



**Opinia Departamentu Prawnego Ministerstwa Środowiska
w sprawie postępowania ze zwierzętami łownymi w szczególnych przypadkach**

W związku z licznymi zapytaniami w sprawie sposobów postępowania ze zwierzętami łownymi (zwierzyna) w szczególnych przypadkach przedstawiam następującą opinię.

I. Uśmiercanie rannej zwierzyny

Przepisy ustawy z dnia 13 października 1995 r. *Prawo łowieckie* (Dz. U. z 2005 r. Nr 127, poz. 1066, z późn. zm.), dalej jako „P.ł.”, nie regulują kwestii uśmiercania rannej zwierzyny. W tych przypadkach zastosowanie znajdzie zatem art. 33 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. *o ochronie zwierząt* (Dz. U. z 2003 r. Nr 106, poz. 1002, z późn. zm.), dalej jako „u.o.z.”, zgodnie z którym potrzebę bezzwłocznego uśmiercenia zwierzęcia, w celu zakończenia jego cierpień, stwierdza lekarz weterynarii, członek Polskiego Związku Łowieckiego, inspektor organizacji społecznej, której statutowym celem działania jest ochrona zwierząt, funkcjonariusz Policji, straży ochrony kolei, straży gminnej, Straży Granicznej, pracownik Służby Leśnej lub Służby Parków Narodowych, strażnik Państwowej Straży Łowieckiej, strażnik łowiecki lub strażnik Państwowej Straży Rybackiej. Zgodnie z art. 4 pkt 3 u.o.z. przez konieczność bezzwłocznego uśmiercenia rozumie się obiektywny stan rzeczy stwierdzony, w miarę możliwości, przez lekarza weterynarii, polegający na tym, że zwierzę może dalej żyć jedynie cierpiąc i znosząc ból, a moralnym obowiązkiem człowieka staje się skrócenie cierpień zwierzęcia. Z przywołanych przepisów wynika zatem jednoznacznie, że do podjęcia decyzji o skróceniu cierpienia zwierzęcia uprawniony jest zawsze lekarz weterynarii. Jednakże jeżeli nie jest możliwe stwierdzenie przez weterynarza konieczności bezzwłocznego uśmiercenia zwierzęcia, to decyzję w tym przedmiocie może podjąć samodzielnie każda z pozostałych, wymienionych w art. 33 ust. 3 u.o.z. osób. Uśmiercenie to powinno zostać dokonane z zachowaniem zasad określonych w art. 33 ust. 1a i 4 u.o.z., to jest w sposób humanitarny, powodujący jak najmniejsze cierpienie fizyczne i psychiczne zwierzęcia poprzez podanie środka usypiającego przez lekarza weterynarii albo poprzez zastrzelenie zwierzęcia przez osobę uprawnioną do użycia broni palnej (dotyczy tylko zwierząt wolno żyjących). Jednocześnie z art. 33 ust. 4 wynika, że osoba uprawniona do stwierdzenia konieczności bezzwłocznego uśmiercenia zwierzęcia, niebędąca lekarzem weterynarii, wymieniona w art. 33 ust. 3 u.o.z. będzie jednocześnie uprawniona do dokonania tego uśmiercenia, o ile będzie posiadała właściwe zezwolenie na posiadanie broni (art. 33 ust. 4 u.o.z. nie wymaga, by była to broń myśliwska).

Z otrzymanych informacji wynika, że osoby uprawnione do uśmiercenia zwierzęcia ze względów humanitarnych, np. funkcjonariusze Policji, odmawiają dokonania tej czynności. Postępowanie takie w sytuacji, kiedy nie można zasięgnąć opinii weterynarza, a zakres obrażeń nie budzi wątpliwości co do rzeczywistej konieczności uśmiercenia zwierzęcia, jest w mojej opinii niezgodne z przepisami ogólnymi ustawy o ochronie zwierząt. Ustawodawca wskazał bowiem jednoznacznie w art. 4 pkt 3 u.o.z., że uśmiercenie zwierzęcia, które może dalej żyć jedynie cierpiąc i znosząc ból, jest moralnym obowiązkiem człowieka. Ponadto zgodnie z art. 5 u.o.z. każde zwierzę (a zatem i zwierzę łowne) wymaga humanitarnego traktowania. Humanitarne traktowanie, w świetle definicji tego pojęcia zawartej w art. 4 pkt 2

