



**RZECZPOSPOLITA POLSKA**  
**Rzecznik Praw Obywatelskich**

Warszawa, dnia 10 maja 2007 r.

**RPO-550431-X-07/PM**

00-090 Warszawa    Tel. centr. 022 551 77 00  
Al. Solidarności 77    Fax 022 827 64 53

**Sąd Najwyższy**

**Izba Cywilna**

Wniosek

Rzecznika Praw Obywatelskich

Na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147 ze zm.) oraz art. 60 § 2 ustawy z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym (Dz. U. Nr 240, poz. 2052 ze zm.) w związku z ujawnionymi rozbieżnościami w wykładni art. 46 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 13 października 1995 r. - Prawo łowieckie (Dz. U. Nr 127, poz. 1066 ze zm.)

wnoszę o

rozstrzygnięcie następującego zagadnienia prawnego :

**Czy uprawę rolną w rozumieniu art. 46 ust. 1 pkt 1 ustawy - Prawo łowieckie stanowią wszelkiego typu uprawy prowadzone na gruncie rolnym i stanowiące efekt działalności ludzkiej, powiązane z produkcyjną funkcją tego gruntu ?**

## Uzasadnienie

Na tle wpływających do Rzecznika Praw Obywatelskich skarg ujawnił się istotny z punktu widzenia zainteresowanych podmiotów problem rozbieżności w sądowej wykładni art. 46 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 13 października 1995 r. - Prawo łowieckie (Dz. U. z 2005 r. Nr 127, poz. 1066 ze zm.). Zgodnie z jego treścią dzierżawca lub zarządca obwodu łowieckiego obowiązany jest do wynagradzania szkód wyrządzonych w uprawach i płodach rolnych przez dziki, łosie, jelenie, daniela i sarny.

Ujawnione kontrowersje dotyczą interpretacji pojęcia „uprawa rolna” jakim posłużył się ustawodawca określając odpowiedzialność odszkodowawczą dzierżawcy (zarządcy) obwodu łowieckiego. Zgodnie z poglądem wyrażonym przez Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 20 stycznia 2005 r. (sygn. akt II CK 361/04, OSNC z 2006 r., Nr 1, poz. 9) nawiązującym do uchwały Sądu Najwyższego z dnia 14 kwietnia 1994 r. (sygn. akt III CZP 46/94, OSNC z 1994 r., Nr 10, poz. 191) podjętej pod rządami ustawy z dnia 17 czerwca 1959 r. o hodowli, ochronie zwierząt łownych i prawie łowieckim (Dz. U. z 1973 r. Nr 33, poz. 197 ze zm.), uprawa rolna w rozumieniu art. 46 ust. 1 pkt 1 Prawa łowieckiego, to wszelkiego rodzaju uprawy prowadzone na gruncie rolnym, stanowiące efekt działalności ludzkiej i powiązane ściśle z produkcyjną funkcją gruntu. We wspomnianym wyroku z dnia 20 stycznia 2005 r. Sąd Najwyższy przyjął, że skoro ustawodawca nie przewidział w Prawie łowieckim legalnej definicji uprawy rolnej, to w konsekwencji należy odwołać się do gramatycznego brzmienia art. 46 ust. 1 pkt 1 Prawa łowieckiego i potocznego rozumienia pojęcia „uprawa rolna”. Za taką interpretacją przepisu art. 46 ust. 1 pkt 1 Prawa łowieckiego przemawia także gwarancyjny charakter odpowiedzialności odszkodowawczej za szkody łowieckie. Celem tej odpowiedzialności jest stworzenie możliwości skompensowania szkody poniesionej przez

podmioty prowadzące uprawy rolne, których charakter nie pozwala na stworzenie dostatecznie skutecznych zabezpieczeń przed wolno żyjącą zwierzyną łowną.

