

ODPOWIEDZIALNOŚĆ SKARBU PAŃSTWA ZA SZKODY SPOWODOWANE PRZEZ ZWIERZĘTA NA PODSTAWIE ART. 126 USTAWY O OCHRONIE PRZYRODY

BARTOSZ RAKOCZY

Abstract: **State Responsibility for the Damage Caused by Protected Wild Animals**

The subject of this paper is to analyze the two concepts in Article 126 of the Act of 16 April 2004 on the protection of nature: 1. State liability for damage caused by protected species (bison, wolves, lynx, bear and beaver). 2. Liability for damage caused by wild animals in national parks, wildlife protection zones and nature reserves.

Key words: nature protection, liability for damages, protected wild animals, state responsibility, national park, nature reserve

Słowa kluczowe: ochrona przyrody, odszkodowanie szkody wyrządzone przez zwierzęta, odpowiedzialność Skarbu Państwa, park narodowy

Problematyka odpowiedzialności za szkody wyrządzone przez zwierzęta ma już swoją bogatą tradycję. Zagadnieniem tym interesowali się już juryści rzymscy, dostrzegając specyfikę tego zagadnienia.¹

W ślad za rozwiązaniami przyjętymi w prawie rzymskim zagadnienie odpowiedzialności za szkody wyrządzone przez zwierzęta znalazło swoje normatywne odbicie w przepisach prawa cywilnego. W przypadku prawa polskiego kwestie te reguluje art. 431 kc, stanowiący, iż „§ 1. *Kto zwierzę chowa albo się nim posługuje, obowiązany jest do naprawienia wyrządzonej przez nie szkody niezależnie od tego, czy było pod jego nadzorem, czy też zabląkało się lub uciekło, chyba że ani on, ani osoba, za którą ponosi odpowiedzialność, nie ponoszą winy.*

§ 2. *Chociażby osoba, która zwierzę chowa lub się nim posługuje, nie była odpowiedzialna według przepisów paragrafu poprzedzającego, poszkodowany może od niej żądać całkowitego lub częściowego naprawienia szkody, jeżeli z okoliczności, a zwłaszcza z porównania stanu majątkowego poszkodowanego i tej osoby, wynika, że wymagają tego zasady współzycia społecznego*”. Dalsze kwestie związane z prawem zatrzymania i zastawem na zwierzęciu reguluje art. 432 kc.²

¹ Por. m. in. KOLAŃCZYK, K.: *Prawo rzymskie*. Wyd. 5. Warszawa, 2007, s. 439 i n.

² Bliżej problematyką odpowiedzialności za szkody wyrządzone przez zwierzęta zajmowali się m.in. SZPUNAR, A.: *Odpowiedzialność za szkody wyrządzone przez zwierzęta i rzeczy*. Warszawa, 1985; GOETTEL, M.: *Sytuacja zwierzęcia w prawie cywilnym*. Wwa, 2013.

Jednak tradycyjne rozwiązania dotyczące odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną przez zwierzęta obecnie nie są już wystarczające. Jest to efektem dynamicznego rozwoju regulacji prawnych, dotyczących ochrony zwierząt, a nawet szerzej ochrony przyrody. Stąd też pojawiły się nowe kierunki regulowania odpowiedzialności za szkody wyrządzone przez zwierzęta, odrywające się od tradycyjnego podejścia. Są one konsekwencją innego spojrzenia legislatora na zwierzęta, a przede wszystkim dostrzeżenia konieczności pogodzenia dwóch sprzecznych ze sobą interesów – ochrony zwierząt i ochrony własności przed szkodami wyrządzanymi przez chronione zwierzęta.

Przykładem takiego nowoczesnego rozwiązania, oderwanego od tradycyjnego podejścia jest art. 126 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 o ochronie przyrody.³

Celem tego artykułu jest analiza przesłanek odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkody wyrządzone przez zwierzęta określonych właśnie w art. 126 ustawy o ochronie przyrody, ze szczególnym zwróceniem uwagi na różnice wobec rozwiązań przyjętych w kodeksie cywilnym. Artykuł będzie też obejmował kwestie oceny skutków przyjętych rozwiązań z jednoczesną propozycją rozwiązań *de lege ferenda*.

