zakłada dopuszczenie biernego udziału małoletnich w polowaniach wyłącznie za zgodą ich rodziców lub opiekunów prawnych.

Projektodawcy wskazują, że proponowane rozwiązanie ma służyć umożliwieniu przekazywania tradycji i zainteresowań łowieckich młodszemu pokoleniu, zwiększeniu w przyszłości liczby potencjalnych myśliwych oraz realizacji konstytucyjnego prawa rodziców do wychowywania dzieci zgodnie z własnymi przekonaniami. Jest podnoszony również argument dostosowania polskich regulacji do rozwiązań obowiązujących w innych państwach europejskich.

2. Treść proponowanej zmiany

Projekt przewiduje zmianę obecnego brzmienia art. 42aa pkt 15 oraz art. 52 pkt 7 ustawy z dnia 13 października 1995 r. – Prawo łowieckie (Dz. U. z 2025 r. poz. 539 i 1795). Przepisy te zakazują wykonywania polowań w obecności lub przy udziale osoby do 18. roku życia. Proponowana nowelizacja modyfikuje ten zakaz przez dodanie wyrazów „bez zgody jej rodziców bądź opiekunów prawnych”. Oznacza to dopuszczenie do biernego udziału w polowaniu osoby do 18. roku życia za zgodą jej rodziców lub opiekunów prawnych.

Projekt zmierza do zmodyfikowania obowiązującego zakazu udziału osób do 18. roku życia w polowaniach, nie zawiera jednak przepisów merytorycznych określających warunki takiego uczestnictwa. Tymczasem z obowiązujących przepisów ustawy z dnia 13 października 1995 r. – Prawo łowieckie nie wynika, na czym taki bierny udział małoletniego w polowaniu miałby polegać.

Ustawa ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

3. Skutki projektowanego rozwiązania zakładane przez projektodawców

Projektodawcy w swej intencji zakładają, że projektowana zmiana przyniesie pozytywne skutki społeczne, w tym w szczególności przez zwiększenie zainteresowania młodzieży łowiectwem oraz zapewnienie ciągłości pokoleniowej w środowisku myśliwych. Zmiana ma również wspierać realizację zadań Polskiego Związku Łowieckiego w zakresie gospodarki łowieckiej.

Projekt, zgodnie z przygotowanym uzasadnieniem, nie wywoła skutków gospodarczych ani finansowych, w tym nie będzie miał wpływu na sektor finansów publicznych. Nie przewiduje się także wzrostu obciążeń administracyjnych ani konieczności wydania aktów wykonawczych.

4. Ocena proponowanej zmiany

Rząd dostrzega intencję projektodawców zmierzającą do wzmocnienia roli rodziców w procesie wychowania dzieci oraz potrzebę zapewnienia spójności regulacji krajowych z rozwiązaniami stosowanymi w innych państwach europejskich.

Projekt dopuszczający bierny udział dzieci poniżej 18. roku życia w polowaniach za zgodą rodziców lub opiekunów prawnych nie został poparty żadnymi wiarygodnymi badaniami z zakresu psychologii, jak również opiniami specjalistów z zakresu zdrowia psychicznego dzieci i młodzieży. Ogólnodostępnie prezentowane stanowiska psychologów i psychiatrów wskazują, że uczestnictwo dzieci w polowaniach może prowadzić do poważnych szkód emocjonalnych i rozwojowych. W literaturze z zakresu psychologii i psychiatrii wskazuje się, że ekspozycja na sytuacje związane z bezpośrednim obserwowaniem aktu zadawania śmierci może oddziaływać na proces kształtowania postaw emocjonalnych i moralnych, w szczególności w okresie intensywnego rozwoju empatii i regulacji emocjonalnej. Jednocześnie brak jest kompleksowych analiz naukowych dotyczących wpływu biernego uczestnictwa małoletnich w polowaniach na ich rozwój psychiczny. W tej sytuacji, wobec braku jednoznacznych badań, które mogłyby wykluczyć potencjalne ryzyko uszczerbku na psychice osób do 18. roku życia, ustawodawca powinien kierować się zasadą ostrożności legislacyjnej oraz preferować rozwiązania zapewniające wyższy standard ochrony dziecka.