u.o.z., może być rozumiane również jako obowiązek zapewnienia ochrony przed zbędnym cierpieniem. Nie budzi zatem wątpliwości, że żadna z osób uprawnionych nie powinna odmówić uśmiercenia zwierzęcia, jeżeli spełnione zostaną przesłanki określone w u.o.z. Jednocześnie należy zauważyć, że nieuzasadniona odmowa uśmiercenia zwierzęcia nie jest sankcjonowana przepisami karnymi tej ustawy. W takim przypadku pozostaje jednak choćby możliwość poinformowania przełożonego lub organu nadzoru o bezprawnej odmowie uśmiercenia zwierzęcia.

II. Pomoc rannej zwierzynie w przypadkach, gdy nie zachodzi konieczność jej bezzwłocznego uśmiercenia

Prawo łowieckie zasadniczo nie reguluje postępowania z raną lub potrzebującą pomocy zwierzyną. Jedynie art. 9 ust. 2 P.ł. 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 P.ł.

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.), dalej jako „u.o.p.”, 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 może być dofinansowana przez regionalnego dyrektora ochrony środowiska z własnych środków budżetowych – art. 76 ust. 3 u.o.p.

Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 1 u.o.p. ochrona przyrody polega m.in. na zachowaniu dziko występujących zwierząt. Mając na uwadze, że słowo „zachowanie” oznacza w języku polskim również dochowanie czegoś „w stanie niezmiennym, nienaruszonym lub niezniszczonym mimo upływu czasu lub niesprzyjających okoliczności”¹, 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. Jednocześnie należy zauważyć, że przypadki takie mają charakter lokalny. Skoro zatem, zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, z późn. zm.) do zadań własnych gminy należą zadania w zakresie ochrony przyrody, to można uznać, że do zadań gminy należy również udzielanie pomocy dzikim zwierzętom przebywającym na terenie gminy, w szczególności poprzez zorganizowanie akcji ratunkowych lub zapewnienie transportu zwierząt do ośrodków ich rehabilitacji.

W przypadku wypadku komunikacyjnego, w którym zostało ranne zwierzę, wskazać należy, że zgodnie z art. 25 u.o.z. prowadzący pojazd mechaniczny, który potrącił zwierzę, ma obowiązek, w miarę możliwości, zapewnienia pomocy temu zwierzęciu lub zawiadomienia jednej ze służb, o których mowa w art. 33 ust. 3 tej ustawy. Naruszenie tego obowiązku jest wykroczeniem zagrożonym karą aresztu lub grzywny – art. 37 u.o.z. Ponadto z art. 45 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. *Prawo o ruchu drogowym* (Dz. U. z 2012 r., poz. 1137), dalej jako „P.r.d.”, wywieść można obowiązek kierującego usunięcia rannego (lub

¹ S. Dubisz (red.), *Uniwersalny słownik języka polskiego PWN*, litery T – Ż, Warszawa 2008, s. 752.

martwego zwierzęcia) z drogi, jeżeli jego pozostawienie na drodze mogłoby zagrozić bezpieczeństwu ruchu, lub obowiązek oznaczenia zwierzęcia w sposób widoczny w dzień i w nocy, jeżeli jego usunięcie z drogi nie jest możliwe. Jeżeli ranne zwierzę stanowi zagrożenie dla bezpieczeństwa ruchu drogowego wskazane jest powiadomienie o tym zdarzeniu Policji, do której obowiązków należy czuwanie nad bezpieczeństwem i porządkiem ruchu na drogach – art. 129 ust. 1 P.r.d. Mając na uwadze, że ranne zwierzę pozostawione na poboczu drogi stanowi potencjalne zagrożenie dla ruchu drogowego, gdyż może ponownie wejść na drogę, Policja powinna podjąć działania mające na celu udzielenie pomocy rannemu zwierzęciu.

III. Postępowanie ze zwierzyną przebywającą na terenach zabudowanych

Omawiając szczególne przypadki postępowania ze zwierzyną warto również poruszyć kwestie związane z jej przebywaniem na terenach zabudowanych, w szczególności ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2001 r., Nr 142, poz. 567, z późn.zm.), które może być wynikiem incydentalnego zabłąkania zwierzyny albo zasiedlenia terenów miejskich przez zwierzęta.