Jak stanowi art. 126 ustawy o ochronie przyrody:

„1. Skarb Państwa odpowiada za szkody wyrządzone przez:

- 1) żubry,
 - 2) wilki,
 - 3) rysie,
 - 4) niedźwiedzie,
 - 5) bobry – w gospodarstwie rolnym, leśnym lub rybackim.
2. Odpowiedzialność, o której mowa w ust. 1, nie obejmuje utraconych korzyści.
 3. Oględzin i szacowania szkód, o których mowa w ust. 1, a także ustalania wysokości odszkodowania i jego wypłaty, dokonuje regionalny dyrektor ochrony środowiska, a na obszarze parku narodowego dyrektor tego parku.
 4. Właściciele lub użytkownicy gospodarstw rolnych i leśnych mogą współdziałać z regionalnym dyrektorem ochrony środowiska, a na obszarze parku narodowego – z dyrektorem tego parku, w zakresie sposobów zabezpieczania upraw i płodów rolnych, lasów oraz zwierząt gospodarskich przed szkodami powodowanymi przez zwierzęta, o których mowa w ust. 1.
 5. Współdziałanie, o którym mowa w ust. 4, może obejmować budowę urządzeń lub wykonanie zabiegów zapobiegających szkodom, finansowane z budżetu właściwego miejscowo dyrektora parku narodowego lub regionalnego dyrektora ochrony środowiska, w ramach zawartych umów cywilnoprawnych.
 6. Odszkodowanie nie przysługuje:
 - 1) osobom, którym przydzielono grunty stanowiące własność Skarbu Państwa;
 - 2) jeżeli poszkodowany:
 - a) nie dokonał sprzętu upraw lub płodów rolnych w ciągu 14 dni od zakończenia zbiorów tego gatunku roślin w danym regionie,

³ Dz. U. z 2013, poz. 627 ze zm.

- b) nie wyraził zgody na budowę przez regionalnego dyrektora ochrony środowiska lub dyrektora parku narodowego urządzeń lub wykonanie zabiegów zapobiegających szkodom;
- 3) za szkody:
- a) powstałe w mieniu Skarbu Państwa, z wyłączeniem mienia oddanego do gospodarczego korzystania na podstawie Kodeksu cywilnego,
 - b) nieprzekraczające w ciągu roku wartości 100 kg żyta w przeliczeniu na jeden hektar uprawy,
 - c) w uprawach rolnych założonych z naruszeniem powszechnie stosowanych wymogów agrotechnicznych,
 - d) wyrządzone przez wilki, niedźwiedzie lub rysie w pogłowie zwierząt gospodarskich pozostawionych, w okresie od zachodu do wschodu słońca, bez bezpośredniej opieki.
7. Szkody wyrządzone przez zwierzęta łowne, występujące w parkach narodowych, strefach ochronnych zwierząt łownych oraz w rezerwach przyrody szacuje się oraz dokonuje wypłaty odszkodowań według zasad określonych w rozdziale 9 ustawy z dnia 13 października 1995 r. – Prawo łowieckie (Dz. U. z 2005 r. Nr 127, poz. 1066, z późn. zm.).
8. Szacowanie szkód wyrządzonych przez zwierzęta łowne w strefie ochronnej zwierząt łownych należy do zadań Służby Parku Narodowego, a w rezerwach przyrody – do sprawującego nadzór nad rezerwatem.
9. Odszkodowania za szkody spowodowane przez zwierzęta łowne w parku narodowym oraz strefie ochronnej zwierząt łownych są pokrywane ze środków parku narodowego, a za szkody spowodowane w rezerwach przyrody – ze środków regionalnej dyrekcji ochrony środowiska.
10. W sprawach spornych dotyczących wysokości odszkodowań za szkody wyrządzone przez zwierzęta, o których mowa w ust. 1, orzekają sądy powszechne.
11. Minister właściwy do spraw środowiska w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw rolnictwa i ministrem właściwym do spraw rybołówstwa określi, w drodze rozporządzenia, tryb postępowania przy szacowaniu szkód oraz sposób wypłaty odszkodowań za szkody, o których mowa w ust. 1, a także wzory dokumentów dotyczących szacowania szkód i wyliczania odszkodowań oraz terminy zgłoszenia i szacowania szkody, kierując się potrzebą dokonywania oceny rzeczywistej szkody oraz przyjęcia wysokości wyceny szkody według cen rynkowych.
12. Rada Ministrów może określić, w drodze rozporządzenia, inne niż wymienione w ust. 1 gatunki zwierząt chronionych wyrządzających szkody, za które odpowiada Skarb Państwa, kierując się potrzebą utrzymania ochrony gatunkowej zwierząt zagrożonych wyginięciem i wyrządzających szkody w gospodarce człowieka”.