Odmienne poglądy prawne wyraził natomiast Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 4 lipca 2002 r. (sygn. akt I CKN 795/00). Zgodnie z tezą tego wyroku, uprawa sadownicza, z natury wieloletnia, z dominującymi zabiegami o charakterze pielęgnacyjnym i w postaci zbioru owoców, stereotypom uprawy rolnej i płodów rolnych nie odpowiada. Należy w związku z tym przyjąć, iż dzierżawca lub zarządca obwodu łowieckiego nie odpowiada za szkody wyrządzone w sadach przez dziki, łosie, jelenie, danielę i sarny.

Również i w tym przypadku Sąd Najwyższy stwierdził, że Prawo łowieckie nie definiuje pojęcia „uprawa rolna” i „płody rolne”. Uznał, iż okoliczność ta nie uzasadnia jednak przyjęcia koncepcji szerokiej odpowiedzialności odszkodowawczej za szkody łowieckie, której podstawę stanowiłoby twierdzenie, że każdy zabieg na roli mający przynieść zamierzony pożytek odpowiada pojęciu „uprawa rolna”, zaś „płody rolne” to wszystko to, co stanowi efekt zabiegów uprawnych na roli. W wymienionym wyroku z dnia 4 lipca 2002 r. Sąd Najwyższy odwołał się do treści art. 48 Prawa łowieckiego przewidującego katalog wyłączeń uprawnienia do odszkodowania za szkody łowieckie. Wyłączenia te - zdaniem Sądu Najwyższego - pozwalają ustalić istotne cechy typowej uprawy rolnej (wielkoobszarowość, prowadzenie upraw tradycyjnie na terenach otwartych z istoty niemożliwych do zabezpieczenia przed dostępem zwierzyny łownej, takich jak rośliny zbożowe, okopowe, pastewne stanowiące naturalną karmę dla zwierzyny łownej). Tylko więc za szkody wyrządzone w takich typowych uprawach rolnych odpowiedzialność odszkodowawczą ponosi dzierżawca (zarządca) obwodu łowieckiego.

Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich wykazane rozbieżności w wykładni art. 46 ust. 1 pkt 1 Prawa łowieckiego wymagają rozstrzygnięcia przez powiększony skład Sądu Najwyższego. Niezbędne bowiem jest, aby również w procesie stosowania prawa zapewnione

były gwarancje równej ochrony praw majątkowych wynikające z art. 64 ust. 2 Konstytucji RP. W realiach niniejszej sprawy oznacza to, iż podmioty znajdujące się porównywalnej sytuacji powinny posiadać tożsame uprawnienie do wynagrodzenia szkody wyrządzonej przez zwierzynę łowną.

Analizując stan prawny obowiązujący w interesującym zakresie wskazać trzeba, iż zarówno przepisy poprzednio obowiązującej ustawy o hodowli, ochronie zwierząt łownych i prawie łowieckim jak też przepisy obecnie obowiązującego Prawa łowieckiego nie definiują pojęcia „uprawa rolna”. Z art. 44 ust. 1 ustawy o hodowli, ochronie zwierząt łownych i prawie łowieckim wynikało, że państwo odpowiada jedynie za szkody wyrządzone w uprawach i płodach rolnych przez dziki, łosie, jelenie i daniele. Odszkodowania wypłacały przedsiębiorstwa lasów państwowych. Natomiast zarządcy obwodów łowieckich i terenów nie wchodzących do tych obwodów oraz dzierżawcy nie zrzeszeni w Polskim Związku Łowieckim obowiązani byli zwracać właściwym przedsiębiorstwom lasów państwowych pełne kwoty odszkodowań (art. 44 ust. 2 ustawy o hodowli, ochronie zwierząt łownych i prawie łowieckim).

Także przepisy ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. Nr 92, poz. 880 ze zm.) przewidujące odpowiedzialność Skarbu Państwa za szkody wyrządzone w uprawach rolnych przez żubry i niedźwiedzie (art. 126 ust. 1 pkt 1 i 4 ustawy o ochronie przyrody) nie zawierają legalnej definicji pojęcia „uprawa rolna”.

