



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
IX kadencja
Prezes Rady Ministrów
DSP.WPP.0640.13.2022.ML

Warszawa, 16 sierpnia 2022 r.

Pani
Elżbieta Witek
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowna Pani Marszałek,

przekazuję przyjęte przez Radę Ministrów stanowisko wobec komisyjnego projektu ustawy

- o zmianie ustawy o lasach oraz ustawy - Kodeks wykroczeń (druk nr 1971).

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

Z poważaniem,

Mateusz Morawiecki

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

Tłoczono z polecenia Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej

SEJM

Stanowisko Rządu
wobec komisyjnego projektu ustawy
o zmianie ustawy o lasach oraz ustawy – Kodeks wykroczeń (druk nr 1971)

I. Opis projektu

Projekt ustawy o zmianie ustawy o lasach oraz ustawy – Kodeks wykroczeń (druk nr 1971), zwany dalej „projektem nowelizacji”, dokonuje zmian w ustawie z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz. U. z 2022 r. poz. 672), zwanej dalej „ustawą o lasach”, oraz w ustawie z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2021 r. poz. 2008, z późn. zm.), zwanej dalej „Kodeksem wykroczeń”.

Projekt nowelizacji stanowi reakcję Komisji do Spraw Petycji Sejmu RP na petycję BKSP-145-IX-178/20 skierowaną do Sejmu RP, którą to petycję Komisja uznała za zasadną. Proponowane w projekcie nowelizacji zmiany mają na celu wyłączenie psów ratowniczych z ogólnej zasady dotyczącej zakazu puszczania psów luzem w lasach i tym samym umożliwienie udziału tym psom w szkoleniach, czy też udziału w akcji ratowniczej w lasach. Projektowana nowelizacja zakłada zmianę art. 29 ust. 3 ustawy o lasach przez rozszerzenie katalogu osób o osoby biorące udział w szkoleniu psów ratowniczych, wyłączonych z:

- 1) powszechnego zakazu poruszania się pojazdami w lasach (art. 29 ust. 1 ustawy o lasach);
- 2) zakazu wstępu na teren lasu objęty stałym lub okresowym zakazem wstępu (art. 26 ust. 2 i 3 ustawy o lasach);
- 3) zakazu wstępu na teren lasu prywatnego (art. 28 ustawy o lasach).

Projekt nowelizacji zakłada również zmianę art. 30 ust. 2 ustawy o lasach przez sformułowanie, że zakaz puszczania psów luzem wskazany w art. 30 ust. 1 pkt 13 ustawy nie dotyczy szkolenia psów ratowniczych i udziału tych psów w akcjach ratowniczych.

Ponadto projekt nowelizacji zakłada zmianę art. 166 Kodeksu wykroczeń przez wskazanie, że puszczanie luzem psa w toku czynności związanych z ratownictwem nie podlega sankcjom wskazanym w tym przepisie.

Z uzasadnienia komisyjnego projektu nowelizacji wynika, że zasadniczym skutkiem tego projektu będzie likwidacja istniejącego dysonansu między stanem prawnym a potrzebą jak największej skuteczności działań ratowniczych podejmowanych z wykorzystaniem psów ratowniczych. Ze względu na charakter i ograniczony zasięg proponowanej zmiany projektowana nowelizacja nie wywoła skutków gospodarczych, jak również skutków finansowych dla sektora finansów publicznych.

II. Obowiązujący stan prawny

Aktualne przepisy zabraniają puszczania psów luzem na terenach lasów (art. 30 ust. 1 pkt 13 *ustawy o lasach*) oraz wprowadzania psów na obszary objęte ochroną ścisłą i czynną (art. 15 ust. 1 pkt 16 *ustawy o ochronie przyrody* (Dz. U. z 2022 r. poz. 84), zwanej dalej „*ustawą o ochronie przyrody*”). Wyjątkiem od wskazanych powyżej zasad jest dopuszczenie organizowania i prowadzenia szkoleń ratowników górskich i psów ratowniczych, w tym psów lawinowych, na obszarze parku narodowego na podstawie art. 15 ust. 6 *ustawy o ochronie przyrody*, na zasadach uzgodnionych z dyrektorem parku narodowego. Przeprowadzanie szkoleń psów ratowniczych jest zatem obecnie możliwe na określonych warunkach na terenie parków narodowych, ale nie jest możliwe w lasach. Projekt nowelizacji ma na celu zmianę tego stanu rzeczy.

Grupy i zespoły poszukiwawczo-ratownicze wspierają Policję w prowadzeniu poszukiwań osób zaginionych. Grupy składają się z wyszkolonych ratowników – ochotników, którzy w czasie akcji poszukiwawczych często są wspierani pracą psów poszukiwawczo-ratowniczych certyfikowanych przez Komendę Główną Państwowej Straży Pożarnej. Egzaminacje psów ratowniczych odbywają się zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 28 grudnia 2021 r. w *sprawie psów używanych w akcjach ratowniczych* (Dz. U. z 2022 r. poz. 20), zwanego dalej „*rozporządzeniem w sprawie psów używanych w akcjach ratowniczych*”.

Psy ratownicze są wykorzystywane m.in. do poszukiwania osób zaginionych w terenie otwartym (lasy, łąki, góry). Odpowiednie wyszkolenie takiego psa to wieloletnia praca, która dla optymalizacji efektów ratowniczych musi się odbywać w warunkach naturalnych, w tym na terenach leśnych, co w obecnym stanie prawnym nie jest możliwe, poza wyjątkiem odnoszącym się do psów ratowniczych, w tym psów lawinowych, na obszarze parku narodowego, na podstawie art. 15 ust. 6 *ustawy o ochronie przyrody*, o którym mowa powyżej. W szkoleniu psów ratowniczych duży nacisk kładzie się na ćwiczenia z zakresu poszukiwania ludzi i przeszukania terenu w celu odnalezienia zaginionej osoby. Założeniem przeszukania wyznaczonego sektora jest wypracowanie u psa odruchu spenetrowania terenu, ujawnienia zapachu oraz doprowadzenie do osoby zaginionej. W efekcie dobrze wyszkolony pies w terenie potrafi zastąpić pracę wielu ludzi. Pies ratowniczy przeszukuje sektory, odbiegając od przewodnika na duże odległości i ścigając zapach nawet z 500-800 metrów. Pies ratowniczy przeszukując teren leśny nie może pracować na smyczy. Warunkiem osiągnięcia efektu pracy jest przeszukiwanie terenu przez psa biegającego luzem, co wprost wynika także z *rozporządzenia w sprawie psów używanych w akcjach ratowniczych* oraz *ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej* (Dz. U. z 2021 r. poz. 1940, z późn. zm.).

Aktualne przepisy *ustawy o lasach* oraz *Kodeksu wykroczeń* nie przewidują realizacji celu, jakim jest takie wyszkolenie psa ratowniczego na terenie lasu, aby był on w stanie podejmować skuteczne działania celem ratowania zdrowia i życia ludzkiego. Projektodawca podkreśla, że projekt nowelizacji umożliwi osobom biorącym udział w szkoleniu psów ratowniczych nieograniczony przepisami prawa wstęp do lasów, w zakresie, w jakim jest to niezbędne do prowadzenia szkoleń, przez dodanie w art. 29 w ust. 3 *ustawy o lasach* nowego pkt 8b. Z kolei zmiana art. 30 ust. 2 *ustawy o lasach* ma umożliwić puszczanie w lasach psów luzem

podczas szkolenia psów ratowniczych lub udziału takich psów w akcjach ratowniczych. Proponowana zmiana *Kodeksu wykroczeń* ma natomiast w intencji projektodawcy eliminować ryzyko nałożenia sankcji za puszczanie luzem psa ratowniczego podczas szkolenia lub działań ratowniczych w lesie.

III. Stanowisko Rządu

Kwestia pracy oraz szkoleń psów ratowniczych wykorzystywanych m.in. w poszukiwaniach osób zaginionych lub działaniach ratujących życie lub zdrowie ludzkie jest ważną społecznie sprawą, zatem ideę projektu nowelizacji w zakresie umożliwiania psom ratowniczym udziału w szkoleniach oraz w akcjach ratowniczych na terenach leśnych należy ocenić pozytywnie. Jednocześnie należy zauważyć, że przepisy zaproponowane w projekcie nowelizacji w pewnym stopniu odbiegają od celu projektu i nie mogą uzyskać akceptacji w zaprezentowanej formie.

Odnosząc się do art. 1 pkt 1 projektu nowelizacji, który w zamierzeniu projektodawcy nowelizuje art. 29 *ustawy o lasach*, należy w pierwszej kolejności wskazać, że przepis ten w zasadniczej części dotyczy kwestii powszechnego zakazu poruszania się pojazdem w lesie, a ust. 3 tego artykułu normuje wyjątki od tego zakazu. Art. 29 ust. 3 *ustawy o lasach* umożliwia także na zasadzie wyjątku wstęp do lasu objętego stałym lub okresowym zakazem wstępu oraz do lasu prywatnego, w przypadku gdy jego właściciel zakazał do niego wstępu.

Przyjęcie w proponowanym brzmieniu przepisu art. 1 pkt 1 projektu nowelizacji skutkowałoby możliwością poruszania się pojazdami w lasach przez osoby biorące udział w szkoleniu psów ratowniczych i umożliwiłoby tym osobom wstęp na tereny leśne, w tym na tereny, o których mowa w art. 26 ust. 2 i 3 i art. 28 *ustawy o lasach*. W związku z powyższym, w ocenie Rządu, zasadne jest rozgraniczenie kwestii zwolnienia z zakazu poruszania się pojazdem w lesie oraz wstępu do lasu dla osób szkolących psy ratownicze i puszczających psy ratownicze luzem w lasach na dwa przypadki: pierwszy – dotyczący szkolenia psów ratowniczych przez te osoby, drugi – odnoszący się do udziału psów ratowniczych w akcjach ratowniczych.

W pierwszym przypadku, w ocenie Rządu, szkolenie psów ratowniczych w lasach powinno odbywać się na terenach leśnych poza obszarami wskazanymi w art. 26 ust. 2 i 3 *ustawy o lasach*, a więc objętymi stałym lub okresowym zakazem wstępu, oraz poza obszarami wyłączonymi na podstawie art. 28 tej ustawy. W związku z tym nie jest uzasadnione umożliwienie wjazdu do lasu pojazdami dla osób szkolących psy ratownicze ani przeprowadzanie szkoleń na terenach lasów, o których mowa w art. 26 ust. 2 i 3 oraz art. 28 *ustawy o lasach*.

W drugim przypadku, odnoszącym się do udziału psów ratowniczych w akcjach ratowniczych, należy zauważyć, że obecne brzmienie art. 29 ust. 3 pkt 3 *ustawy o lasach* przewiduje na zasadzie wyjątku możliwość wjazdu pojazdami do lasu oraz wstęp na tereny lasów, o których mowa w art. 26 ust. 2 i 3 oraz art. 28 *ustawy o lasach*, w odniesieniu do „osób zwalczających pożary oraz ratujących życie lub zdrowie ludzkie”. W takim stanie prawnym, w ocenie Rządu, doprecyzowania wymaga kwestia, że wyjątek, o którym mowa w art. 29 ust. 3 pkt 3 *ustawy o lasach*, odnosi się również do wjazdu pojazdami do lasu oraz przebywania psów

ratowniczych w ramach akcji ratowniczych na terenach objętych zakazami wstępu do lasu na podstawie art. 26 ust. 2 i 3 oraz art. 28 tej ustawy. W związku z powyższym zasadnym wydaje się doprecyzowanie art. 29 ust. 3 pkt 3 *ustawy o lasach* przez nadanie mu następującego brzmienia:

„3) osób zwalczających pożary oraz osób ratujących życie lub zdrowie ludzkie, w tym podczas akcji ratowniczych z wykorzystaniem psów ratowniczych.”.

Art. 1 pkt 2 projektu nowelizacji odnosi się wprost do meritum projektu nowelizacji, tj. precyzuje zasadę puszczania psów luzem w lasach. Jednak, w ocenie Rządu, przepis ten również wymaga doprecyzowania.

Ponadto, uwzględniając propozycje zgłoszone przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, nowelizacja *ustawy o lasach* winna uwzględniać możliwości puszczania luzem psów w lesie również w przypadku psów używanych przez funkcjonariuszy służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo i porządek publiczny, tzw. psów wykorzystywanych do celów specjalnych w rozumieniu art. 4 pkt 20 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. *o ochronie zwierząt* (Dz. U. z 2022 r. poz. 572), zwanej dalej „*ustawą o ochronie zwierząt*”. Wskazać bowiem należy, iż zgodnie z art. 14 ust. 5c ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. *o Policji* (Dz. U. z 2021 r. poz. 1882, z późn. zm.) Policja w celu realizacji ustawowych zadań może używać psów służbowych, które biorą udział w działaniach poszukiwawczych osób zaginionych lub ukrywających się przed organami ścigania. Szkolenie tych zwierząt, w określonych przypadkach, obejmuje również elementy związane z przeszukaniem terenu m.in. na obszarach leśnych. Wymaga to, analogicznie jak w przypadku psów ratowniczych, wyszkolenia zwierzęcia w zakresie przeszukania wyznaczonego obszaru w celu wypracowania u psa odruchu spenetrowania terenu, ujawnienia zapachu oraz doprowadzenia do osoby zaginionej bądź poszukiwanej. Powyższe czynności wymagają pracy psa bez podpiętej smyczy, ponieważ w trakcie przeszukania pies odbiega od przewodnika na duże odległości. Psy służbowe wykorzystywane w Policji nie są jednak psami ratowniczymi, w związku z powyższym, przy brzmieniu przepisu zaproponowanym w komisyjnym projekcie ustawy, kwestia szkolenia psów służbowych będących w użyciu Policji, a wymagająca przeprowadzenia elementów szkoleniowych na terenie leśnym, pozostanie nieuregulowana. Powyższe uzasadnienie ma również zastosowanie w zakresie psów służbowych wykorzystywanych w Straży Granicznej, zatem proponowana zmiana ma na celu stworzenie kontratypu w przypadku szkolenia lub używania psów służbowych (puszczanie luzem psa w lesie) w ramach realizacji czynności związanych z ochroną granicy państwowej lub zapewnieniem bezpieczeństwa i porządku publicznego.

