



ROZSTRZYGNIĘCIE NR 3/2024

Na podstawie art. 4 ust. 4 pkt 2 i art. 24 ustawy z 15 grudnia 2016 roku o Prokuraturze Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej, §38 ust. 3 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 11 maja 2017 roku w sprawie zakresu i trybu współdziałania Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej i Prezesa Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej z innymi podmiotami przy wykonywaniu zadań, po rozpoznaniu wniosku Sądu Rejonowego dla Krakowa – Śródmieścia w Krakowie z 18 kwietnia 2024 r. o wskazanie organu właściwego do podejmowania czynności procesowych za Skarb Państwa w rozpoznawanej przez ten Sąd pod sygn. [REDAKTOWANE] sprawie z powództwa Gminy [REDAKTOWANE] przeciwko Skarbowi Państwa – Marszałkowi Województwa [REDAKTOWANE] o zwrot kosztów usunięcia i utylizacji padłej zwierzyny łownej z dróg, po zajęciu stanowiska przez Marszałka Województwa [REDAKTOWANE] Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska, Nadleśniczego Nadleśnictwa [REDAKTOWANE] Polskie Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe oraz Ministra Klimatu i Środowiska

wskazuję

Ministra Klimatu i Środowiska jako organ właściwy do reprezentowania Skarbu Państwa w postępowaniu toczącym się na skutek powództwa Gminy [REDAKTOWANE] przed Sądem Rejonowym dla Krakowa – Śródmieścia pod sygn. akt [REDAKTOWANE]

Uzasadnienie

1. Stan sprawy.

Wnioskiem z 18 kwietnia 2024 r. Sąd Rejonowy dla Krakowa – Śródmieścia w Krakowie, w toku postępowania w sprawie o sygn. akt [REDAKTOWANE], na podstawie art. 24 ustawy o PGRP zwrócił się do Prezesa Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej o wskazanie organu właściwego do podejmowania czynności za Skarb Państwa w postępowaniu zainicjowanym przez Gminę [REDAKTOWANE] o zwrot kosztów usunięcia i utylizacji padłej zwierzyny łownej z dróg gminnych.

Z akt postępowania sądowego załączonych do wniosku wynika, że Gmina [REDAKTOWANE] w powództwie skierowanym przeciwko Skarbowi Państwa – w którym oznaczył Marszałka Województwa [REDAKTOWANE] wniósł o zasądzenie od pozwanego na rzecz powoda kwoty 2.793,04 zł wraz z ustawowymi odsetkami za opóźnienie od 26 sierpnia 2023 r. do dnia zapłaty oraz kosztów procesu.

Na uzasadnienie zgłoszonego żądania powód wskazał, że mając na względzie konieczność zapewnienia bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz utrzymania dróg pozostających w jego zarządzie w należyтым stanie, w związku ze zdarzeniami drogowymi w okresie od maja do

lipca 2023 r. zlecał usługi eutanazji, uprzątnięcia martwej zwierzyny leśnej oraz jej utylizacji podmiotom weterynaryjnym.

Za wykonane usługi Gabinet Weterynaryjny „[REDAKTOWANE]” lek. wet. T. [REDAKTOWANE] W. [REDAKTOWANE] wystawił powodowi faktury VAT opiewające na kwotę 2.793,04 zł. Powód uiścił w całości wynikające z faktur należności, w związku z czym skierował do Marszałka Województwa [REDAKTOWANE] wezwanie do zapłaty, dołączając do wezwania notę obciążeniową

Marszałek Województwa [REDAKTOWANE] odmówił spełnienia świadczenia na rzecz powoda powołując się na ustawę z 13 września 1996 r. o utrzymaniu porządku i czystości w gminach, zgodnie z którą pośród zadań gminy w zakresie zapewnienia czystości i porządku na swoim terenie i tworzenia warunków niezbędnych do ich utrzymania wymienia się zapewnienie budowy, utrzymania i eksploatacji własnych lub wspólnych z innymi gminami lub wspólnych ze związkiem metropolitarnym instalacji i urządzeń do zbierania, transportu i unieszkodliwiania zwłok zwierzęcych lub ich części. Jednocześnie wskazano na art. 5 ust. 4 tej ustawy, na mocy którego do obowiązków zarządcy drogi należy także m.in. zbieranie i pozbywanie się odpadów zgromadzonych w pojemnikach lub workach do tego przeznaczonych i utrzymywanie tych pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym oraz pozbycie się błota, śniegu lub lodu i innych zanieczyszczeń uprzątniętych z drogi.

Nakazem zapłaty w postępowaniu upominawczym z 14 grudnia 2023 r. wydanym w sprawie o sygn. akt [REDAKTOWANE] Sąd Rejonowy dla Krakowa – Śródmieścia w Krakowie uwzględnił w całości na rzecz Powoda od Skarbu Państwa – Marszałka Województwa [REDAKTOWANE] roszczenie dochodzone pozwem.

W sprzecznie od ww. nakazu zapłaty w postępowaniu upominawczym Marszałek Województwa [REDAKTOWANE] wniósł o właściwe oznaczenie *statio fisci* Skarbu Państwa poprzez wskazanie Zarządu Województwa [REDAKTOWANE] w miejsce Marszałka Województwa [REDAKTOWANE].

Marszałek Województwa [REDAKTOWANE] powołując się na art. 7 ustawy z 13 października 1995 r. Prawo łowieckie wskazał, że zadanie dotyczące usuwania i utylizacji zwłok padłych zwierząt nie jest wyodrębnione w ustawie, a tym bardziej nie wskazuje ona organu samorządu województwa jako właściwego do wykonywania tych czynności.

Marszałek Województwa [REDAKTOWANE] stwierdził, że za właściwe *statio fisci* należy uznać Zarząd Województwa, który w pierwszej kolejności sprawuje administrację jako zadanie z zakresu administracji rządowej.

Postanowieniem z 19 marca 2024 r. Sąd Rejonowy dla Krakowa – Śródmieścia w Krakowie wydanym w sprawie o sygn. akt [REDAKTOWANE] dokonał oznaczenia właściwej reprezentacji Skarbu Państwa przez ustalenie, że podmiotem uprawnionym do podejmowania czynności procesowych w jego imieniu jest Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w [REDAKTOWANE]

W odpowiedzi na pozew Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w [REDAKTOWANE] wniósł o właściwe oznaczenie *statio fisci* Skarbu Państwa poprzez wskazanie Zarządu Województwa [REDAKTOWANE] jako reprezentacji Skarbu Państwa w oparciu o art. 7 ustawy Prawo łowieckie. W uzasadnieniu wskazał, że Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w [REDAKTOWANE] jest jednostką Skarbu Państwa, jednak jego odpowiedzialność w odniesieniu do zwierząt żyjących w stanie wolnym na podstawie art. 126 ust. 1 ustawy z 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody ogranicza się wyłącznie do odpowiedzialności za szkody, wyrządzone przez wskazane zwierzęta chronione.

2. Stanowisko zainteresowanych organów.

2.1. Biorąc pod uwagę twierdzenia faktyczne stanowiące podstawę żądań pozwu Gminy [REDAKTOWANE], Prezes Prokuratury Generalnej RP zwrócił się do Marszałka Województwa [REDAKTOWANE], Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w [REDAKTOWANE], Nadleśniczego Nadleśnictwa [REDAKTOWANE] Polskiego Gospodarstwa Leśnego Lasów Państwowych oraz Ministra Klimatu i Środowiska z prośbą o zajęcie stanowiska w przedmiocie reprezentacji procesowej Skarbu Państwa w zainicjowanej wskazanym pozwem postępowaniu sądowym (§38 ust. 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 11 maja 2017 roku w sprawie zakresu i trybu współdziałania Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej i Prezesa Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej z innymi podmiotami przy wykonywaniu zadań).

2.2. Zajmując stanowisko w sprawie Marszałek Województwa [REDAKTOWANE] wskazał, że zadanie dotyczące usuwania i utylizacji zwłok padłych zwierząt nie jest wyodrębnione w ustawie Prawo łowieckie, a tym bardziej nie wskazuje ona organu samorządu województwa, właściwego do wykonywania tych czynności. Marszałek Województwa [REDAKTOWANE] wskazał, że nie jest organem samorządu województwa, a zadania samorządu może wykonywać wyłącznie na podstawie ustaw szczególnych, jednakże tylko wtedy, gdy jest do tego wyraźnie wskazany.

Nadto Marszałek Województwa [REDAKTOWANE] podał, że pokrycie kosztów zbierania i utylizacji zwłok zwierząt nie stanowi sprawowania administracji, w zakresie którego można by rozpatrywać istnienie ustawowego domniemania kompetencji samorządu województwa.

W ocenie Marszałka Województwa [REDAKTOWANE] podstawą powództwa nie są okoliczności dotyczące odpowiedzialności Skarbu Państwa za wykonywanie władzy publicznej. Powołany w pozwie art. 7 Prawa łowieckiego zawarty jest w rozdziale zatytułowanym „Organy administracji w zakresie łowiectwa”, co wskazuje jedynie na właściwe organy w postępowaniu administracyjnym, co zdaniem Marszałka Województwa [REDAKTOWANE] uzasadnia brak uznania go, ewentualnie innego organu samorządu województwa, jako *statio fisci* Skarbu Państwa.