Tymczasem projektodawca z jednej strony nie wykazał pozytywnych skutków proponowanej zmiany, a z drugiej strony nie wskazał, że obowiązujące rozwiązanie wywołuje negatywne skutki społeczne, wychowawcze lub rozwojowe i z tego względu wymaga zmiany. Jednocześnie projekt nie został poprzedzony opiniami specjalistów z zakresu psychologii i psychiatrii dziecięcej, które wykluczyłyby taki wpływ na ich rozwój emocjonalny i społeczny, co sprawia, że projekt nie powinien być dalej procedowany. Wprowadzenie regulacji mogących oddziaływać negatywnie na dobro dziecka wymaga zachowania szczególnej ostrożności legislacyjnej oraz wykazania, że proponowane rozwiązanie nie prowadzi do obniżenia standardu ochrony małoletnich.

Obowiązujący zakaz wykonywania polowania w obecności lub przy udziale osób do 18. roku życia został wprowadzony ustawą z dnia 22 marca 2018 r. o zmianie ustawy - Prawo łowieckie oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 651, z 2020 r. poz. 148 oraz z 2021 r. poz. 586), przy wyraźnym poparciu Rzecznika Praw Dziecka. W stanowisku z dnia 12 marca 2018 r. Rzecznik Praw Dziecka jednoznacznie poparł wprowadzenie zakazu udziału dzieci w polowaniach, wskazując, że przepis art. 42aa ustawy - Prawo łowieckie stanowi odpowiedź na wielokrotnie zgłaszane postulaty w zakresie konieczności wprowadzenia ograniczeń wiekowych przy udziale w polowaniach. Rzecznik podkreślał, że sprzeciwia się wszelkim działaniom propagującym przemoc i mogącym naruszać prawo dziecka do harmonijnego rozwoju, a problematyka udziału dzieci w polowaniach obejmuje również kwestie zapewnienia im bezpieczeństwa. W świetle ustawowego obowiązku Rzecznika Praw Dziecka polegającego na podejmowaniu działań na rzecz zapewnienia dzieciom pełnego i harmonijnego rozwoju z poszanowaniem ich godności, podmiotowości i bezpieczeństwa, wprowadzenie zakazu w 2018 r. zostało uznane za rozwiązanie zasługujące na pełną akceptację. Wobec tego stanowiska uznać należy, że analizowany projekt ustawy prowadziłaby do odstąpienia od rozwiązania, które zostało wcześniej ocenione jako zgodne z zasadą dobra dziecka.

Ponadto projektodawca nie przedstawił przekonujących argumentów uzasadniających konieczność wprowadzenia zmian w obowiązujących przepisach ani nie wykazał, że dotychczasowy model jest niewystarczający. Brak jest zatem zasadności nowelizacji ustawy z dnia 13 października 1995 r. - Prawo łowieckie w zakresie obowiązujących przepisów, których intencją jest pełna ochrona małoletnich. Należy podkreślić, że ww. przepisy zapewniające bezpieczeństwo małoletnich zostały wprowadzone w związku z przypadkami udziału dzieci w polowaniach. W świetle zasady szczególnej ochrony małoletnich wszelkie regulacje obniżające dotychczasowy standard ochrony powinny być poprzedzone pogłębioną analizą oraz jednoznacznym wykazaniem, że nie prowadzą do naruszenia dobra dziecka. Tego rodzaju analizy w tym projekcie zabrakło.

Zgodnie z art. 72 ust. 1 ustawy z dnia 2 kwietnia 1997 r. - Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. poz. 483, z późn. zm.): „Rzeczpospolita Polska zapewnia ochronę praw dziecka. Każdy ma prawo żądać od organów władzy publicznej ochrony dziecka przed przemocą, okrucieństwem, wyzyskiem i demoralizacją”. Ustawodawca adresuje więc do władz publicznych obowiązek ochrony dzieci przed zagrożeniami i sytuacjami szkodliwymi. Trybunał Konstytucyjny zdefiniował prawa dziecka jako „nakaz zapewnienia ochrony interesów małoletniego, który w praktyce sam może jej dochodzić w bardzo ograniczonym zakresie.” (wyr. TK sygn. K 18/02)¹. Nakaz ten jest aktualny, zarówno gdy dziecko znajduje się pod opieką rodziców, lub gdy jest pozbawione środowiska rodzinnego (B. Banaszak, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, wyd. 2, Warszawa, C. H. Beck, 2012). Dobro dziecka traktowane jest zatem jako konstytucyjny standard ochronny, który powinien stanowić nadrzędne kryterium przy tworzeniu i stosowania prawa dotyczącego osób małoletnich w całym systemie prawa, w szczególności na gruncie ustawy z dnia 25 lutego 1964 r. - Kodeks rodzinny i opiekuńczy (Dz. U. z 2026 r. poz. 236). Oznacza to, że ustawodawca - jako podmiot odpowiedzialny za tworzenie norm generalnych i abstrakcyjnych - nie może ograniczyć się do przekazania decyzji w sprawach potencjalnie ryzykownych wyłącznie rodzicom, lecz zobowiązany jest do ustanowienia obiektywnych i adekwatnych mechanizmów ochronnych. Ochrona ta obejmuje nie tylko bezpieczeństwo fizyczne dziecka, lecz także jego integralność psychiczną oraz warunki harmonijnego rozwoju emocjonalnego i społecznego. W orzecznictwie podkreśla się, że pojęcie „dobro dziecka” stanowi zbiór niewyczerpany i wymaga odniesienia do konkretnych okoliczności, w jakich zachodzi potrzeba decydowania w sprawach najmłodszych, w tym przede wszystkim potrzeby ochrony życia i zdrowia oraz podjęcia „wszelkich działań ze strony innych, które powinny zapewnić warunki do spokoju, prawidłowego, niezakłóconego rozwoju, poszanowania godności i udziału w procesie decydowania o jego sytuacji”².