P.ł. nie reguluje sposobu postępowania w incydentalnych przypadkach przebywania zwierząt w mieście. Zastosowanie powinny zatem znaleźć przepisy ustawy o samorządzie gminnym. Art. 7 ust. 1 pkt 14 tej ustawy stanowi bowiem, że zadania własne gminy obejmują w szczególności 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 i domowych. 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. Działania te mogą polegać m.in. na schwytaniu zwierzęcia i przewiezieniu go w bezpieczne miejsce, przy czym miejsce docelowego wypuszczenia zwierząt łownych powinno zostać określone, zgodnie z normą zawartą w art. 11 ust. 3 P.ł., 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.

Szczególnym typem rozpatrywanej sytuacji jest przypadek, w którym zwierzę łowne zachowuje się agresywnie i stanowi bezpośrednio zagrożenie dla ludzi, któremu nie można zapobiec w inny sposób niż poprzez uspienie i schwytanie, a nawet zabicie zwierzęcia. W takim przypadku zastosować należy normę zawartą w art. 6 ust. 1 pkt 5 u.o.z., uchylającą ochronę zwierzęcia i dopuszczającą jego zabicie w przypadku, gdy stanowi ono bezpośrednio 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 1a u.o.z. uśmiercenie zwierzęcia może odbywać się wyłącznie w sposób humanitarny polegający na zadawaniu przy tym minimum cierpienia fizycznego i psychicznego.

W przypadku stałego przebywania zwierząt łownych na terenach zabudowanych można zastosować normę zawartą w art. 45 ust. 3 P.ł., 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. Odstrzału lub odłowu 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 P.ł. zwierzyna przypada zgodnie z prawem, a za taką należy uznać zwierzęta pozyskane w wyniku odstrzału redukcyjnego, dzierżawcy lub zarządcy obwody 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 P.ł. nie wynika, że są to zadania zlecone z zakresu administracji rządowej, co oznacza, że należy traktować jej 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. Z kolei art. 33a ust. 2 stanowi, 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. Należy przy tym podkreślić, że brzmienie przywołanego przepisu wskazuje jednoznacznie na to, że jeśli zostanie spełniona przesłanka nadzwyczajnego zagrożenia dla życia, zdrowia lub gospodarki człowieka przez zwierzęta, wydanie stosownej uchwały jest obowiązkiem sejmiku województwa.

IV. Postępowanie ze zwłokami padłej lub uśmierconej zwierzyny

W pierwszej kolejności należy zauważyć, że zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 13 września 1996 r. *o utrzymaniu czystości i porządku w gminach* (Dz. U. z 2005 r. Nr 236, poz. 2008, z późn. zm.), dalej jako „u.cz.p.g.” utrzymanie czystości i porządku w gminach należy do obowiązkowych zadań własnych gminy. Z kolei art. 3 ust. 2 u.cz.p.g. wśród zadań gminy w zakresie zapewnienia czystości i porządku na swoim terenie i tworzenia warunków niezbędnych do ich utrzymania wymienia m.in.

- zapewnienie budowy, utrzymania i eksploatacji własnych lub wspólnych z innymi gminami instalacji i urządzeń do zbierania, transportu i unieszkodliwiania zwłok zwierzęcych lub ich części - pkt 2 lit. c,
- zapobieganie bezdomności zwierząt na zasadach określonych w przepisach o ochronie zwierząt – pkt 14,
- zapewnienie zbierania, transportu i unieszkodliwiania zwłok bezdomnych zwierząt lub ich części oraz współdziałanie z przedsiębiorcami podejmującymi działalność w tym zakresie – pkt 15.

Wprawdzie art. 3 ust. 2 pkt 15 u.cz.p.g. odwołuje się do zwierząt bezdomnych, przez które rozumie się, zgodnie z art. 4 pkt 16 u.o.z., zwierzęta domowe lub gospodarskie, które uciekły, zabłąkały się lub zostały porzucone przez człowieka, a nie ma możliwości ustalenia ich właściciela lub innej osoby, pod której opieką trwale dotąd pozostawały, to niemniej jednak należy zauważyć, że użycie w art. 3 ust. 2 u.cz.p.g. wyrażenia „w szczególności” wskazuje jednoznacznie, że obowiązki gminy w zakresie utrzymania czystości i porządku wymienione w tym przepisie mają charakter przykładowy, a katalog tych zadań ma charakter otwarty. Oznacza to, że gmina zobowiązana jest do podejmowania także innych, niewymienionych działań, o ile są one konieczne dla utrzymania czystości i porządku. Jednym z takich działań będzie niewątpliwie usunięcie i utylizacja zwłok zwierząt łownych znajdujących się na terenie gminy.

Obowiązki gminy w zakresie utrzymania czystości i porządku nie dotyczą wszystkich nieruchomości położonych na jej obszarze. Art. 5 u.c.z.p.g. nakłada bowiem określone obowiązki na właścicieli innych niż gminne nieruchomości w zakresie utrzymania czystości i porządku.

Zgodnie z art. 5 ust. 1 u.c.z.p.g. to na właścicielach nieruchomości, przez których rozumie się również współwłaścicieli, użytkowników wieczystych oraz jednostki organizacyjne i osoby posiadające nieruchomości w zarządzie lub użytkowaniu, a także inne podmioty władające nieruchomością (art. 2 ust. 1 pkt 4), ciąży obowiązek utrzymania czystości i porządku na ich nieruchomościach. Przepis ten nie stanowi jednak podstawy do nakładania na właścicieli nieruchomości, na których zwierzę łowne padło albo zostało uśmiercone, obowiązku usunięcia i unieszkodliwienia zwłok zwierzyny. Analiza przywołanego przepisu (brak wyrażenia „w szczególności”) wskazuje bowiem jednoznacznie, że katalog zadań właścicieli nieruchomości ma charakter zamknięty i zasadniczo odnosi się do odpadów komunalnych, nieczystości ciekłych oraz odśnieżania chodników położonych wzdłuż nieruchomości. Dotyczy to także wykonawców robót budowlanych – art. 5 ust. 2 u.c.z.p.g.

Ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach określa również obowiązki przedsiębiorców użytkujących torowiska pojazdów szynowych znajdujące się na terenie gminy, wydzielone krawężnikiem lub oznakowaniem poziomym. Do ich obowiązków należy uprzątnięcie i pozbycie się błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z tych torowisk – art. 5 ust. 4 u.c.z.p.g. Wymienienie w tym przepisie błota, śniegu i lodu sugeruje, że pod pojęciem „innych zanieczyszczeń” należy rozumieć raczej typowe zanieczyszczenia związane z prowadzeniem ruchu pojazdów szynowych – np. wycieki płynów technicznych, a nie zwłoki zwierząt. Tym samym wydaje się, że obowiązek usunięcia zwłok zwierzyny z tych torowisk i ich utylizacji należy do gminy.

Zgodnie z art. 5 ust. 4 u.c.z.p.g. obowiązki utrzymania czystości i porządku na drogach publicznych należą do zarządu drogi. Do obowiązków zarządu drogi należy także:

- 1) zbieranie i pozbywanie się odpadów zgromadzonych w urządzeniach do tego przeznaczonych i utrzymanie tych urządzeń w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym;
- 2) pozbycie się błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń uprzątniętych z chodników przez właścicieli nieruchomości przyległych do drogi publicznej;
- 3) uprzątnięcie i pozbycie się błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z chodników, jeżeli zarząd drogi pobiera opłaty z tytułu postoju lub parkowania pojazdów samochodowych na takim chodniku.

Zdanie pierwsze przywołanego przepisu wskazuje, że zarządca drogi odpowiedzialny jest za utrzymanie czystości i porządku na drodze publicznej, którą zarządza. Natomiast użycie w zdaniu drugim wyrażenia „należy także” wskazuje na to, że obowiązki zarządcy drogi nie ograniczają się jedynie do czynności wskazanych w pkt 1-3. Zarządca drogi powinien zatem podejmować również inne czynności niż wskazane w tym przepisie, służące utrzymaniu czystości i porządku na drodze, w tym usuwać zwłoki padłych zwierząt. Na marginesie warto zauważyć, że na obowiązek zarządcy drogi do usuwania zwłok zwierzyny z drogi i pasa drogi wskazują również przepisy ustawy z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz.U. z 2007 r., Nr 19, poz. 115, z późn. zm). Zgodnie bowiem z art. z art. 20 pkt 4 tej ustawy, utrzymanie nawierzchni drogi, chodników, drogowych obiektów inżynierskich, urządzeń zabezpieczających ruch i innych urządzeń związanych z drogą. Szczegółowy katalog czynności, przez które wykonuje się obowiązek utrzymania drogi, zawarty został w art. 4 pkt 20 ustawy o drogach publicznych. Czynności te obejmują wykonywanie robót konserwacyjnych, porządkowych i innych zmierzających do zwiększenia bezpieczeństwa i wygody ruchu, w tym także odśnieżanie i zwalczanie śliskości zimowej.

