



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

Prof. dr Andrzej ZOLL

00-090 Warszawa
Al. Solidarności 77

Tel. centr. 551 77 00
Fax 827 64 53

Warszawa, 6 sierpnia 2002 r.

35682

RPO-374871-X/01/KMS

Pan
Stanisław Żelichowski
Minister Środowiska

Szanowny Panie Ministrze,

Rzecznik Praw Obywatelskich otrzymuje listy od osób, które doznają różnego rodzaju utrudnień w uzyskaniu odszkodowania za szkody wyrządzone przez zwierzynę łowną. Ograniczenia w rekompensowaniu tych szkód wynikają zarówno z przyjętych w ustawie prawo łowieckie zasad dotyczących wysokości rekompensat za poniesione straty jak i trudności we wskazaniu podmiotu zobowiązanego do wypłaty odszkodowania.

Pragnę przypomnieć, że w sierpniu 2000 r Rzecznik Praw Obywatelskich zwracał się do ówczesnego Ministra Środowiska zgłaszając wątpliwości, jakie powstały na tle zapisów ustawy z dnia 13 października 1995 r. prawo łowieckie (Dz. U. Nr 147, poz.713) normujących w rozdziale „Szkody łowieckie” kwestię odszkodowań w sposób wskazujący na naruszenie art. 64 ust. 2 Konstytucji RP. Rzecznik wskazywał, iż sytuacje, w których mimo szkód wyrządzonych przez zwierzynę łowną jakiegokolwiek odszkodowanie nie przysługuje bądź to z uwagi na osobę właściciela upraw, bądź w związku z przyczynieniem się właściciela, bądź to wreszcie w związku z wysokością szkody pozbawia niektórych właścicieli ochrony prawnej. Osoby te zmuszane są do ponoszenia kosztów strat wyrządzanych przez zwierzęta, nad którymi dbałość obciąża koła łowieckie, tym samym zobowiązane są do partycypowania w kosztach obciążających Skarb Państwa.

Mimo przesłanych Rzecznikowi zapewnień, że przesłane uwagi zostaną wykorzystane w trakcie prac legislacyjnych nad dostosowaniem ustawy Prawo łowieckie

do Konstytucji i wymagań Unii Europejskiej opublikowany w bieżącym roku tekst jednolity tej ustawy (Dz. U. z 2002 r. Nr 42, poz.372) nie przyniósł żadnych zmian w tym zakresie.

Problem braku możliwości uzyskania odszkodowania wiąże się jednak nie tylko z kwestią zwolnienia kół łowieckich z wypłat odszkodowań w przypadkach określonych w art. 48 Prawa łowieckiego, ale również wynika z braku systemowego rozwiązania w przypadkach szkód wyrządzanych przez zwierzynę łowną w uprawach i płodach rolnych usytuowanych poza granicami obwodu łowieckiego. Z takimi przypadkami Rzecznik spotyka się w sytuacji zmian granic obwodu łowieckiego w konsekwencji rozszerzenia granic miasta.

Jednym z podstawowych założeń Prawa łowieckiego jest to, iż jest ono elementem ochrony środowiska przyrodniczego. W tym znaczeniu wypełniać ma obok innych ustaw funkcje określone w art.74 ust. 1 i 2 Konstytucji RP, stanowiąc instrument utrzymania równowagi przyrodniczej uwzględniającej wzajemne oddziaływanie wszystkich elementów ekosystemu. Zasadą przyjętą w omawianej ustawie jest własność Skarbu Państwa zwierząt łownych w stanie wolnym, traktowanych jako dobro ogólnonarodowe (art. 2 Prawa łowieckiego).