Projektowana regulacja dopuszcza obecność małoletnich w zdarzeniach, których nieodłącznym elementem jest uśmiercanie zwierząt i używanie broni palnej. Ustawodawca powinien zatem w sposób szczególnie wnikliwy wykazać, że rozwiązanie to nie prowadzi do obniżenia standardu ochrony konstytucyjnej. Oznacza to, że w przypadku jakichkolwiek wątpliwości co do potencjalnego wpływu projektowanej regulacji na bezpieczeństwo i rozwój dziecka, ustawodawca powinien opowiedzieć się za rozwiązaniem zapewniającym wyższy poziom ochrony, a nie za jego obniżeniem. Należy także wskazać, że podobne zobowiązanie wynika z art. 3 ust. 1 Konwencji o prawach dziecka - przyjętej

¹ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 kwietnia 2003 r. (Dz. U. 2003 r. poz. 772).

² Postanowienie Sądu Najwyższego z 24 listopada 2016 r., sygn. akt II CA 1/16.

przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych w dniu 20 listopada 1989 roku i ratyfikowanej przez Rzeczpospolitą Polską w 1991 r. (Dz. U. z 1991 r. poz. 526, z 2000 r. poz. 11 oraz z 2013 r. poz. 677), który stanowi, że: „we wszystkich działaniach dotyczących dzieci, podejmowanych przez publiczne lub prywatne instytucje opieki społecznej, sądy, władze administracyjne lub ciała ustawodawcze, sprawą nadrzędną będzie najlepsze zabezpieczenie interesów dziecka”. Podobnie też w art. 24 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej stanowiącej załącznik do Traktatu z Lizbony zmieniającego Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską sporządzony w Lizbonie dnia 13 grudnia 2007 r. (Dz. U. 2009 r. poz. 1569) wskazano na konieczność uwzględniania najlepszego interesu dziecka we wszystkich działaniach dotyczących dzieci, podejmowanych zarówno przez władze publiczne, jak i instytucje prywatne. Ponadto na szczególną uwagę zasługuje, że Europejski Trybunał Praw Człowieka w wyrokach odwołuje się do stanowiska Komitetu Praw Dziecka³, zgodnie z którym dobro dziecka traktowane jest jednocześnie jako: prawo materialne, reguła interpretacyjna i zasada procedury. Komitet ten przyjmuje koncepcję trojaką, zastrzegając jednocześnie, że pełne jej ujęcie wymaga przyjęcia rozwiązań prawnych zabezpieczających w jak najlepszy sposób kompleksowy rozwój dziecka, obejmujący rozwój fizyczny, psychiczny, moralny i duchowy, a nadto promowanie jego człowieczeństwa i godności.

Rząd podkreśla, że wszelkie regulacje mogące dotyczyć udziału lub obecności małoletnich w kontekście czynności łowieckich wymagają szczególnej ostrożności legislacyjnej, jednoznacznych norm prawnych oraz całościowego podejścia, którego projekt nie zapewnia. Projekt ustawy nie zawiera analizy, w jaki sposób dopuszczenie małoletnich do udziału w polowaniach realizuje konstytucyjny standard ochrony dobra dziecka ani czy prowadzi do jego ograniczenia. Projekt nie odnosi się także do potencjalnych skutków psychologicznych uczestnictwa małoletnich w czynnościach polegających na zabijaniu zwierząt, w szczególności w kontekście kształtowania postaw społecznych i moralnych. Obowiązek ochrony dziecka przed demoralizacją, wynikający z art. 72 ust. 1 Konstytucji RP, powinien być interpretowany szeroko i obejmować także działania o charakterze prewencyjnym.

