

Zastępca Prezydenta
Miasta Poznania

Znak sprawy: Or-II.0003.2.279.2017

220118 - 1607

Pan
Michał Boruckowski
Radny Miasta Poznania

Poznań, 22. 11. 2018 r.

Szanowny Panie Radny,

odpowiadając na zapytanie Pana Radnego zadane na LVII sesji Rady Miasta Poznania w dniu 21 listopada br. dotyczące wskazania podmiotu odpowiedzialnego za szkody wyrządzone przez dziki w majątku prywatnym, które Prezydent Miasta przekazał mi celem udzielenia odpowiedzi, w załączeniu przekazuję opinię prawną sporządzoną w tej sprawie.

Z wyrazami szacunku

Z up. PREZYDENTA MIASTA
Mariusz Wiśniewski
Z-CA PREZYDENTA MIASTA POZNANIA

Poznań, dnia 2 listopada 2016 r.

Or-XVI.074.4.478.2016. ~~AKT~~ III
114 1116 - 2589

Wydział Zarządzania Kryzysowego i
Bezpieczeństwa
ul. Libelta 16/20
Poznań 61-706

15. 11. 2016 r.
Jasztolska

OPINIA PRAWNA
WS. ODPOWIEDZIALNOŚCI MIASTA POZNAŃ ZA SZKODY WYRZĄDZONE
PRZEZ DZIKI

I. Stan faktyczny

W wyniku migracji dzików na tereny zurbanizowane, położone w granicach administracyjnych Miasta Poznania, dochodzi do strat w mieniu komunalnym lub prywatnym, polegających na dewastacji terenów zielonych lub upraw ogrodniczych w Rodzinnych Ogrodach Działkowych lub ogródkach przydomowych. W związku z tym do Wydziału Zarządzania Kryzysowego i Bezpieczeństwa Urzędu Miasta Poznania wpływają zapytania mieszkańców odnośnie odpowiedzialności Miasta za wyrządzone przez dziki szkody.

II. Stan prawny

Aktem prawnym, regulującym kwestię odpowiedzialności za szkody wyrządzone m.in. przez dziki jest ustawa z dnia 13 października 1995 r. prawo łowieckie (Dz.U. z 2015 r. poz. 2168).

Zgodnie z art. 46 prawa łowieckiego:

1. Dzierżawca lub zarządca obwodu łowieckiego obowiązany jest do wynagradzania szkód wyrządzonych:

- 1) w uprawach i plodach rolnych przez dziki, losie, jelenie, daniela i sarny;*
- 2) przy wykonywaniu polowania.*

2. Oględzin i szacowania szkód, o których mowa w ust. 1, a także ustalania wysokości odszkodowania dokonują przedstawiciele zarządcy lub dzierżawcy obwodu łowieckiego. Na żądanie strony w oględzinach, szacowaniu szkód oraz ustalaniu wysokości odszkodowania uczestniczy przedstawiciel właściwej terytorialnie izby rolniczej.

Zgodnie natomiast z art. 50 prawa łowieckiego

1. Skarb Państwa odpowiada za szkody, o których mowa w art. 46 ust. 1, wyrządzone przez zwierzęta łowne objęte całoroczną ochroną.

1a. (uchylony)

1b. Skarb Państwa odpowiada za szkody wyrządzone przez zwierzęta łowne, o których mowa w art. 46 ust. 1 pkt 1, na obszarach niewchodzących w skład obwodów łowieckich.

2. Za szkody, o których mowa w ust. 1, wyrządzane na obszarach:

- 1) obwodów łowieckich leśnych odszkodowania wypłaca Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe ze środków budżetu państwa;*
- 2) obwodów łowieckich polnych i obszarach niewchodzących w skład obwodów łowieckich odszkodowania wypłaca zarząd województwa ze środków budżetu państwa.*
- 3. Za szkody, o których mowa w ust. 1b, odszkodowania wypłaca zarząd województwa ze środków budżetu państwa.*

4. Oględzin i szacowania szkód, o których mowa w ust. 1 i 1b, dokonują przedstawiciele podmiotów właściwych do wypłaty odszkodowania.

III. Rozważania prawne

Po pierwsze należy wskazać, że ww. przepisy odnoszą się jedynie do szkód wyrządzonych w uprawach i płodach rolnych przez dziki, losie, jelenie, daniele i sarny lub przy wykonywaniu polowania. Za takie szkody odpowiedzialność ponoszą dwa rodzaje podmiotów:

- a) dzierżawca lub zarządca obwodu łowieckiego – jeżeli szkoda została wyrządzona na terenie dzierżawionego względnie zarządzanego obwodu łowieckiego (z wyłączeniem szkody wyrządzonej przez zwierzęta łowne objęte całoroczną ochroną);
- b) Skarb Państwa – w pozostałych przypadkach.