Niewątpliwie usunięcie zwłok zwierząt z drogi lub z pasa drogowego można uznać za czynność porządkową zmierzająca do zwiększenia bezpieczeństwa ruchu.

Analiza przepisów u.c.z.p.g. prowadzi zatem do wniosku, że obowiązek usunięcia i utylizacji zwłok zwierzyny ciąży co do zasady na gminie, za wyjątkiem obowiązku usunięcia i utylizacji zwłok zwierzyny padłej na drogach publicznych, który to ciężar na zarządcy drogi.

Wniosek taki nie uwzględnia jednak przepisów ustawy z 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz. U. Nr 234, poz. 1570, z późn. zm.), dalej jako „u.z.z.ch.”. Art. 22 ust. 1 pkt 3 tej ustawy nakłada bowiem na właściciela, posiadacza lub zarządzającego nieruchomością obowiązek usuwania z nieruchomości padłych zwierząt.

Konieczne jest zatem rozważenie, którą z ustaw należy stosować. W pierwszej kolejności należy zauważyć, że u.z.z.ch. w sposób jednoznaczny nakłada obowiązek usuwania zwłok zwierząt (zarówno domowych, gospodarskich, jak i dzikich) na właściciela, posiadacza lub zarządzającego nieruchomością, na terenie której zwierzę padło (jednocześnie nie zawiera ona przepisów, które wskazywałyby, że w takich sytuacjach należy stosować odpowiednio przepisy u.c.z.p.g.), podczas gdy obowiązek usuwania zwłok dzikich zwierząt przez gminy na podstawie u.c.z.p.g. nie wynika wprost z tej ustawy, lecz z jej wykładni. Z tego względu należałoby uznać, że to u.z.z.ch. stanowi *lex specialis* w stosunku u.c.z.p.g. i tym samym przyjmując, że to na właścicielach nieruchomości, a nie na gminie, ciąży obowiązek usuwania zwłok padłych dzikich zwierząt (z zastrzeżeniem, że w świetle przepisów rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1069/2009 z dnia 21 października 2009 r. określającego przepisy sanitarne dotyczące produktów ubocznych pochodzenia zwierzęcego, nieprzeznaczonych do spożycia przez ludzi, i uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1774/2002 (rozporządzenie o produktach ubocznych pochodzenia zwierzęcego) nie dotyczy to zwłok zwierząt padłych w środowisku naturalnym). Za taką interpretacją przemawia również fakt, że ustawa o zwalczaniu zakażeń i chorób jest ustawą późniejszą w stosunku do ustawy o utrzymaniu czystości, co implikuje zastosowanie reguły kolizyjnej *lex posterior derogat legi priori*.