Zgodnie z treścią powoływanego już art. 46 ust. 1 pkt 1 Prawa łowieckiego dzierżawca lub zarządca obwodu łowieckiego obowiązany jest do wynagrodzenia szkód wyrządzonych w uprawach i płodach rolnych przez dziki, łosie, jelenie, daniele i sarny. Z art. 47 ust. 1 Prawa łowieckiego wynika zaś, iż właściciele lub posiadacze gruntów rolnych i leśnych powinni, zgodnie z potrzebami, współdziałać z dzierżawcami i zarządcami obwodów łowieckich w zabezpieczeniu gruntów przed szkodami. Art. 48 Prawa łowieckiego wymienia natomiast

przypadki, w których posiadaczom upraw i pól rolnych nie przysługuje odszkodowanie. I tak odszkodowanie nie przysługuje : 1) osobom, którym przydzielono grunty stanowiące własność Skarbu Państwa jako deputaty rolne na gruntach leśnych; 2) posiadaczom uszkodzonych upraw lub pól rolnych, którzy nie dokonali ich sprzętu w terminie odbiegającym więcej niż 14 dni od dnia zakończenia okresu zbioru tego gatunku roślin w danym regionie, określonego przez zarząd województwa; 3) posiadaczom uszkodzonych upraw lub pól rolnych, którzy nie wyrazili zgody na budowę przez dzierżawcę lub zarządcę obwodu łowieckiego urządzeń lub wykonywanie zabiegów zapobiegających szkodom; 4) za szkody nie przekraczające wartości 100 kg żyta w przeliczeniu na 1 hektar uprawy; 5) za szkody powstałe w pólach złożonych w sterty, stogi i kopce, w bezpośrednim sąsiedztwie lasu; 6) za szkody w uprawach rolnych założonych z rażącym naruszeniem zasad agrotechnicznych.

Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich poprzez wyłączenia odpowiedzialności odszkodowawczej zawarte w art. 48 Prawa łowieckiego nie sposób jest jednak określić zakresu przedmiotowego pojęcia „uprawa rolna”. Celem art. 48 Prawa łowieckiego jest bowiem uwolnienie dzierżawcy (zarządcy) obwodu łowieckiego od odpowiedzialności odszkodowawczej za szkody wyrządzone w uprawach rolnych przez zwierzynę łowną w sytuacji, gdy po pierwsze posiadacz uprawy zaniechał działań o charakterze prewencyjnym, po drugie, uprawy zostały założone niezgodnie z zasadami agrotechnicznymi bądź posiadacz nie dokonał w terminie zbioru pól, po trzecie, wysokość wyrządzonej szkody nie przekracza pewnego minimum. Treść art. 48 Prawa łowieckiego nie daje w związku z tym jakichkolwiek wskazówek normatywnych pozwalających na zrekonstruowanie użytego przez ustawodawcę określenia „uprawa rolna”. W konsekwencji należy przychylić się do poglądu prawnego wyrażonego przez Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 14 kwietnia 1994 r. (sygn. akt III CZP 46/94) oraz w wyroku z dnia 20 stycznia 2005 r. (sygn. akt II CK 361/04), że przez uprawy

rolne należy rozumieć wszelkie uprawy prowadzone na gruncie rolnym, będące efektem działalności ludzkiej i powiązane z produkcyjną funkcją tego gruntu.