Przepis ten jest niezwykle rozbudowany, co jednocześnie determinuje jego słabą jakość legislacyjną. Nadmierne rozbudowanie tego przepisu spowodowało bowiem, że ustawodawca dążąc do uregulowania wszystkich kwestii w jednym artykule połączył ze sobą rozwiązania, których łączyć nie powinien. Przepis ten bowiem obejmuje nie tylko

kwestie przesłanek odpowiedzialności Skarbu Państwa, ale również kwestie wyłączenia odpowiedzialności Skarbu Państwa, ustalania wysokości wynagrodzenia, sposobu dochodzenia roszczeń i relacji odpowiedzialności z tego przepisu do odpowiedzialności za szkody łowieckie.

Znacznie lepiej legislacyjnie ustawodawca poradził sobie z problemem uregulowania przesłanek odpowiedzialności Skarbu Państwa w ustawie z dnia 13 października 1995 r. Prawo łowieckie. W tym akcie prawnym problematyka odpowiedzialności za szkody łowieckie została uregulowana w pięciu odrębnych artykułach (46–50), co dało bardziej jasny sposób wyrażania przez ustawodawcę jego woli.

Konsekwencją nadmiernego rozbudowania art. 126 ustawy o ochronie przyrody jest to, że ustawodawca uregulował w nim dwa odrębne rodzaje odpowiedzialności Skarbu Państwa. Przesłanki odpowiedzialności Skarbu Państwa pierwszego rodzaju zostały określone przede wszystkim w ust. 1, natomiast przesłanki odpowiedzialności Skarbu Państwa drugiego rodzaju określa przede wszystkim ust. 7. Jednocześnie takie rozwiązanie legislacyjne pozwala na wskazanie, iż w istocie art. 126 ustawy o ochronie przyrody reguluje dwa odrębne rodzaje odpowiedzialności cywilnej Skarbu Państwa.

Przechodząc do analizy poszczególnych rodzajów odpowiedzialności Skarbu Państwa uregulowanych w art. 126 ustawy o ochronie przyrody należy wskazać, że odpowiedzialność uregulowana w tym przepisie nie jest odpowiedzialnością *stricte* deliktową.⁴ W piśmiennictwie z zakresu prawa cywilnego wyraźnie bowiem wskazuje się, że tradycyjny podział odpowiedzialności na odpowiedzialność kontraktową i deliktową nie jest już wystarczający do naukowej klasyfikacji współczesnego reżimu odpowiedzialności cywilnej.⁵

Coraz bogatsze i coraz bardziej dynamicznie rozwijające się stosunki społeczne powodują tworzenie konstrukcji jurydycznych nieznanymi tradycyjnemu prawu cywilnemu. Stąd też wskazuje się, że odrębnym rodzajem odpowiedzialności cywilnej jest odpowiedzialność za tzw. szkody legalne. Jak zauważa M. Kaliński można wyróżnić reżim odpowiedzialności z tytułu szkody poniesionej we wspólnym interesie.⁶

Warto przyrzeć się nieco temu pojęciu w perspektywie odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkody wyrządzone przez zwierzęta na podstawie art. 126 ustawy o ochronie przyrody.

Odpowiedzialność za tzw. szkody legalne jest odpowiedzialnością za szkody powstałe w związku ze zdarzeniami szkodowymi, które nie mogą być zakwalifikowane i uznane za działania lub zaniechania bezprawne. Istota tego rodzaju odpowiedzialności sprowadza się do tego, że ustawodawca obejmuje ochroną prawną określone sytuacje,

