



Warszawa, dnia 15 grudnia 2018 r.

MINISTER ŚRODOWISKA

DOP-WOŚ.411.111.2018.AO

BIURO RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH	
WPŁ.	2018 -12- 18
ZAL	NR

**Pan
Adam Bodnar
Rzecznik Praw Obywatelskich**

odpowiadając na pismo znak: V.7202.13.2018.GH z dnia 12 października 2018 r., dotyczące możliwości rozszerzenia listy gatunków zwierząt, za których szkody Skarb Państwa wypłacałby odszkodowania, przedstawiam poniższe informacje.

W niektórych sytuacjach z uwagi na sprzeczność interesów, zachodzi konflikt między ochroną gatunkową zwierząt, a potrzebami człowieka. Ustawodawca, w którego kompetencjach znajduje się dział środowisko, świadomy niniejszego konfliktu, wprowadził system odstępstw od zakazów obowiązujących w stosunku do gatunków zwierząt objętych ochroną oraz odszkodowań za szkody wyrządzone przez gatunki chronione.

Działania odszkodowawcze Skarbu Państwa winny być powiązane z oceną działań prewencyjnych podejmowanych przez właścicieli i posiadaczy mienia, w którym zaistniała szkoda, gdyż każdy z właścicieli jest odpowiedzialny za dobro własnego mienia (orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 lipca 2014 r. sygn. akt K 36/13). Właściciel lub użytkownik mienia przewidując możliwość wyrządzenia szkody przez zwierzęta objęte ochroną gatunkową, w pierwszej kolejności sam powinien podjąć stosowne czynności, zmierzające do uniknięcia szkody lub zminimalizowania jej rozmiarów.

Według obecnie obowiązującego w Polsce ustawodawstwa żuraw (*Grus grus*), wydra (*Lutra lutra*), łasica (*Mustela nivalis*), gronostaj (*Mustela erminea*) oraz wszystkie gatunki nietoperzy (*Chiroptera*) objęte ochroną gatunkową, nie figurują na liście gatunków wymienionych w art. 126 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2018 r. poz. 1614), a więc za szkody wyrządzone przez ww. gatunki nie przysługuje odszkodowanie ze Skarbu Państwa.

Podniesiony w piśmie problem dotyczyć może przede wszystkim przypadków szkód powodowanych przez łasicę i gronostaje w ptactwie gospodarskim, w przypadku żurawi w uprawach rolnych, w przypadku wydr w stawach hodowlanych, a w przypadku nietoperzy w budynkach mieszkalnych.

Należy zaznaczyć, że do resortu środowiska nie wpływają pisma sygnalizujące problem wyrządzania szkód przez łasicę, gronostaje, czy nietoperze. O ile szkody takie występują, to mają one charakter marginalny. W tym miejscu należy wspomnieć, że podjęcie przez poszkodowanego działań mających na celu zabezpieczenia swojego mienia przed skutkami działalności zwierząt objętych ochroną oraz stosowanie metod rozwiązywania sytuacji konfliktowych jest obowiązkiem właściciela lub użytkownika mienia.

Dla przykładu, w odniesieniu do szkód wyrządzanych przez nietoperze należy podkreślić, że problemem dla mieszkańców budynków mieszkalnych mogą być odchody gromadzące się na strychach budynków, w miejscach przebywania kolonii nietoperzy. Aby uniknąć zanieczyszczeń strychu, powstawania zacieków na stropie czy ścianach należy po opuszczeniu kryjówki przez nietoperze, usunąć odchody i zabezpieczyć powierzchnię strychu folią ochronną. Tak przeprowadzane regularnie działania pozwolą uniknąć konfliktowych sytuacji w przyszłości. Należy dodać, że takie działanie nie wymaga dużego nakładu finansowego, a korzyści płynące z bytowania nietoperzy są nieocenione – redukcja uciążliwych owadów.

Zwracam też uwagę, iż organy niespolonej administracji rządowej - regionalne dyrekcje ochrony środowiska, realizują szereg projektów mających na celu np. ochronę nietoperzy w budynkach, i jednocześnie zwiększenie świadomości społecznej. Na przykład Regionalna Dyrekcja Ochrony Środowiska w Rzeszowie w ramach projektu pn. „Ochrona zagrożonych gatunków nietoperzy w ramach sieci Natura 2000 w województwie podkarpackim” podejmuje działania ochronne mające na celu zabezpieczenie kolonii letnich i schronisk zimowych nietoperzy. Głównymi zadaniami niezbędnymi dla ochrony zagrożonych nietoperzy przewidzianymi w projekcie są m.in. ochrona letnich stanowisk nietoperzy poprzez wymianę poszycia dachów w 4 kościołach, remont konstrukcji budynku w kościele w Sieniawie, budowa platform na guano w 3 kościołach. Natomiast Regionalna Dyrekcja Ochrony Środowiska w Krakowie w 2017 r. rozpoczęła realizację projektu pn.: „Ochrona zagrożonych gatunków i siedlisk chronionych w ramach sieci Natura 2000 w Małopolsce”, którego najważniejszym celem jest ochrona letnich stanowisk nietoperzy zlokalizowanych w 8 zabytkowych obiektach sakralnych poprzez remonty ich dachów. Ponadto zaplanowane jest wykonanie platform na guano, a także drobne prace konserwacyjne, polegające m.in. na naprawie uszkodzonych elementów zabezpieczających kolonię (np. wlotów), sprzątaniu odchodów, wymianie folii na platformach.