Jeżeli zachodzi odpowiedzialność Skarbu Państwa wypłaty odszkodowania dokonują:

- a) Lasy Państwowe – za szkody wyrządzone na obszarach obwodów łowieckich leśnych;
- b) zarząd województwa – za szkody wyrządzone na obszarach obwodów łowieckich polnych oraz obszarach niewchodzących w skład obszarów łowieckich.

W analizowanym przypadku nie mamy jednak do czynienia ze szkodami wyrządzonymi przez dziki w uprawach i płodach rolnych lub przy wykonywaniu polowania. Zatem ww. przepisy nie mogą być stosowane wprost.

Analiza przepisów prawnych regulujących zasady odpowiedzialności odszkodowawczej za szkody wyrządzone przez zwierzęta żyjące na wolności prowadzi do przykrej dla osób poszkodowanych konkluzji, iż możliwość rekompensaty poniesionych szkód jest niejednoznacznie uregulowana albo nawet do twierdzenia iż brak jej jasnego i wyraźnego uregulowania powoduje iż w praktyce jest ona bardzo znacznie ograniczona. Podejmując jednak próbę wskazania podstawy prawnej dla takiego roszczenia należy rozważyć:

1. Czy Skarb Państwa jest odpowiedzialny za szkody wyrządzone przez dziki w innym rodzaju mienia?
2. W przypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej na poprzednie pytanie – kto będzie odpowiedzialny za wypłatę odszkodowania?

Wydaje się zasadnym wyjść w rozważaniach tych od stwierdzenia, że zwierzęta wolno żyjące stanowią dobro ogólnonarodowe, będąc tym samym własnością Skarbu Państwa (art. 21 ustawy o ochronie zwierząt). Do zbioru tego zaliczyć należy zarówno dziko żyjącą zwierzynę łowną jak i dziko żyjące zwierzęta objęte ścisłą ochroną (art. 2 ustawy o ochronie przyrody)

Przy próbie odpowiedzi na pierwsze z postawionych pytań należy wskazać na dwa wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z 3 lipca 2013 r. w sprawie P 49/11 oraz z 21 lipca 2014 r. w sprawie K 36/13. Oba wyroki zapadły wprawdzie na gruncie ustawy o ochronie przyrody, ale również dotyczą odpowiedzialności za szkody wyrządzone przez dzikie zwierzęta, w tym przypadku jednak przez zwierzęta objęte ochroną i niebędące jednocześnie zwierzyną łowną. W tamtejszym stanie faktycznym Trybunał stwierdził, że nieustanowienie odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa za szkody wyrządzone przez bobry w działkach pełniących funkcję rekreacyjną w sytuacji przyznania takiego odszkodowania za szkody wyrządzone w gospodarstwie rolnym, leśnym i rybackim narusza obowiązek zapewnienia

przez ustawodawcę równej dla wszystkich ochrony prawnej własności i innych praw majątkowych, czyli standardu wynikającego z art. 32 ust. 1 i art. 64 ust. 2 Konstytucji.

Zasadnym byłoby zatem przyjąć, że nawet jeśli w prawie łowieckim nie przewidziano wprost możliwości domagania się odszkodowania za szkody wyrządzone w mieniu innym niż uprawy i plody rolne, to nie znaczy to, że takie odszkodowanie od Skarbu Państwa nie przysługuje. Wydaje się, że w obecnym brzmieniu przepisów można się go domagać na gruncie odpowiedzialności deliktowej uregulowanej w art. 417 kodeksu cywilnego, na co również wskazują wywody Trybunału Konstytucyjnego w powołanych wyżej wyrokach.

W związku z przyjętą na gruncie powyższych rozważań odpowiedzialnością Skarbu Państwa pojawia się pytanie, kto będzie w imieniu Skarbu Państwa odpowiedzialny za wypłatę odszkodowania. Wydaje się, że słusznym rozwiązaniem będzie w tym przypadku odpowiednie zastosowanie art. 50 ust. 2 pkt 2 prawa łowieckiego, który za wypłatę odszkodowania czyni odpowiedzialnym zarząd województwa. Za odpowiednim stosowaniem tego przepisu przemawia to, że w analizowanym przypadku mamy do czynienia z analogicznym rodzajem szkody, gdzie różnica dotyczy jedynie mienia, w którym została wyrządzona.