⁴ Odmienne zakwalifikował ją GRUSZECKI, K.: *Ustawa o ochronie przyrody. Komentarz*. Wyd. 3. Warszawa, 2013, s. 663. Wskazał On, że jest to odpowiedzialność deliktowa. Nie dostrzegł jednak tego, że w przypadku art. 126 ustawy o ochronie przyrody nie wchodzi w grę bezprawność czynu, powodującego szkodę. Kwestii tej nie dostrzegł też Sąd Apelacyjny w Katowicach, który w wyroku z dnia 5 marca 2010 w sprawie sygn. akt I ACa 6/10 LEX nr 1120382 błędnie przyjął, iż „Odpowiedzialność o jakiej mowa w art. 126 ustawy z 2004 r. o ochronie przyrody jest odpowiedzialnością deliktową. Czynem niedozwolonym w rozumieniu prawa cywilnego jest bowiem nie tylko czyn zabroniony przez prawo, ale także tego rodzaju zdarzenia prawne, w związku z zaistnieniem których ustawodawca nakłada na zobowiązanego obowiązek naprawienia szkody wynikającej z tych zdarzeń”.

⁵ RADWAŃSKI, Z. – OLEJNICZAK, A.: *Zobowiązania – część ogólna*. Wyd. 10. Warszawa, 2012, s. 85.

⁶ KALIŃSKI, M.: *Szkoda na mieniu i jej naprawienie*. Warszawa, 2011, s. 27.

mając jednocześnie świadomość, że objęcie tych sytuacji ochroną może spowodować powstanie szkód. Jednocześnie konsekwencja objęcia określonych sytuacji ochroną powoduje to, że ogranicza się lub wręcz uniemożliwia potencjalnemu poszkodowanemu podejmowanie działań prewencyjnych. Podejmowane bowiem działania prewencyjne mogłyby naruszyć owe sytuacje (wartości), które prawodawca objął ochroną. Za takim rozumieniem istoty odpowiedzialności z art. 126 ustawy o ochronie przyrody przemawia także to, że przepis ten umieszczony jest w rozdziale 10 ustawy o ochronie przyrody zatytułowanym „Skutki objęcia ochroną”. Już z tego wynika, że odpowiedzialność Skarbu Państwa jest konsekwencją ochrony zwierząt wskazanych w tym przepisie, jak również zwierząt łownych, jeżeli występują na określonych obszarach.

Konkretyzując ów teoretyczny wywód należy stwierdzić, że w przypadku analizowanego przepisu dobrem chronionym (wartością) są zwierzęta wymienione w art. 126 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody. Obejmując te zwierzęta ochroną ustawodawca ma pełną świadomość tego, że z ich egzystencją i bytowaniem będą wiązały się szkody wyrządzane przede wszystkim w mieniu określonych poszkodowanych. Samo istnienie tych zwierząt i ich objęcie ochroną nie tylko nie może być potraktowane jak czyn bezprawny, co stanowi istotny element odpowiedzialności deliktowej, ale wręcz należy w pełni podzielić podejście prawodawcy obejmującego ochroną te gatunki zwierząt, które wymienił w ust. 1.

Jednocześnie prawodawca obejmując te zwierzęta ochroną ograniczył, a w niektórych przypadkach wręcz uniemożliwił, podejmowanie przez potencjalnych poszkodowanych działań prewencyjnych (np. nie wolno prewencyjnie, w celu zapobieżenia szkodzi, takiego zwierzęcia zabić). w istocie więc odpowiedzialność za tzw. szkody legalne jest konsekwencją sytuacji istnienia konfliktu między dwiema różnymi wartościami. W analizowanym przypadku jest to konflikt pomiędzy ochroną zwierząt, a koniecznością ochrony własności. Stąd też w przypadku tego typu odpowiedzialności prawodawca całkowicie abstrahuje od problemu winy. Jest to więc odpowiedzialność na zasadzie ryzyka, a nawet należałoby wskazać, że jest to odpowiedzialność, w konstrukcji której w istotny sposób rolę odgrywają względy słuszności. Dlatego też słusznie W. Radecki wskazuje, że odpowiedzialność Skarbu Państwa jest odpowiedzialnością obiektywną, ale nie absolutną.⁷

W związku ze zobiektywizowaniem przesłanek odpowiedzialności Skarbu Państwa znaczenia nabiera kwestia szkody, a także związku przyczynowego pomiędzy szkodą a zachowaniem zwierząt objętych ochroną. Pojęcie szkody nie jest w zasadzie w przepisach prawa polskiego definiowane. Nie ma żadnych przeszkód, aby na tle art. 126 ustawy o ochronie przyrody szkodę definiować jako uszczerbek na dobrach prawem chronionych, który wystąpił wbrew woli poszkodowanego.⁸ Za jurystami rzymskimi przyjmuje się, że szkoda obejmuje zarówno szkodę rzeczyswistą (*damnum emergens*), jak i utracone korzyści (*lucrum cessans*). Jednak jak wynika z art. 126 ustawy o ochronie przyrody odpowiedzialność Skarbu Państwa ogranicza się wyłącznie do tzw. szkody rzeczyswistej. Normatywnie wyłączono więc odpowiedzialność Skarbu Państwa za tzw.