Odnosząc się do zagadnienia rozszerzenia listy gatunków zwierząt o żurawie, za które Skarb Państwa wypłacałby odszkodowania, należy wspomnieć o brzmieniu art. 126 ust. 2 ustawy *o ochronie przyrody*, zgodnie z którym odpowiedzialność Skarbu Państwa nie obejmuje utraconych korzyści, a ogranicza się jedynie do szkody rzeczywistej, którą należy udowodnić. Bez prowadzenia stałych obserwacji ptaków trudno ustalić, jaki gatunek spowodował wystąpienie szkody (np. poprzez wydziobanie ziarna). Na polach uprawnych żeruje szereg gatunków ptaków, w tym gatunki nie powodujące szkód w plonach (np. żywiące się pędrakami, owadami). Jeszcze inne gatunki zatrzymują się na odpoczynek, dodatkowo utrudniając identyfikację gatunku przebywającego na terenie, na którym wystąpiła szkoda. Kolejną trudnością jest możliwość spowodowania szkody przez inne gatunki zwierząt, np. zatrzymujące się na polach wyłącznie na odpoczynek, a następnie przypisanie ich np. żurawiom, w momencie pojawienia się tego gatunku na polu. W takiej sytuacji niezwykle trudno byłoby udowodnić, iż szkoda nie została spowodowana przez dany gatunek zwierzęcia, skoro w danym momencie na terenie przebywa akurat stado ptaków tego gatunku. Ponadto, szkody mogą powstawać w bardzo krótkim czasie, np. w przeciągu jednego dnia. Po tym czasie ptaki odlatują, gdyż wyczerpują bazę żerową lub kontynuują migrację i ich stwierdzenie przez pracownika regionalnej dyrekcji ochrony środowiska, który mógłby potwierdzić wyrządzenie szkody przez dany gatunek, staje się niemożliwe. Trudnym zadaniem byłoby również ustalenie, w jakim stopniu szkody zostały spowodowane przez gatunki chronione, a w jakim innymi czynnikami. Specyfika szkód powodowanych przez żerowanie ptaków jest inna niż szkód gatunków wymienionych w art. 126 ustawy *o ochronie przyrody*. Szkody spowodowane przez bobra (np. ścięte drzewa, teren zalany w wyniku spiętrzenia wód przez tamę), wilka czy rysia (np. zagryzione zwierzęta gospodarskie) są stosunkowo trwałe, a ich skutki i zakres można ocenić nawet po upływie kilku-kilkunastu dni. W przypadku szkód wyrządzonych przez ptaki na polach uprawnych (np. wydziobanie ziarna zasiewowego, wyciągnięcie świeżo skielkowanych ziaren), nawet naturalna zmiana warunków

atmosferycznych (w szczególności wystąpienie opadów) może istotnie utrudnić, a nawet uniemożliwić, jakąkolwiek ocenę.

Podobną trudność, jak w przypadku żurawi, stanowi udowodnienie faktu wyrządzenia szkód przez wydry na stawach hodowlanych. Wydrze przypisuje się powodowanie strat w ryboślanie, niezależnie od obecności na stawach innych gatunków rybożernych, jak kormorany, czaple czy norki amerykańskie.

Mając na uwadze powyższe kwestie oraz trudności w szacowaniu szkód powodowanych przez te gatunki wydaje się, że nie jest zasadne rozszerzenie listy gatunków za których szkody Skarb Państwa odpowiada, poprzez zmianę ustawy o ochronie przyrody w zakresie art. 126 ust. 1.

Konsekwentnie, odnosząc się do postulatu rozważenia podjęcia stosownych kroków legislacyjnych zmierzających do wydania na podstawie art. 126 ust. 12 ustawy o ochronie przyrody przez Radę Ministrów rozporządzenia, w którym określone będą 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 uprzejmie informuję, że w ocenie resortu środowiska zmiana tego stanu prawnego nie jest zasadna. Z powodów, o których mowa powyżej, opracowanie metodyk szacowania szkód powodowanych przez gatunki wymienione w Pana postulatcie, w sposób analogiczny do tych dla wilka, rysia, żubra, bobra i niedźwiedzia byłoby bardzo trudne do wykonania, o ile nie niemożliwe.

W mojej ocenie problemem nie wydają się być normy prawne obowiązujące w naszym kraju, ale niepodejmowanie przez poszkodowanych działań zapobiegających szkodom. Jednocześnie należy zauważyć, że zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego nr K 20/14 z dnia 28 września 2015 r., nie istnieje ogólne prawo do odszkodowania od Skarbu Państwa dla określonej kategorii podmiotów. Skarb Państwa ma prawo wybrać gatunki, za które wypłaca odszkodowania i nie musi ich wypłacać za wszystkie gatunki chronione powodujące szkody.

Ewentualna odpowiedzialność Skarbu Państwa odbywać się może na zasadach ogólnych, tj. zgodnie z przepisami o odpowiedzialności deliktowej (art. 415 i następane ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. *Kodeks cywilny* (Dz. U. z 2018 r. poz. 1025, z późn. zm.), w szczególności art. 417 tejże ustawy) i takie sytuacje się zdarzają, np. Skarb Państwa na podstawie wyroku sądu wypłacił odszkodowanie za szkody wyrządzone przez dziecięcia w elewacji budynku w woj. podkarpackim.

Niemniej, kwestie odpowiedzialności Skarbu Państwa za szkody wyrządzone przez wymienione w Pana piśmie gatunki w różnych rodzajach mienia należy rozważać indywidualnie.

Z poważaniem,

Z up. Ministra
Z STANU
[Podpis]
m. in. Golińska

MINISTERSTWO ŚRODOWISKA
Departament Ochrony Przyrody
ul. Wawelska 52/54
00-922 Warszawa

BIURO RZECZNIKA
PRAW OBYWATELSKICH

WPL.

2018 -12- 18

Załącznik nr

DOP-WOS.411.111.2018.AO



223297 2018-12-15 50

Rzecznik Praw Obywatelskich
Solidarności 77
00-090 Warszawa PL

178539