Zważywszy na powyższe, zdaniem opiniującego wątpliwe jest twierdzenie o istnieniu podstaw do przypisania miastu Poznań odpowiedzialności za szkody wyrządzone przez dziki na terenach np. prywatnych trawników, ogrodów w mieście i tym podobnych terenów. Odpowiedzialność odszkodowawcza uwarunkowana jest wystąpieniem związku przyczynowo skutkowego pomiędzy zaistniałą szkodą a bezprawnym działaniem lub zaniechaniem przy wykonywaniu władzy publicznej. O działaniu bezprawnym bądź zaniechaniu można mówić jednak dopiero wówczas gdy na podmiocie tym spoczywa obowiązek takiego działania. Zdaniem opiniującego wskazywany art. 7 ust. 1 pkt 14 ustawy o samorządzie gminnym stanowiący, iż do zadań gminy (miasta) należą sprawy porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli nie stanowi takiej podstawy. Przepisy art. 7 ustawy o samorządzie gminnym stanowią podstawowe wskazanie zadań gminy, ujmowanych w bardzo szerokim zakresie ale ich uszczegółowienie zawarte jest w ustawach szczególnych, gdzie wskazuje się zakres zadań gminy i narzędzia jakimi może ona dysponować w celu ich realizacji. W przypadku kontroli zachowania zwierząt dziko żyjących, po stronie gminy brak takich uprawnień i obowiązków. Wskazywanie art. 7 usg w tej sytuacji to trochę tak jak wskazywanie tego przepisu gdybyśmy chcieli uzasadnić iż gmina ponosi odpowiedzialność za wykroczenia czy przestępstwa, popełniane w przestrzeni publicznej, bo przecież dbałość o ich niepopelnianie również mieścić mogłoby się w zakresie zadania ujętego jako: „sprawy porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli” co jest oczywistą dla nas niedorzecznością.

Takie rozumowanie przeprowadzając, wywodząc je z władztwa Skarbu Państwa nad dziko żyjącymi zwierzętami nadto opierając się na jasnej, spójnej i przekonującej argumentacji Trybunału Konstytucyjnego jako taki podmiot autor opinii wskazuje właśnie Skarb Państwa

IV. Podsumowanie

Na gruncie poczynionych rozważań należy założyć istnienie odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkody wyrządzone przez dziki w mieniu niebędącym uprawami lub płodami rolnymi. Wydaje się, że za wypłatę odszkodowania powinien być odpowiedzialny zarząd województwa, tak jak to ma miejsce w przypadku szkód w uprawach lub płodach rolnych. Można więc założyć, że Miasto Poznań nie ponosi w tych przypadkach odpowiedzialności. Z ostrożności wskazuję, że ewentualną odpowiedzialność Miasta Poznań można by rozważać

dopiero po wyeliminowaniu odpowiedzialności zarządu województwa, którą należy wziąć pod uwagę w pierwszej kolejności.

Przenosząc powyższe rozważania na grunt przykładowego maila, załączonego do zapytania, będącego przedmiotem niniejszej opinii, należy wskazać, że samorząd województwa niesłusznie uchyla się od odpowiedzialności, wskazując jako podstawę rzekome ograniczenie odpowiedzialności do szkód w uprawach i płodach rolnych. Można jednak przewidywać, że ostateczne rozstrzygnięcie tej sprawy będzie wymagało potwierdzenia odpowiedzialności zarządu województwa przez sąd.

Koniecznym jest zauważenie iż opinia ta przedstawia analizę problemu prawnego, który do tej pory nie został jednoznacznie uregulowany w przepisach prawnych i nie istnieje w tym przedmiocie jednolite orzecznictwo. Opinia ta przekonuje, iż brak jest podstaw aby wskazać, iż podmiotem odpowiedzialnym za przedmiotowe szkody jest miasto Poznań. Opinia ta jednak nie powinna stanowić podstawy dla wydziału składającego zapytanie dla udzielania osobom pytającym porad co do właściwości podmiotu odpowiedzialnego za przedmiotowe szkody i wydział reprezentujący tu miasto powinien powstrzymać się od takiego wskazywania, które musiałoby być traktowane jako porada prawna organu, wskazująca potencjalnego pozwanego w procesie cywilnym, zdaniem opiniującego byłaby to praktyka nieprawidłowa.

KADICA PRAWNA
Województwo Wielkopolskie