Zauważyć przy tym należy, że odwołanie się w nowelizacji do definicji „*zwierząt wykorzystywanych do celów specjalnych*” spowoduje, że nowelizacja obejmie swym zakresem zarówno propozycję zawartą w komisyjnym projekcie ustawy, jak też uwzględni potrzeby funkcjonariuszy formacji podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji. Zgodnie bowiem z brzmieniem wspomnianego już art. 4 pkt 20 *ustawy o ochronie zwierząt* przez zwierzęta wykorzystywana dla celów specjalnych rozumie się „*zwierzęta, których profesjonalna tresura oraz używanie odbywa się na podstawie odrębnych przepisów, regulujących szczegółowe zasady działania jednostek Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, Agencji Wywiadu, Policji, Straży Granicznej i innych formacji podległych ministrowi*

właściwemu do spraw wewnętrznych, Krajowej Administracji Skarbowej, ratownictwa oraz regulujących zasady szkolenia i wykorzystania psów - przewodników osób ociemniałych”.

Proponuje się zatem następujące brzmienie art. 1 pkt 2 projektu nowelizacji:

„2) w art. 30:

a) ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Przepisy ust. 1:

1) pkt 3 i 5 – nie dotyczą czynności związanych z gospodarką leśną;

2) pkt 12-14 – nie dotyczą polowań;

3) pkt 13 – nie dotyczą szkolenia psów będących zwierzętami wykorzystywanymi do celów specjalnych w rozumieniu art. 4 pkt 20 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2022 r. poz. 572) albo ich udziału w akcji ratowniczej lub w działaniach poszukiwawczych, a także w działaniach związanych z ochroną granicy państwowej i zapewnieniem bezpieczeństwa i porządku publicznego, oraz szkolenia psów ratowniczych lub ich udziału w akcji ratowniczej prowadzonej przez podmioty uprawnione do wykonywania ratownictwa na podstawie przepisów odrębnych.”,

b) po ust. 2 dodaje się ust. 2a w brzmieniu:

„2a. Organizowanie i prowadzenie szkolenia psów, o których mowa w ust. 2 pkt 3, na obszarze lasu poza terenami, na których obowiązuje zakaz wstępu na podstawie art. 26 ust. 2 i 3 oraz art. 28, przez podmioty uprawnione do wykonywania ratownictwa oraz organy odpowiedzialne za bezpieczeństwo i porządek publiczny wymaga uzgodnienia z właścicielem lasu terminu i miejsca tego szkolenia.”.

Zgodnie z uzasadnieniem projekt nowelizacji w zakresie zmiany art. 166 *Kodeksu wykroczeń* ma na celu eliminację ryzyka nałożenia sankcji za puszczanie psa ratowniczego luzem w lasach podczas szkoleń i akcji ratowniczych. Jednakże w art. 2 projektu ustawy, w którym doprecyzowuje się art. 166 *Kodeksu wykroczeń*, użyto słowa „ratownictwo”, które ma szersze znaczenie niż zdefiniowana w uzasadnieniu potrzeba. W związku z powyższym za zasadne wydaje się doprecyzowanie proponowanego przepisu w formie odpowiadającej uzasadnieniu zgłoszonej petycji oraz potrzebom funkcjonariuszy służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo i porządek publiczny:

„Art. 2. W ustawie z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2021 r. poz. 2008, 2052, 2269 i 2328) art. 166 otrzymuje brzmienie:

„Art. 166. Kto w lesie puszcza luzem psa, poza czynnościami związanymi z polowaniem albo szkoleniem psów będących zwierzętami wykorzystywanymi do celów specjalnych lub psów ratowniczych albo ich udziałem w akcji ratowniczej lub działaniach poszukiwawczych albo działaniami związanymi z ochroną granicy państwowej lub zapewnieniem bezpieczeństwa i porządku publicznego, podlega karze grzywny albo karze nagany.”.

Mając na uwadze dotychczasowe rozważania, z zastrzeżeniem konieczności wprowadzenia zmian, o których mowa powyżej, Rząd pozytywnie opiniuje komisyjny projekt ustawy *o zmianie ustawy o lasach oraz ustawy – Kodeks wykroczeń (druk nr 1971)*.