⁷ RADECKI, W.: *Ustawa o ochronie przyrody. Komentarz*. Wyd. 3. Warszawa, 2012, s. 528.

⁸ Zob. CZACHÓRSKI, W. – BRZOZOWSKI, A. – SAFJAN, M. – SKOWROŃSKA-BOCIAN, E.: *Zobowiązania*. Wyd. 11. Warszawa, 2009, s. 88.

utracone korzyści. Wyłączenie to ma na celu przede wszystkim ochronę interesu Skarbu Państwa, w szczególności wobec zobiektywizowanych przesłanek jego odpowiedzialności.

De lege ferenda należałoby rozważyć ewentualną odpowiedzialność Skarbu Państwa również za utracone korzyści. Kierunek przyjęty w orzecznictwie TK zmierza do tego, aby wzmocnić ochronę właściciela.⁹ Poza ochroną interesu Skarbu Państwa nie ma innych racjonalnych powodów, aby ograniczać jego odpowiedzialność tylko do szkody rzeczywistej. Ewentualne nieuzasadnione i rzekome utracone korzyści powinny być weryfikowane z zastosowaniem reguł dowodowych i ciężaru dowodu, wyrażonych w art. 6 kodeksu cywilnego. Przepis ten stanowi, iż „Ciężar udowodnienia faktu spoczywa na osobie, która z faktu tego wywodzi skutki prawne”.

Szkoda musi pozostawać w normalnym związku przyczynowo-skutkowym z zachowaniem zwierząt wymienionych w ust. 1. Inaczej rzecz ujmując owa szkoda musi być następstwem zachowania zwierząt.

Istotnym elementem konstrukcyjnym odpowiedzialności Skarbu Państwa z art. 126 ustawy o ochronie przyrody jest określenie sytuacji, kiedy to odszkodowanie nie przysługuje. Co interesujące ustawodawca polski nie wskazuje, że wyłączona jest odpowiedzialność Skarbu Państwa lub, że Skarb Państwa nie odpowiada. Wskazuje jedynie, że odszkodowanie nie przysługuje. Wyłącza więc w istocie uprawnienie poszkodowanego do żądania naprawienia mu szkody poprzez zapłatę odszkodowania.

Sytuacje w których odszkodowanie nie przysługuje można pogrupować na zależne od okoliczności podmiotowych i zależne od okoliczności przedmiotowych. Okoliczności podmiotowe określone są w ust. 6 pkt 1 i 2. Natomiast okoliczności przedmiotowe w ust. 6 pkt 3. Sytuacje te można też podzielić na takie, które są konsekwencją zachowania poszkodowanego i które są od jego zachowania niezależne.

Do sytuacji, gdy odszkodowanie nie przysługuje ze względu na zachowanie poszkodowanego zaliczyć należy sytuacje jeżeli poszkodowany nie dokonał sprzętu upraw lub pól rolnych w ciągu 14 dni od zakończenia zbiorów tego gatunku roślin w danym regionie, jeżeli poszkodowany nie wyraził zgody na budowę przez regionalnego dyrektora ochrony środowiska lub dyrektora parku narodowego urządzeń lub wykonanie zabiegów zapobiegających szkodom, jeżeli założył uprawę rolną z naruszeniem powszechnie stosowanych wymogów agrotechnicznych, jeżeli w okresie od zachodu do wschodu słońca, bez bezpośredniej opieki pozostawił zwierzęta gospodarskie.

Pozostałe okoliczności należy zaliczyć do niezależnych od zachowania poszkodowanego.

W ramach okoliczności zależnych od poszkodowanego można wyodrębnić takie, które są związane z jego działaniem (założenie upraw z naruszeniem powszechnie stosowanych wymogów agrotechnicznych) oraz jego zaniechaniem (pozostałe).

Nieco innej, choć również dopuszczalnej kwalifikacji sytuacji, gdy odszkodowanie nie przysługuje dokonuje K. Gruszecki, dzieląc te sytuacje na odnoszące się do osoby

⁹ Por. wyroki TK z dnia 3 lipca 2013 P 49/11, OTK-A z 2013, z. 6, poz. 73; z dnia 21 lipca 2013 K 36/13, Dz. U. z 2014, poz. 1002.

poszkodowanego, odnoszące się do kwalifikowanej winy poszkodowanego i odnoszące się do wysokości szkody.¹⁰

Porównując rozwiązania z art. 126 ust. 1–6 ustawy o ochronie przyrody z art. 431 kodeksu cywilnego należy zauważyć, że występują między tymi przepisami istotne różnice.

W piśmiennictwie z zakresu prawa cywilnego wskazuje się, iż art. 431 kc reguluje przede wszystkim odpowiedzialność za winę w nadzorze nad zwierzęciem. Jak słusznie zauważa W. Dubis „Osoba chowająca zwierzę lub się nim posługująca ponosi odpowiedzialność za szkodę przez nie wyrządzoną na zasadzie **winy w nadzorze** (*culpa in custodiendo*), przy czym przyjmuje się **domniemanie tej winy**”.¹¹

Sprawcy szkody stawia się więc zarzut nienależytej staranności w nadzorze nad zwierzęciem, nad którym sprawuje opiekę. Jest to więc odpowiedzialność wybitnie subiektywna, uzależniona ona jest bowiem od stopnia winy w nadzorze, którą jednak się domniemywa. Odpowiedzialność nie zależy li tylko od samego zachowania zwierzęcia, ale zależy od tego, czy zachowanie to było konsekwencją winy jego właściciela. Ponadto odpowiedzialność z art. 431 kodeksu cywilnego nie ogranicza się tylko do szkody rzeczywistej, ale obejmuje również ewentualne utracone korzyści. Odpowiedzialność ta nie jest również ograniczona podmiotowo tylko do Skarbu Państwa, dotyczy bowiem każdorazowego właściciela zwierzęcia. W przypadku odpowiedzialności z art. 431 kc nie wchodzi również w grę konflikt wartości, z których obie są przedmiotem ochrony prawnej.

Drugim rodzajem odpowiedzialności Skarbu Państwa jest odpowiedzialność uregulowana w ust 7. Na podstawie tego ustępu Skarb Państwa odpowiada za szkody wyrządzone przez zwierzęta łowne. Zasadniczym elementem konstrukcyjnym tego przepisu jest wyrządzenie szkody przez te zwierzęta na określonych normatywnie terenach. Skarb Państwa będzie odpowiadał za szkody w sytuacji, gdy wyłącznie szkoda zostanie wyrządzona przez zwierzę łowne, a miejsce wyrządzenia tej szkody będzie znajdowało się bądź to w parku narodowym, bądź to w rezerwacie przyrody, bądź to w obszarze ochrony zwierząt łownych. W tym wypadku istota odpowiedzialności Skarbu Państwa sprowadza się również do konfliktów pomiędzy różnymi wartościami prawem chronionymi.

Z jednej strony prawodawca obejmuje ochroną zwierzęta łowne, z drugiej zaś strony obejmuje ochroną prawo własności. Jednak w odróżnieniu od odpowiedzialności Skarbu Państwa uregulowanej w ust. 1, w tym wypadku ma znaczenie miejsce wyrządzenia szkody. Okoliczność ta jest o tyle istotna, że ochrona zwierząt łownych ograniczona jest wyłącznie do tych obszarów, które ustawodawca wymienia w ust. 7. Natomiast poza tymi obszarami zwierzęta łowne nie podlegają ochronie takiej samej ochronie, jak na tych obszarach i mogą być pozyskiwane zgodnie z zasadami i warunkami określonymi w ustawie Prawo łowieckie. W tym jednak wypadku ustawodawca odsyła w kwestiach nieuregulowanych w art. 126 ust. 7 ustawy o ochronie przyrody właśnie do przepisów Prawa łowieckiego. Odesłanie z art. 126 ust. 7 ustawy o ochronie przyrody do przepisów prawa łowieckiego dotyczy nie dotyczy przesłanek odpowiedzialności, a jedynie

¹⁰ GRUSZECKI, K., Komentarz, s. 671–672.

¹¹ DUBIS, W. [w:] GNIEWEK, E. (red.) – MACHNIKOWSKI, P. (red.): *Kodeks cywilny. Komentarz*. Wyd. 5. Warszawa, 2013, s. 792.

sposobów szacowania szkód i wypłaty odszkodowania. Z powyższego odesłania wynikają jednak pewne określone konsekwencje dla rekonstrukcji przesłanek odpowiedzialności Skarbu Państwa, w szczególności co do sytuacji, gdy odszkodowanie nie jest wypłacane. W. Radecki zauważa, iż „należy przyjąć rozwiązanie najprostsze: odesłanie do zasad określonych w rozdziale 9 Prawa łowieckiego oznacza także odesłanie do regulacji materialnoprawnych, czyli z ograniczeniem do szkód wyrządzonych przez dziki, łosie, jelenie, daniela i sarny w uprawach i płodach rolnych”.¹²

Z art. 46 ustawy Prawa łowieckiego wynika, że odpowiedzialność za szkody łowieckie obejmuje jedynie szkody w uprawach rolnych i szkody przy wykonywaniu polowania. Tymczasem z art. 126 ustawy o ochronie przyrody wynika, że Skarb Państwa odpowiada za wszelkiego rodzaju szkody wyrządzone przez zwierzynę łowną. Jest to zatem szerszy zakres odpowiedzialności Skarbu Państwa w stosunku do Prawa łowieckiego. Dla odpowiedzialności Skarbu Państwa z art. 126 ustawy o ochronie przyrody nie ma więc znaczenia, czy szkoda wystąpiła w uprawach rolnych lub przy wykonywaniu polowania.¹³ W tym też zakresie nie można zgodzić się z poglądem W. Radeckiego. Byłby on uzasadniony, gdyby odesłanie dotyczyło zasad odpowiedzialności lub było odesłaniem do konkretnie wskazanych jednostek redakcyjnych.

Interesujące jest również to, że w odniesieniu do szkód, za które Skarb Państwa ponosi odpowiedzialność na podstawie art. 126 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody, legislator w dalszych ustępach określił, jakie są zasady ustalania odszkodowania i jego wypłaty, ze szczególnym zaakcentowaniem ze środków jakiego organu ma pochodzić owo odszkodowanie. Natomiast w przypadku szkód wyrządzonych przez zwierzęta łowne ustawodawca porzucił na odesłaniu do Prawa łowieckiego. Nie odesłał więc do przepisów regulujących szacowanie odszkodowania do przepisów regulujących tę kwestię w odniesieniu do szkód z art. 126 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody. W mojej ocenie jest to dowód na to, iż odpowiedzialność Skarbu Państwa, o której mowa w art. 126 ust. 7 ustawy o ochronie przyrody, powinna być wiązana z odpowiedzialnością za szkody łowieckie, a nie z odpowiedzialnością za szkody z art. 126 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody. Argument ten wzmacnia również okoliczność, iż odpowiedzialność Skarbu Państwa została również uregulowana w art. 50 Prawa łowieckiego.¹⁴ Zatem samo Prawo łowieckie, do którego art. 126 ust. 7 ustawy o ochronie przyrody odsyła, zna odpowiedzialność Skarbu Państwa.

Odpowiedzialność Skarbu Państwa z art. 126 ust. 7 ustawy o ochronie przyrody jest również odpowiedzialnością za zwierzęta łowne, podobnie jak to ma miejsce w przypadku odpowiedzialności za szkody łowieckie. Jediną zasadniczą różnicą jest to, iż Skarb Państwa z art. 126 ust. 7 odpowiada w szerszym zakresie niż tylko za szkody w uprawach rolnych i ewentualnie przy wykonywaniu polowania.

¹² RADECKI, W., Komentarz, s. 531–532.