Skoro zatem w świetle przepisów u.z.z.ch. istnieje obowiązek usuwania zwłok padłych zwierząt przez właścicieli, posiadaczy lub zarządzających nieruchomością, to zwłoki zwierząt są odpadem w rozumieniu ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach (Dz. U. z 2010 r. Nr 185, poz. 1243, z późn. zm.), dalej jako „u.o.”. I tak zgodnie z art. 3 ust. 1 u.o. odpadem jest każda substancja lub przedmiot należący do jednej z kategorii, określonych w załączniku nr 1 do u.o., którego posiadacz pozbywa się, zamierza pozbyć się lub do ich pozbycia się jest obowiązany. Załącznik nr 1 do tej ustawy wprowadza kategorię Q16 - wszelkie substancje lub przedmioty, które nie zostały uwzględnione w kategoriach Q1 – Q15 (np. z działalności usługowej, remontowej). W kategorii tej mieszczą się odpady zwierzęce. Art. 4 ust. 1 u.o. upoważnia ministra właściwego do spraw środowiska do określenia w drodze rozporządzenia katalogu odpadów. Wykonanie tej delegacji ustawowej stanowi rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 27 września 2001 r. w sprawie katalogu odpadów (Dz. U. Nr 112, poz. 1206). Rozporządzenie to wśród odpadów z rolnictwa, sadownictwa, upraw hydroponicznych, rybołówstwa, leśnictwa, łowiectwa oraz przetwórstwa żywności wymienia zwierzęta padłe i ubite z konieczności – kod 02 01 82. Nie budzi zatem wątpliwości, że padła lub uśmiercona zwierzyna jest odpadem (z zastrzeżeniem, że nie dotyczy to zwłok zwierząt padłych w środowisku naturalnym). W przypadku zwłok zwierząt łownych trudno mówić o wytwórcy odpadów. Rozważyć zatem należy, czy zastosowanie znajdą przepisy ustawy o odpadach dotyczące posiadaczy odpadów. Zgodnie z art. 3 ust. 2 pkt 13 u.o. posiadaczem odpadów jest każdy, kto faktycznie włada odpadami (wytwórca odpadów, inna osoba fizyczna, osoba prawna lub jednostka organizacyjna), z wyłączeniem prowadzącego działalność w zakresie

transportu odpadów; domniemywa się, że władający powierzchnią ziemi jest posiadaczem odpadów znajdujących się na nieruchomości. W rozumieniu tego przepisu właściciel np. gruntu budowlanego, na którym padło zwierzę łowne, jest zatem posiadaczem odpadu – padłego zwierzęcia. Tym samym jest on obowiązany do postępowania z odpadami w sposób zgodny z zasadami gospodarowania odpadami, wymaganiami ochrony środowiska oraz planami gospodarki odpadami – art. 7 ust. 1 u.o.

Zestawienie przepisów u.o. z przepisami u.z.z.ch. potwierdza zatem, że to na właścicielu (posiadaczu, zarządzającym) nieruchomości ciąży obowiązek usuwania i utylizacji zwłok zwierzyny. Obowiązek gminy w tym zakresie ogranicza się do nieruchomości gminnych, w tym dróg gminnych. Z kolei obowiązek usuwania i utylizacji zwłok zwierzyny z dróg publicznych innych niż gminne ciąży na ich zarządcach.

V. Odpowiedzialność za szkody wyrządzone przez zwierzynę

Prawo łowieckie reguluje kwestie odpowiedzialności za szkody wyrządzone przez zwierzynę w rozdziale 9 pt. „Szkody łowieckie”. Zgodnie z przepisami tego rozdziału:

- 1) dzierżawca lub zarządca obwodu łowieckiego ponosi odpowiedzialność za szkody w uprawach i płodach rolnych wyrządzone w obwodach łowieckich przez dziki, łosie, jelenie, daniela i sarny oraz za szkody wyrządzone przy wykonywaniu polowania – art. 46 ust. 1 P.ł.,
- 2) Skarb Państwa ponosi odpowiedzialność za szkody w uprawach i płodach rolnych wyrządzone w obwodach łowieckich przez zwierzęta łowne objęte całoroczną ochroną – art. 50 ust. 1 P.ł. (w obecnym stanie prawnym są to szkody wyrządzone przez łosie),
- 3) Skarb Państwa ponosi odpowiedzialność za szkody w uprawach i płodach rolnych wyrządzone przez dziki, łosie, jelenie, daniela i sarny na terenach niewchodzących w skład obwodów łowieckich – art. 50 ust. 1b P.ł. Brzmienie tego przepisu (odwołanie tylko do zwierząt wskazanych w art. 46 ust. 1 pkt 1) może sugerować, że odpowiedzialność odszkodowawcza Skarbu Państwa obejmuje nie tylko szkody w uprawach i płodach rolnych, lecz również inne szkody w mieniu oraz szkody na osobie. Taka interpretacja nie uwzględnia jednak systematyki rozdziału 9 P.ł. Tytuł tego rozdziału wskazuje na to, że reguluje on kwestie związane ze szkodami łowieckimi. Z kolei art. 46 ust. 1 P.ł. ogranicza szkody łowieckie do szkód w uprawach i płodach rolnych wyrządzonych przez ww. gatunki zwierzyny oraz do szkód wyrządzonych przy wykonywaniu polowania. Ponadto określone w rozporządzeniu wydanym na podstawie art. 49 P.ł. zasady szacowania szkód dotyczą upraw i płodów rolnych. Art. 50 P.ł. jest zatem ściśle związany z uregulowanym w art. 46 tej ustawy pojęciem szkody łowieckiej, co oznacza, że odpowiedzialność Skarbu Państwa na podstawie art. 50 ust. 1b P.ł. za szkody wyrządzone na terenach niewchodzących w skład obwodów łowieckich ogranicza się jedynie do odpowiedzialności za szkody wyrządzone przez dziki, łosie, jelenie, daniela i sarny w uprawach i płodach rolnych.

