



**Odpowiedź podsekretarza stanu w Ministerstwie Środowiska - z upoważnienia ministra -
na interpelację nr 14298
w sprawie zasad postępowania ze zwierzyną występującą poza środowiskiem
swojego naturalnego bytowania**

Szanowna Pani Marszałek! W związku z przestaną interpelacją posłów Józefa Lassoty, Anny Nemś i Lidii Gądek z dnia 6 lutego 2013 r. w sprawie zasad postępowania ze zwierzyną występującą poza obszarem swojego naturalnego bytowania przedkładam stanowisko zajęte w tej sprawie.

Poruszony w interpelacji problem określenia zasad regulujących postępowanie wobec dzikich zwierząt przebywających na terenie miasta powinien być rozpatrywany w dwóch aspektach: w aspekcie odpowiedzialności za utrzymanie porządku i czystości oraz bezpieczeństwa na terenach zamieszkałych oraz w aspekcie kosztów, jakie generuje aktywność dzikich zwierząt na tych terenach. Dodatkowo należy zauważyć, że do przebywania zwierząt na terenie miast może dojść w wyniku incydentalnego zabłąkania zwierzyny albo w wyniku zasiedlenia terenów miejskich przez zwierzęta.

Incydentalne wtargnięcie dzikiego zwierzęcia na teren miasta.

Zasady dotyczące utrzymania porządku publicznego i bezpieczeństwa na terenie miast niewątpliwie są zadaniem własnym gminy, co wynika z art. 7 ust. 1 pkt 14 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (t.j. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 567, z późn. zm.), który stanowi, że w szczególności zadania własne obejmują sprawy porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli.

Przebywanie dzikich zwierząt w mieście niewątpliwie może powodować naruszenia porządku publicznego oraz zagrożenie bezpieczeństwa obywateli ze względu na możliwość niszczenia przez te zwierzęta mienia, urządzeń produkcyjnych bądź użyteczności publicznej, wtargnięcia na obszar, na którym odbywa się ruch drogowy, lub w skrajnych przypadkach ze względu na możliwość zaatakowania przez nie ludzi i zwierząt gospodarskich lub domowych.

Ustawa z dnia 13 października 1995 r. Prawo łowieckie (Dz. U. z 2005 r. Nr 127, poz. 1066) nie reguluje sposobu postępowania w tego typu incydentalnych przypadkach przebywania zwierząt w mieście, wobec powyższego w takich sytuacjach należy stosować przywołany powyżej przepis ustawy o samorządzie gminnym, jako przepis upoważniający gminę do podejmowania działań mających na celu przywrócenie porządku publicznego lub zapewnienie bezpieczeństwa obywatelom swoim kosztem i staraniem.

Szczególnym typem rozpatrywanej sytuacji jest przypadek, w którym dzikie zwierzę zachowuje się agresywnie i stanowi bezpośrednie zagrożenie dla ludzi, któremu nie można zapobiec w inny sposób niż poprzez uśpienie i schwytanie, a nawet zabicie zwierzęcia. W takim przypadku





zastosować należy normę zawartą w art. 6 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2003 r. Nr 106, poz. 1002, z późn. zm.), uchylającą ochronę zwierzęcia i dopuszczającą jego zabicie w przypadku, gdy stanowi ono bezpośrednie zagrożenie dla ludzi lub innych zwierząt, np. poprzez bezpośrednią możliwość ataku na człowieka. Należy przy tym mieć na względzie, iż zgodnie z art. 33 ust. 1 ustawy o ochronie zwierząt uśmiercenie zwierzęcia może odbywać się wyłącznie w sposób humanitarny polegający na zadawaniu przy tym minimum cierpienia fizycznego i psychicznego.

Ustawa Prawo łowieckie zasadniczo nie reguluje postępowania z ranną lub potrzebującą pomocy zwierzyną. Jedynie art. 9 ust. 2 ustawy Prawo łowieckie upoważnia starostę do wyrażenia zgody, na okres do 6 miesięcy, na przetrzymywanie zwierzyny osobie, która weszła w jej posiadanie w wyniku osierocenia, wypadku lub innego uszkodzenia ciała zwierzyny, mając na uwadze potrzebę podjęcia koniecznej opieki i leczenia. Należy przyjąć, że osoba ta poprzez złożenie wniosku o wydanie tej zgody dobrowolnie zobowiązuje się do udzielenia pomocy takiemu zwierzęciu na własny koszt. Warto również nadmienić, że przetrzymywanie zwierzyny bez zezwolenia stanowi wykroczenie łowieckie zagrożone karą grzywny - art. 51 ust. 1 pkt 3 ustawy Prawo łowieckie.

Alternatywą dla tego rozwiązania jest przekazanie rannej zwierzyny do ośrodka rehabilitacji zwierząt. Zgodnie z art. 75 ust. 1 i 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2009 r. Nr 151, poz. 1220, z późn. zm.) prowadzenie takiego ośrodka wymaga zezwolenia generalnego dyrektora ochrony środowiska, którą może uzyskać jedynie wnioskodawca zapewniający warunki leczenia i rehabilitacji zwierząt odpowiadające potrzebom biologicznym danego gatunku. Leczenie i rehabilitacja zwierząt w takich ośrodkach mogą być dofinansowane przez regionalnego dyrektora ochrony środowiska z własnych środków budżetowych - art. 76 ust. 3 ustawy o ochronie przyrody.

Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy o ochronie przyrody ochrona ta polega m.in. na zachowaniu dziko występujących zwierząt. Mając na uwadze, że słowo "zachowanie" oznacza w języku polskim również dochowanie czegoś "w stanie niezmienionym, nienaruszonym lub niezniszczonym mimo upływu czasu lub niesprzyjających okoliczności", można uznać, że ochrona przyrody obejmuje wszelkie działania, które zapobiegają zmniejszaniu się populacji dzikich zwierząt, a więc również działania polegające na udzielaniu pomocy w incydentalnych przypadkach, jeżeli zwierzę można uratować. Obowiązek podejmowania działań mających na celu ochronę środowiska i przyrody przez gminę wynika z brzmienia art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy o samorządzie gminnym.

Reasumując, przebywanie dzikich zwierząt na terenach zamieszkałych przez ludzi, w szczególności na terenach miejskich, wiąże się z potencjalnym niebezpieczeństwem uszkodzenia mienia, zranienia lub zabicia zwierzęcia, a przede wszystkim zranienia lub nawet doprowadzenia do śmierci człowieka. Stąd gmina, jako jednostka samorządu terytorialnego odpowiadająca za zapewnienie bezpieczeństwa i porządku na swoim terenie, powinna podejmować działania mające na celu schwytanie zwierzęcia i przewiezienie go w bezpieczne miejsce.



Miejsce docelowego wypuszczenia zwierząt łownych powinno zostać określone, zgodnie z normą zawartą w art. 11 ust. 3 ustawy Prawo łowieckie, nakazującą współpracę dzierżawców i zarządców obwodów łowieckich, nadleśniczych i wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) w zakresie spraw związanych z zagospodarowaniem obwodów łowieckich, w szczególności w zakresie ochrony i hodowli zwierzyny, w drodze porozumienia z dzierżawcami i zarządcami obwodów łowieckich oraz nadleśniczymi.

Stałe przebywanie dzikich zwierząt na terenie miasta.

W przypadku stałego przebywania zwierząt łownych na terenie miast można zastosować normę zawartą w art. 45 ust. 3 ustawy Prawo łowieckie, mówiącą o możliwości odłowu lub odstrzału redukcyjnego zwierzyny w wypadkach szczególnego zagrożenia prawidłowego funkcjonowania obiektów produkcyjnych i użyteczności publicznej. Podjęcie decyzji w tym zakresie należy do starosty. Jest to doraźne działanie zaradcze, mające na celu eliminację powyższego zagrożenia.

W tym przypadku za szczególne zagrożenie należy uznać sytuacje polegające na niszczeniu przez zwierzęta urządzeń energetycznych, telekomunikacyjnych, obiektów znajdujących się w fazie budowy, jak również stwarzaniu przez zwierzęta stałego zagrożenia w ruchu drogowym. Odstrzał lub odłow można dokonać, np. zawierając porozumienie z Polskim Związkiem Łowieckim, ustalając dla osób dokonujących odstrzału - członków PZŁ wynagrodzenie w postaci możliwości zachowania uzyskanych tusz, o ile odstrzał zostanie dokonany na terenie obwodu łowieckiego. Zgodnie bowiem z art. 15 ust. 1 ustawy Prawo łowieckie zwierzyna przypada zgodnie z prawem, a za taką należy uznać zwierzęta pozyskane w wyniku odstrzału redukcyjnego, dzierżawcy lub zarządcy obwodu łowieckiego. W przypadku odstrzału lub odłowu zwierzyny na terenach niewchodzących w skład obwodów łowieckich koszt tych działań powinien być finansowany ze środków powiatu, gdyż zgodnie z art. 45 ust. 3 ustawy Prawo łowieckie nie wynika, że są to zadania zlecone z zakresu administracji rządowej, co oznacza, że należy traktować je jako zadania własne.

Działaniem, którego celem jest zapobieżenie zagrożeniom, jest redukcja populacji zwierząt na większym obszarze. Decyzja o redukcji populacji leży w kompetencjach sejmiku województwa. Zgodnie z przepisem art. 33a ust. 1 ustawy o ochronie zwierząt, który mówi, iż w przypadku gdy zwierzęta stanowią nadzwyczajne zagrożenie dla życia, zdrowia lub gospodarki człowieka, w tym gospodarki łowieckiej, dopuszcza się podjęcie działań mających na celu ograniczenie populacji tych zwierząt. Ust. 2 przywołanego art. 33a mówi, iż sejmik województwa, po zasięgnięciu opinii regionalnej rady ochrony przyrody, organizacji społecznej, której statutowym celem jest ochrona zwierząt, oraz Polskiego Związku Łowieckiego, określi, w drodze uchwały, miejsce, warunki, czas i sposoby ograniczenia populacji zwierząt, o których mowa w ust. 1.

Podjęcie decyzji o redukcji stanowi zatem wyłączną kompetencję sejmiku województwa. Redukcji można dokonać w podobny sposób, jaki opisano w przypadku odstrzału redukcyjnego przewidzianego w art. 45 ust. 3 ustawy Prawo łowieckie.

Problem wydawania zgody na odstępstwa od zakazu płoszenia zwierząt łownych został rozwiązany przez upoważnienie marszałka województwa do jej wydawania na warunkach



określonych w art. 9a ustawy P.ł. dodanym zmianą ustawy o ochronie przyrody i niektórych innych ustaw z dniem 1 października 2012 r. (Dz. U. z 2012 r. poz. 985).

3. Ustalenie podmiotu, który ponosi koszty przebywania i usunięcia zwierzęcia z terenu miasta.

Jeśli chodzi o zasady dotyczące kosztów, jakie generuje aktywność dzikich zwierząt na terenie miast, należy stwierdzić, że przepisy prawa nie regulują jednoznacznie tej kwestii. Art. 50 ustawy Prawo łowieckie określa odpowiedzialność Skarbu Państwa za szkody wyrządzone przez zwierzęta łowne, ogranicza jednak tę odpowiedzialność do szkód w uprawach i płodach rolnych. Nie wskazuje też podmiotu ponoszącego koszty odłowu, transportu lub odstrzału dzikich zwierząt na terenach miejskich. Również odpowiedzialność Skarbu Państwa za szkody wyrządzone przez zwierzęta objęte ochroną gatunkową została ograniczona w art. 126 ustawy o ochronie przyrody do enumeratywnie wymienionych rodzajów szkód wyrządzonych przez określone gatunki zwierząt (są to szkody w uprawach i płodach rolnych, w gospodarstwach leśnych i rybackich, w pasiekach i pogłowiu zwierząt gospodarskich).

Co do zasady jednak, z wyjątkiem sytuacji przewidzianych w art. 45 ust. 3 ustawy Prawo łowieckie oraz w art. 33a ustawy o ochronie zwierząt, za zadanie zapewnienia bezpieczeństwa i porządku na swoim terenie odpowiada gmina, stąd też należy uznać, iż to gminy ponoszą koszty odłowu, odstrzału i transportu dzikich zwierząt występujących na terenie miast.