Za szeroką wykładnią pojęcia „uprawa rolna” przemawia także wzgląd na potrzebę ochrony prawa własności oraz innych praw majątkowych (art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji RP). Gospodarka łowiecka prowadzona w obwodach łowieckich przez ich dzierżawców lub zarządców (art. 8 ust. 1 Prawa łowieckiego) w nierozzerwalny sposób związana jest bowiem z ograniczeniem na potrzeby tej gospodarki praw rzeczowych bądź obligacyjnych przysługujących posiadaczowi uprawy. Obwód łowiecki stanowi zaś obszar gruntu o ciągłej powierzchni, zamkniętej jego granicami, nie mniejszy niż trzy tysiące hektarów, na którego obszarze istnieją warunki do prowadzenia łowiectwa (art. 23 ust. 1 Prawa łowieckiego). Obwody łowieckie dzielą się na obwody łowieckie leśne i polne (art. 24 ust. 1 Prawa łowieckiego), przy czym obwód łowiecki leśny jest to obszar, w którym grunty leśne stanowią co najmniej 40% ogólnej powierzchni obszaru (art. 24 ust. 2 Prawa łowieckiego), zaś obszar łowiecki leśny jest to obszar, w którym grunty leśne stanowią mniej niż 40% ogólnej powierzchni obszaru (art. 24 ust. 3 Prawa łowieckiego).

Zawarte w art. 26 Prawa łowieckiego wyłączenie terenów z obwodów łowieckich ma zaś jedynie charakter przedmiotowy. W konsekwencji prowadzona w obwodach łowieckich gospodarka łowiecka i związane z nią ograniczenia dotyczą wszystkich właścicieli i posiadaczy gruntów rolnych i leśnych. Gospodarka łowiecka jest prowadzona w interesie publicznym, skoro zgodnie z art. 1 Prawa łowieckiego łowiectwo, jako element ochrony środowiska przyrodniczego oznacza ochronę zwierząt łownych i gospodarowanie ich zasobami w zgodzie z zasadami ekologii oraz zasadami racjonalnej gospodarki rolnej, leśnej i rybackiej.

W świetle powyższego rolą art. 46 ust. 1 pkt 1 Prawa łowieckiego w interesującym zakresie jest rozstrzygnięcie nieuniknionych konfliktów jakie na tle prowadzonej gospodarki łowieckiej pojawiają się pomiędzy sferą związaną z wykonywaniem przez posiadaczy upraw

rolnych swoich uprawnień, a sferą publicznoprawną. W tym kontekście na podkreślenie zasługuje to, iż posiadacz uprawy rolnej nie dysponuje, poza możliwością podjęcia działań prewencyjnych (ich brak skutkuje utratą prawa do odszkodowania - art. 48 pkt 3 Prawa łowieckiego), żadnymi skutecznymi środkami ochrony przed zachowaniami zwierząt łownych. Wręcz przeciwnie, art. 9 ust. 1 pkt 2 Prawa łowieckiego zawiera zakaz, skierowany w sposób oczywisty także do posiadaczy upraw rolnych, płoszenia, chwywania, przetrzymywania, ranienia i zabijania zwierzyny. Art. 46 ust. 1 Prawa łowieckiego pełni więc funkcję kompensacyjną związaną z ograniczeniami, które z mocy powszechnie obowiązujących przepisów prawa musi znosić posiadacz uprawy rolnej ze względu na potrzebę realizacji interesu publicznego. W związku z tym wszelkie przedmiotowe wyłączenia upraw rolnych z katalogu upraw, w stosunku do których po stronie dzierżawcy (zarządcy) obwodu łowieckiego aktualizuje się obowiązek odszkodowawczy, musiałyby podlegać testowi zgodności z art. 64 ust. 1 i 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Te ostateczne uwagi z punktu widzenia wykładni prawa mają ten walor, iż wobec braku w tym zakresie w ustawie jakichkolwiek wskazówek, wykładnia zawężająca pojęcie „uprawa rolna” musiałaby być postrzegana jako wkroczenie bez wystarczającego umocowania w ustawie w sferę chronionych konstytucyjnie wartości.

Z uwagi na wykazane rozbieżności w orzecznictwie dotyczącym materii, która ma istotny związek ze sferą konstytucyjnie chronionych praw obywateli skierowanie niniejszego wniosku o rozstrzygnięcie tych rozbieżności uważam za konieczne. W związku z tym wnoszę jak na wstępie.

Z upoważnienia  
Rzecznika Praw Obywatelskich

*/-/ Stanisław Trociuk*  
Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich