



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 12/10/2018

Adam Bodnar

V.7202.13.2018.GH

**Pan
Henryk Kowalczyk**

Minister Środowiska

Szanowny Panie Ministrze

W moim zainteresowaniu wciąż pozostaje problematyka braku odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkody wyrządzone przez większość gatunków zwierząt objętych ochroną gatunkową. Niniejsza kwestia była już przedmiotem wystąpienia Rzecznika skierowanego do Ministra Środowiska w dniu 24 czerwca 2014 r. (RPO-621752-X/2010/PM) na kanwie skarg obywateli, wskazujących na brak możliwości uzyskania odszkodowania z tytułu strat wyrządzonych przez żurawie, wydry, łasice oraz gronostaje w gospodarstwach rolnych. Do mojego Biura nadal wpływają skargi w podobnych sprawach.

W świetle powyższego pragnę przypomnieć, iż zgodnie z art. 126 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz.U. z 2018 r. poz. 1614), Skarb Państwa ponosi odpowiedzialność za szkody wyrządzone przez żubry, wilki i rysie, niedźwiedzie oraz bobry. Przepis art. 49 przedmiotowej ustawy zawiera upoważnienie ustawowe dla ministra właściwego do spraw środowiska do wydania, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw rolnictwa, rozporządzenia określającego gatunki dziko żyjących zwierząt objętych ochroną. Minister skorzystał z tej możliwości i wydał rozporządzenie z dnia 16 grudnia 2016 r. w sprawie ochrony gatunkowej zwierząt (Dz.U. poz. 2183). Na jego podstawie ochroną ścisłą objęte zostały 592 gatunki zwierząt. W celu realizacji ochrony gatunkowej ustawodawca sformułował katalog zakazów, m.in. umyślnego zabijania, okaleczania lub chwytania, transportu, ale również niszczenia siedlisk czy umyślnego płoszenia albo niepokojenia zwierząt. Większość ze wskazanych powyżej zakazów została wprowadzona w stosunku do gatunków objętych ochroną ścisłą i częściową. Problem jednak w tym, że obowiązujące przepisy, poza wymienionymi *expressis verbis* w art. 126 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody wyjątkami, nie przewidują możliwości wypłacenia przez

Skarb Państwa odszkodowania za szkody wyrządzone przez objęte ochroną gatunkową zwierzęta.

W związku z tym, pragnę zasygnalizować, iż zgodnie z art. 126 ust. 12 ustawy o ochronie przyrody, 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.

Z rozmów z rolnikami, które odbyłem podczas spotkań regionalnych, a także z treści skarg kierowanych do mojego Biura, wynika, że szkody wyrządzane przez zwierzęta podlegające ochronie są poważnym problemem społecznym. Dotyczy to na przykład szkód wyrządzanych przez żurawie w uprawach rolnych lub nietoperze w budynkach mieszkalnych.

Co prawda, w uzasadnieniu wyroku z dnia 28 września 2015 r., sygn. K 20/14 (OTK-A 2015/8/123) Trybunał Konstytucyjny stwierdził, iż nie istnieje konstytucyjna podstawa odpowiedzialności Skarbu Państwa za każdą szkodę wyrządzoną przez zwierzęta objęte ochroną gatunkową, to jednak zwrócił uwagę na możliwość „rozciągnięcia” odpowiedzialności Skarbu Państwa w rozporządzeniu Rady Ministrów na szkody wyrządzone przez inne gatunki podlegające ochronie. Możliwość skorzystania przez Radę Ministrów z dyspozycji art. 126 ust. 12 ustawy o ochronie przyrody stanowiła w istocie główny argument dla Trybunału, przemawiający za uznaniem, że art. 126 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody w zakresie, w jakim ogranicza odpowiedzialność Skarbu Państwa za szkody wyrządzone przez objęte ochroną gatunkową zwierzęta dziko występujące, jest zgodny z art. 64 ust. 2 Konstytucji RP.

Jak bowiem wyjaśnił Trybunał, ustawodawca zdecydował się na wprowadzenie odpowiedzialności za gatunki, co do których prawdopodobieństwo wyrządzenia istotnych szkód dla człowieka i jego gospodarki jest szczególnie wysokie. Równocześnie Rada Ministrów została upoważniona do wprowadzenia odpowiedzialności – na takich samych zasadach – w sytuacji potrzeby zrekompensowania szkód wyrządzonych przez inne gatunki zwierząt podlegające ochronie, a zagrożone wyginięciem. Przyjęty model odpowiedzialności zapewnia potrzebną elastyczność regulacji prawnej, ponieważ lista gatunków objętych ochroną jest zmienna i zależna od wielu czynników, w tym od warunków biologicznych i środowiskowych. Jest to zatem rozwiązanie, które umożliwia skorelowanie zasad odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkody wyrządzone przez zwierzęta objęte ochroną gatunkową z wymogami ochrony konkretnych gatunków zwierząt oraz wynikającymi z tego problemami dla działalności człowieka. W stosunku do wszystkich gatunków zwierząt objętych ochroną ścisłą i częściową ustalenie odpowiedzialności mogłoby być znacznie ograniczone lub wręcz niemożliwe.

Występowanie istotnych dla gospodarki szkód powinno być podstawą wprowadzenia odpowiedzialności odszkodowawczej za inne niż wymienione w art. 126 ust. 1 ww. ustawy zwierzęta objęte ochroną gatunkową.

Mając na względzie powyższe, w oparciu o art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2017 r., poz. 958, z późn. zm.), zwracam się do Pana Ministra z uprzejmą prośbą o rozważenie podjęcia stosownych kroków legislacyjnych zmierzających do wydania przez Radę Ministrów rozporządzenia, o którym mowa art. 126 ust. 12 ustawy o ochronie przyrody.

Z wyrazami szacunku

(podpis na oryginale)