Na podstawie przepisów rozdziału 9 P.ł. nie jest zatem możliwe dochodzenie odszkodowania za szkody inne niż szkody w uprawach lub płodach rolnych oraz za szkody wyrządzone przy wykonywaniu polowania. Z tego względu niektórzy jako podstawę odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa za inne szkody wyrządzone przez zwierzynę przywołują art. 2 P.ł., zgodnie z którym zwierzyna w stanie wolnym stanowi własność Skarbu Państwa. Odnosząc się do takiej interpretacji należy zauważyć, że 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.*”² 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.*”³ Należy także zauważyć, że nieuregulowanie kwestii własności zwierzyny prowadziło 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 Skarbu Państwa można traktować przede wszystkim jako przepis, który uprawnia państwo do gospodarowania zwierzyną jako dobrem ogólnonarodowym w sposób określony w przepisach Prawa łowieckiego. Przepis ten nie stanowi natomiast podstawy do odpowiedzialności Skarbu Państwa za jakiegokolwiek szkody wyrządzone przez zwierzynę. Odmienne interpretacja byłaby sprzeczna z wolą ustawodawcy, który kwestię odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkody wyrządzone przez zwierzynę uregulował w art. 50 P.ł. i ograniczył ją jedynie do odpowiedzialności za szkody w uprawach i płodach rolnych. Nie wyklucza to możliwości dochodzenia odszkodowania na zasadach ogólnych Kodeksu cywilnego, w szczególności na podstawie art. 417 k.c. Należy przy tym podkreślić, że podstawy odpowiedzialności za szkody wyrządzone przez zwierzynę nie może stanowić art. 431 k.c. Przepis ten dotyczy bowiem szkód wyrządzonych przez zwierzęta, które człowiek chowa lub którymi się posługuje, a za takie trudno uznać zwierzęta łowne w stanie wolnym.

Zgodnie z art. 417 § 1 k.c. za szkodę wyrządzoną przez niezgodne z prawem działanie lub zaniechanie przy wykonywaniu władzy publicznej ponosi odpowiedzialność Skarb Państwa lub jednostka samorządu terytorialnego lub inna osoba prawna wykonująca tę władzę z mocy prawa. Warunkiem tej odpowiedzialności jest związek przyczynowo-skutkowy pomiędzy szkodą a bezprawnym działaniem lub zaniechaniem przy wykonywaniu władzy publicznej. W przypadku szkód wyrządzonych przez zwierzynę szkoda będzie zazwyczaj wynikała z zaniechania prowadzącego do jej powstania. O bezprawnym zaniechaniu można mówić jednak dopiero wtedy, jeżeli właściwy organ nie podjął działania, do którego był zobowiązany. Z tego względu do każdej szkody należy podchodzić indywidualnie w celu ustalenia, czy istnieje w ogóle organ, któremu w danym przypadku można zarzucić bezprawne działanie lub zaniechanie. Możliwe są zatem sytuacje, w których odpowiedzialności za szkody wyrządzone przez zwierzynę nie będzie ponosił żaden organ.

Powyższa opinia jest opinią Departamentu Prawnego Ministerstwa Środowiska i nie jest wiążąca dla innych podmiotów lub organów.

Dyrektor
Departamentu Prawnego
Izabela Weresniak-Masri

² E. Gniewek, komentarz do art. 45 k.c., w: E. Gniewek (red.), Kodeks cywilny. Komentarz, Warszawa 2011 r., s. 111.

³ Tamże, s. 112.