Udział osób małoletnich w polowaniach wiąże także się z przebywaniem w środowisku, w którym jest używana broń palna oraz występuje podwyższone ryzyko wypadków. Projekt nie zawiera szczegółowej analizy ryzyka ani nie przewiduje szczególnych mechanizmów zabezpieczających odnoszących się do małoletnich uczestników takich wydarzeń. Wobec tego konieczne jest uzupełnienie projektu o dodatkowe mechanizmy ochronne, takie jak precyzyjne określenie warunków udziału osób małoletnich w polowaniach.

Dodatkowo rozważenia i pogłębionej analizy wymaga zagadnienie, czy sama zgoda rodziców lub opiekunów prawnych stanowi wystarczającą gwarancję bezpieczeństwa małoletnich. Podkreślenia wymaga, że konstytucyjny obowiązek ochrony dziecka ma charakter publicznoprawny i spoczywa na państwie. Obowiązek ten nie może zostać w całości przeniesiony na osoby prywatne przez wprowadzenie mechanizmu zgody rodzicielskiej jako jedynego zabezpieczenia interesu małoletniego. Taka zgoda nie znosi odpowiedzialności ustawodawcy za zapewnienie gwarancji ochrony dziecka. W sytuacjach, w których aktywność małoletniego wiąże się z podwyższonym ryzykiem dla bezpieczeństwa, zarówno fizycznego, jak i psychicznego, ustawodawca jest zobowiązany do ustanowienia

³ Stanowisko zawarte w Komentarzu Ogólnym nr 14 do Konwencji o prawach dziecka z dnia 29 maja 2013 roku (CRC/C/GC/14).

szczególnych mechanizmów ochronnych, niezależnych od decyzji osób prywatnych.

Szczególne zastrzeżenia Rządu budzi brak kompleksowego i jednoznacznego wyjaśnienia w uzasadnieniu projektu, w jaki sposób projektowane przepisy będą odnosiły się do kwestii bezpieczeństwa małoletnich.

Uzasadnienie do projektu nie zawiera w szczególności:

- 1) analizy skutków społecznych i wychowawczych wprowadzenia ww. rozwiązania, w tym oceny jego wpływu na rozwój psychiczny i emocjonalny małoletnich;
- 2) odniesienia się do standardów ochrony małoletnich wynikających z przepisów prawa powszechnie obowiązującego;
- 3) analizy ryzyka dla bezpieczeństwa małoletnich, w szczególności w kontekście przebywania w środowisku, w którym używana jest broń palna;
- 4) odniesienia się do konstytucyjnej zasady szczególnej ochrony praw dziecka wynikającej z art. 72 ust. 1 Konstytucji RP oraz orzecznictwa dotyczącego dobra dziecka jako nadrzędnego kryterium w sprawach dotyczących małoletnich, a także oceny zgodności projektowanych zmian ze standardami wynikającymi z Konwencji o prawach dziecka, w szczególności z zasadą nadrzędnego interesu dziecka.

Projektu nie poprzedzono rzetelną oceną skutków regulacji ani nie wykazano potrzeby pilnej ingerencji ustawodawczej, ani nie przedstawiono danych wskazujących na to, że obowiązujące przepisy są niewystarczające lub generują istotne problemy praktyczne.

Przewidziana w projekcie zmiana nie jest spójna z ogólną tendencją ustawodawczą polegającą na wzmacnianiu ochrony małoletnich w obszarach związanych z dostępem do treści przemocowych oraz czynności o podwyższonym ryzyku. Brak jest przekonującego uzasadnienia, dlaczego w analizowanym obszarze standard ochrony miałby być obniżony.

Mając na uwadze konstytucyjny obowiązek szczególnej ochrony praw dziecka, Rząd zwraca również uwagę na brak przeprowadzenia konsultacji z udziałem podmiotów profesjonalnie zajmujących się ochroną praw dziecka oraz bezpieczeństwem publicznym, w szczególności z Rzecznikiem Praw Dziecka oraz środowiskami medycznymi, w tym psychologicznymi i psychiatrycznymi, co dodatkowo podważa rzetelność i kompleksowość w zakresie przeprowadzonego procesu legislacyjnego, a w konsekwencji ma wpływ na zasadność wprowadzenia projektowanej regulacji.

Wobec powyższego Rada Ministrów negatywnie opiniuje projekt ustawy o zmianie ustawy - Prawo łowieckie (druk nr 2144) i nie rekomenduje dalszych prac legislacyjnych nad tym projektem.