4. Kwestia własności zwierząt łownych w stanie wolnym, jako dobra ogólnonarodowego.

Zgodnie z art. 2 ustawy z dnia 13 października 1995 r. Prawo łowieckie (Dz. U. z 2005 r. Nr 126, poz. 1066, z późn. zm.) zwierzyna w stanie wolnym stanowi własność Skarbu Państwa. Własność jest prawem rzeczowym i została uregulowana w Kodeksie cywilnym. Art. 140 K.c. stanowi, że w granicach określonych przez ustawy i zasady współżycia społecznego właściciel może, z wyłączeniem innych osób, korzystać z rzeczy zgodnie ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem swego prawa, w szczególności może pobierać pożytki i inne dochody z rzeczy. W tych samych granicach może rozporządzać rzeczą. Rzeczą w rozumieniu art. 45 K.c. jest tylko przedmiot materialny. W doktrynie przyjmuje się, że "rzeczami są jedynie przedmioty materialne, które stanowią (mogą stanowić) samoistny przedmiot obrotu i stosunków prawnorzeczowych". Przymiotu takiego nie posiada zwierzyna w stanie wolnym. Nie podlega ona bowiem władztwu człowieka, a co za tym idzie, człowiek nie może nią swobodnie rozporządzać. Uzyskanie tego władztwa następuje dopiero z chwilą pozyskania albo schwytania zwierzyny. Tym samym nie można mówić o własności Skarbu Państwa wolno żyjącej zwierzyny jako o własności z wszystkimi przymiotami tego prawa wynikającymi z art. 140 K.c. W doktrynie podkreśla się zatem, że w przypadku prawa własności Skarbu Państwa zwierzyny w stanie wolnym "nie mówimy o prawie własności rzeczy w rozumieniu prawa cywilnego z uwagi na brak cechy samoistnego przedmiotu obrotu". Należy przy tym zauważyć, że nieuregulowanie kwestii własności zwierzyny prowadziłoby natomiast do wątpliwości, czyją własnością są zwierzęta łowne (właściciela gruntu, na którym przebywają, czy państwa) oraz kto może nimi dysponować. Problemy te mogłyby z kolei skutkować brakiem ochrony zwierzyny przed nadmiernym pozyskaniem. Z tego względu przepis o własności zwierząt łownych można traktować przede wszystkim jako przepis, który uprawnia państwo do gospodarowania zwierzyną jako dobrem



ogólnonarodowym w sposób określony w przepisach Prawa łowieckiego. Z przywołanego przepisu nie wynikają zatem uprawnienia i obowiązki Skarbu Państwa związane z tą własnością. Ich konkretyzacja następuje w przepisach szczegółowych tej ustawy.

Rozważyć zatem należy, czy pomoc zwierzynie w incydentalnych przypadkach mieści się w gospodarce łowieckiej, która w obwodach łowieckich prowadzona jest przez dzierżawców lub zarządców tych obwodów (art. 8 ust. 1 P.ł.). Zgodnie z art. 4 ust. 1 P.ł. gospodarka łowiecka to działalność w zakresie ochrony, hodowli i pozyskiwania zwierzyny. Art. 9 ust. 1 P.ł. stanowi, że ochrona zwierzyny - poza zasadami określonymi w przepisach o ochronie przyrody - obejmuje tworzenie warunków bezpiecznego bytowania zwierzyny, a w szczególności:

1) zwalczanie kłusownictwa i wszelkich zjawisk szkodnictwa łowieckiego;

2) zakaz - poza polowaniami i odtowami, sprawdzianami pracy psów myśliwskich, a także szkoleniami ptaków łowczych, organizowanymi przez Polski Związek Łowiecki - płoszenia, chwytnia, przetrzymywania, ranienia i zabijania zwierzyny.

Przyjmuje się, że odwołanie do ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2009 r. Nr 151, poz. 1220, z późn. zm.), dalej jako "u.o.p.", odnosi się do art. 117 tej ustawy. Przepis ten określa m.in. zasady gospodarowania zasobami dziko występujących zwierząt. Gospodarowanie to powinno zapewniać trwałość, optymalną liczebność i ochronę różnorodności genetycznej tych zasobów, w szczególności przez ochronę, utrzymanie lub racjonalne zagospodarowanie naturalnych i półnaturalnych ekosystemów, w tym lasów, torfowisk, bagien, muraw, solnisk, klifów nadmorskich i wydym, linii brzegów wód, dolin rzecznych, źródeł i źródlisk, a także rzek, jezior i obszarów morskich oraz siedlisk i ostoi zwierząt, oraz przez stworzenie warunków do rozmnażania i rozprzestrzeniania zagrożonych wyginięciem zwierząt oraz ochronę i odtwarzanie ich siedlisk i ostoi, a także ochronę ich tras migracyjnych. Z przywołanych przepisów wynika zatem, że ochrona zwierzyny w rozumieniu Prawa łowieckiego obejmuje wyłącznie działania nakierowane na przeciwdziałanie jej bezprawnemu pozyskaniu, właściwe planowanie pozyskania oraz ochronę siedlisk i ostoi zwierzyny.