¹³ Oczywiście w tym drugim przypadku tylko wtedy, jeżeli wykonywanie polowania byłoby w ogóle dopuszczalne

¹⁴ Zob. m. in. MÜLLER, T. – ZWOLAK, Z.: *Prawo łowieckie z komentarzem oraz przepisami wykonawczymi i związkowymi*. Warszawa, 1998, s. 160–162; SKOCKA, M. J. – SZCZEPAŃSKI, J.: *Prawo łowieckie. Komentarz*. Warszawa, 1998, s. 109–110; RADECKI, W.: *Prawo łowieckie. Komentarz*. Wyd. 5. Warszawa, 2014, s. 347–351; RAKOCZY, B. [w:] RAKOCZY, B. – STEC, R. – WOŹNIAK, A.: *Prawo łowieckie*. Warszawa, 2014, s. 500–505.

Innym istotnym elementem wyróżniającym odpowiedzialność Skarbu Państwa z art. 126 ust. 7 ustawy o ochronie przyrody jest to, że szerszy zakres odpowiedzialności Skarbu Państwa dotyczy tylko odpowiedzialności za szkody powstałe na obszarach wymienionych w tym przepisie. Obszary te zalicza się do form ochrony przyrody i z tego można wyprowadzić wniosek, dlaczego ustawodawca połączył odpowiedzialność Skarbu Państwa za szkody spowodowane przez zwierzęta łowne ustawą o ochronie przyrody, a nie z Prawem łowieckim, pomimo, iż zasadnicze elementy tej odpowiedzialności (szacowanie szkód i wypłata odszkodowania) wiążą się z Prawem łowieckim. Nawet jeżeli to połączenie uznać za uzasadnione, to i tak nie ma żadnego powodu, aby łączyć odpowiedzialność za szkody wyrządzone przez zwierzęta łowne z odpowiedzialnością z art. 126 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody. Mimo wszystko są to dwa odrębne rodzaje odpowiedzialności i powinny być uregulowane w dwóch odrębnych artykułach, nawet w tym samym rozdziale.

Pozostaje jeszcze rozważyć, w jakim zakresie ustawodawca odesłał w art. 126 ust. 7 ustawy o ochronie przyrody do Prawa łowieckiego. Pozornie kwestia tego odesłania wydaje się oczywista, gdyż chodzi o szacowanie szkód i wypłatę wynagrodzenia. Jednak na wypłatę wynagrodzenia wpływają również przesłanki, kiedy to wynagrodzenie nie jest wypłacane.

W mojej ocenie na wypłatę wynagrodzenia wpływają także okoliczności określone w art. 48 Prawa łowieckiego. Przepis ten stanowi, iż „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 14 dni od dnia zakończenia okresu zbioru tego gatunku roślin w danym regionie, określonego przez sejmik województwa w drodze uchwały;
- 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 nieprzekraczające wartości 100 kg żyta w przeliczeniu na 1 hektar uprawy;
- 5) za szkody powstałe w płodach złożonych w sterty, stogi i kopce, w bezpośrednim sąsiedztwie lasu;
- 6) za szkody w uprawach rolnych założonych z rażącym naruszeniem zasad agrotechnicznych”.

Jego konstrukcja zbliżona jest do wyłączeń z art. 126 ustawy o ochronie przyrody. Z tego podobieństwa można też wnioskować, że i ten przepis będzie miał zastosowanie do odpowiedzialności Skarbu Państwa z art. 126 ust. 7 ustawy o ochronie przyrody.

Podsumowując uznać należy, że odpowiedzialność Skarbu Państwa z art. 126 ustawy o ochronie przyrody ma charakter odpowiedzialności obiektywnej za tzw. szkody legalne. Wbrew niektórym poglądom i doktryny i orzecznictwa nie jest to odpowiedzialność deliktowa. Jej istotą jest łagodzenie konfliktów pomiędzy dwiema różnymi wartościami prawnie chronionymi. Ochrona zwierząt skutkuje ograniczeniem lub też wyłączeniem możliwości podejmowania działań prewencyjnych. Ustawodawca godzi się i dopuszcza do tego, że powstaną szkody, które sam naprawia.

Art. 126 ustawy o ochronie przyrody reguluje dwa rodzaje odpowiedzialności Skarbu Państwa – za zwierzęta wymienione w ust. 1 i za zwierzęta łowne. W przypadku tych drugich odsyła w kwestiach szacowania odszkodowania i wypłaty tegoż do Prawa łowieckiego.

Zarówno w jednym, jak i drugim przypadku przewidziano okoliczności, kiedy odszkodowanie nie przysługuje. Okoliczności te są powiązane przede wszystkim z osobą poszkodowanego i jego zachowaniem.