Nie ulega wątpliwości, że własność jest nie tylko źródłem praw, lecz także łączy się z określonymi obowiązkami. Stosownie do art. 9 ust. 1 pkt 2 Prawa łowieckiego ochrona zwierzyny - poza zasadami określonymi w przepisach o ochronie przyrody - obejmuje tworzenie warunków bezpiecznego bytowania zwierzyny, a w szczególności zakaz - poza polowaniami i odłowami - płoszenia, chwytania, przetrzymywania, ranienia i zabijania zwierzyny. Celem wprowadzonych ograniczeń polegających na zakazie ingerencji (poza wyjątkami określonymi w ustawie) w zachowanie zwierzyny łownej jest jej ochrona. Tym samym realizuje się obowiązek dbałości o stan środowiska wynikający z art. 86 Konstytucji RP. Obowiązek ten ma charakter powszechny, a zatem obciąża on również właścicieli i posiadaczy gruntów narażonych na straty spowodowane bytowaniem zwierzyny w stanie wolnym. Są oni zobowiązani do znoszenia (w razie niemożliwości stosownego zabezpieczenia gruntów) szkód wyrządzanych przez zwierzęta łowne żyjące w stanie wolnym.

Obowiązek określony w art. 86 Konstytucji RP nie może jednak oznaczać zwolnienia Skarbu Państwa od odpowiedzialności za własność ogólnonarodową, natomiast w tym przypadku w interesie publicznym, jakim jest niewątpliwie ochrona środowiska przyrodniczego, ciężary przenoszone są na omawianą grupę właścicieli gruntów mimo, iż środowisko naturalne służy nie tylko im, ale ogółowi społeczeństwa. Wydaje się zatem zasadne by budżet państwa, na który składają się wpłaty dokonywane na podstawie powszechnego systemu podatkowego uczestniczył w ewentualnych kosztach ochrony środowiska, w tym przypadku ochrony zwierząt łownych.

Własność, jako wartość konstytucyjna nie jest prawem bezwzględny. Ustawa zasadnicza dopuszcza jej ograniczenie, jednakże może być ono dokonane wyłącznie w

drodze ustawy i w takim zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności. Zakreślony ustawą Prawo łowieckie zakres odpowiedzialności Skarbu Państwa za straty wyrządzone właścicielom gruntów i płodów rolnych przez zwierzynę stanowiącą własność ogólnonarodową sprawia, iż ciężar ekonomiczny ochrony środowiska został w tym przypadku przerzucony na indywidualne podmioty - właściciele gruntów i upraw, zmuszonych do znoszenia wyrządzanych im szkód bez jakiegokolwiek rekompensaty lub w sposób nie pokrywający pełnej szkody. Zwraca uwagę ponadto, wynikająca z art. 46 ust. 1 pkt 1 ustawy prawo łowieckie zasada ograniczenia odpowiedzialności za szkody tylko do szkód spowodowanych jedynie przez wymienione gatunki zwierząt, jak również określone w art. 50 tej ustawy ograniczenie odpowiedzialności Skarbu Państwa tylko do szkód wyrządzonych przez zwierzęta objęte całoroczną ochroną.

Taki stan musi budzić wątpliwości Rzecznika Praw Obywatelskich, co do zgodności przepisów ustawy Prawo łowieckie z art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP zwłaszcza w sytuacjach, gdy poszkodowana grupa właścicieli wykazała niezbędną staranność w zabezpieczeniu swego mienia. Brak pełnych, systemowych rozwiązań w zakresie odszkodowawczym wywołuje wrażenie kolizji norm określonych w powołanym art. 74 Konstytucji RP z art. 64 ustawy zasadniczej.

Przekazując powyższe uwagi będę wdzięczny Panu Ministrowi za przedstawienie swego stanowiska w podniesionej sprawie a także poinformowanie Rzecznika Praw Obywatelskich, jakie przesłanki przesądziły o rozwiązaniu kwestii odszkodowawczych określonych w ustawie Prawo łowieckie w sposób odbiegający od uregulowań Kodeksu cywilnego, jak również przekazanie informacji czy prowadzone są obecnie jakiegokolwiek prace zmierzające do zmiany kwestionowanych przepisów.

Z poważaniem

ZASTĘPCA

Rzecznika Praw Obywatelskich

/-/ Stanisław Trociuk