5. Regulacje prawne w zakresie odszkodowań łowieckich.

Art. 46 ustawy Prawo łowieckie określa gatunki zwierzyny oraz zakres szkody w uprawach i płodach rolnych oraz podczas wykonywania polowania. Jest to odpowiedzialność obiektywna, niezwalniająca z odpowiedzialności nawet przy wzorowym prowadzeniu gospodarki łowieckiej. Odpowiedzialność ta nie dotyczy szkód na osobie. Obowiązujące unormowania prawne w rozporządzeniu MŚ z dnia 8 marca 2010 r. (Dz. U. Nr 45, poz. 272) szczegółowo regulują sposób postępowania przy szacowaniu szkód oraz wypłat odszkodowań za szkody wyrządzone w uprawach i płodach rolnych. Przepisy te stosowane są także przy szacowaniu szkód poza obwodami łowieckimi wykonywanym przez właściwy terenowo zarząd województwa i pokrywanych ze środków Skarbu Państwa. Podobnie szacowane i wypłacane odszkodowania za szkody od łosi, jako zwierzyny objętej całoroczną ochroną (art. 50 P.ł.). Uzyskanie innych odszkodowań możliwe jest na zasadach ogólnych na podstawie przepisów Kodeksu cywilnego w wyniku postępowania sądowego.



Sugerowana zasada stosowania Kodeksu postępowania administracyjnego wraz z wynikającym z niego systemem odwołań, naszym zdaniem, przedłużyłaby proces szacowania i wypłaty odszkodowań łowieckich znacznie ponad obowiązujący obecnie termin 30 dni. W przypadku braku ugody strony mogą zawsze wystąpić do sądu powszechnego o rozstrzygnięcie sporu.

Jak starano się wykazać powyżej, istnieją regulacje prawne, które regulują problemy podniesione w interpelacji, jednak należy przyznać, że regulacje te umieszczone są w różnych aktach prawnych. Resort zgłaszał propozycje zmiany przepisów ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2012 r. poz. 391, z późn. zm.) w ramach projektu deregulacji "Sprawne państwo - sprawny samorząd" przez dodanie w:

1) art. 3 ust. 2 pkt 14a "powodują chwywanie na terenach zabudowanych, przez podmioty upoważnione przez marszałka województwa, zabłąkanych zwierząt łownych i przemieszczanie ich do miejsc regularnego przebywania, po uzgodnieniu z dzierżawcą lub zarządcą obwodu łowieckiego;" ,

2) art. 3 ust. 2 pkt 14b "powodują chwywanie zwierząt łownych rannych i osłabionych na terenach zabudowanych i niewchodzących w skład obwodów łowieckich, w celu udzielenia im pomocy weterynaryjnej i przemieszczenia ich do ośrodków rehabilitacji zwierząt, a po wyleczeniu do miejsc regularnego przebywania, po uzgodnieniu z dzierżawcą lub zarządcą obwodu łowieckiego;" ,

3) uzupełnieniu art. 3 pkt 15 o wyrazy: "15) zapewniają zbieranie, transport i unieszkodliwianie zwłok bezdomnych zwierząt i zwierząt wolno żyjących (dzikich) lub ich części oraz współdziałają z przedsiębiorcami podejmującymi działalność w tym zakresie;" .

Wydaje się, że powyższa propozycja uporządkowałaby podniesiony problem. Natomiast kwestię odszkodowań w mieniu w innym zakresie niż wymieniony w art. 46 ustawy P.ł. winny rozstrzygać inne akty prawne z uwagi na kategorię odszkodowania, nie generując tym samym negatywnego wpływu na ogólny system postępowania cywilnego.

Podzielając w części przedstawiony w interpelacji pogląd, zamierzam ponowić propozycję zmian do ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, równocześnie pozostaję na stanowisku, że regulacje zawarte w ustawie Prawo łowieckie winny ograniczyć się do materii związanej z prowadzeniem gospodarki łowieckiej na obszarach obwodów łowieckich.

Z poważaniem

Podsekretarz stanu

Janusz Zaleski

Warszawa, dnia 11 marca 2013 r.

źródło:<http://www.sejm.gov.pl/Sejm7.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=0DCA821A>