W przypadku uznania odpowiedzialności właściciela zwierząt jako *statio fisci* Skarbu Państwa w ocenie Marszałka Województwa [REDAKTOWANE] winien zostać wskazany Minister Klimatu i Środowiska, czyli podmiot właściwy do spraw łowiectwa i zwierząt łownych, stanowiących własność Skarbu Państwa, a więc w zakresie niewykonywanym przez samorząd województwa, gdyż wykraczający poza sferę administracji publicznej lub podległej mu jednostki – Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe.

2.3. Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w [REDAKTOWANE] w piśmie z 13 maja 2024 r. wskazał, że Skarb Państwa nie ma legitymacji biernej w sprawie z powództwa Gminy [REDAKTOWANE] ponieważ w oparciu o art. 3 ust. 1 oraz art. 5 ust. 4 ustawy z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach koszty usunięcia z terenu drogi gminnej oraz utylizacji zwierzęcia ponosi właściwa gmina.

O obowiązku zarządcy drogi do usuwania zwłok zwierzyny w ocenie Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w [REDAKTOWANE] stanowią również przepisy art. 4 pkt 20 ustawy z 21 marca 1985 r. o drogach publicznych. Usunięcie zaś z drogi padłej zwierzyny stanowi czynność porządkową zmierzającą do zwiększenia bezpieczeństwa w ruchu.

W oparciu o przepisy ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach wskazujące, że obowiązek usunięcia i utylizacji padłych zwierząt ciąży co do zasady na gminie, za wyjątkiem usunięcia i utylizacji padłych zwierząt na drogach publicznych, który to ciężar na zarządcy

drogi Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w [REDAKTOWANE] wskazał, że w niniejszej sprawie zarządcą drogi jest gmina, zatem zachodzi tożsamość podmiotu, zobowiązanego na podstawie obu wymienionych przepisów.

Na wypadek uznania, że Skarb Państwa posiada legitymację procesową bierną w niniejszej sprawie Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w [REDAKTOWANE] podał, że jako prawidłową reprezentację Skarbu Państwa wskazać należy samorząd województwa – Zarząd Województwa [REDAKTOWANE] w oparciu o art. 7 ustawy Prawo łowieckie.

Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w [REDAKTOWANE] wskazał nadto, że nie zachodzi jakikolwiek związek między roszczeniem Gminy [REDAKTOWANE] a zakresem działania i kompetencji Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska.

2.4. W piśmie z 4 czerwca 2024 r. Nadleśniczy Nadleśnictwa [REDAKTOWANE] Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe wskazał, że nie ma żadnych podstaw, aby to Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe było uprawnione do reprezentowania Skarbu Państwa w zakresie kosztów eutanazji i uprzątnięcia martwej zwierzyny z dróg publicznych.

Nadleśniczy Nadleśnictwa [REDAKTOWANE] wskazał, że co prawda ustawa o lasach wskazuje, że w ramach gospodarki leśnej zadaniem jednostek Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe jest gospodarowanie zwierzyną, jednak działalność ta odbywa się wyłącznie na terenach, które stanowią teren administracyjny nadleśnictwa. Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe nie prowadzi zaś działalności na terenie dróg publicznych.

2.5. Zajmując stanowisko Minister Klimatu i Środowiska w piśmie z 24 czerwca 2024 r. wskazał, że w jego ocenie najbardziej zasadne jest by czynności procesowe za Skarb Państwa w tej sprawie podejmował Nadleśniczy Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe właściwy ze względu na miejsce wystąpienia zdarzeń, z którymi powód wiąże dochodzone roszczenie, tj. Nadleśniczy Nadleśnictwa [REDAKTOWANE]

Niezależnie od powyższego w ocenie Ministra Klimatu i Środowiska analiza obowiązujących przepisów na tle przedstawionego w pozwie Gminy [REDAKTOWANE] stanu faktycznego wskazuje na bezpodstawność roszczenia względem Skarbu Państwa. Przyjąć, należy że to powód zobowiązany był do poniesienia kosztów eutanazji, usunięcia i utylizacji zwierzyny leśnej padłej na skutek zdarzeń drogowych na drogach pozostających w zarządzie powoda. Żaden przepis prawa powszechnie obowiązującego nie daje przy tym podstaw do występowania do Skarbu Państwa z roszczeniem regresowym.

Jednocześnie Minister Klimatu i Środowiska wskazał, że wobec rozbieżności w wydawanych w podobnych sprawach rozstrzygnięciach zwrócił się pismem z 2 marca 2021 r. do Prezesa Prokuratury Generalnej RP o zajęcie stanowiska w zakresie przedstawionej rozbieżności oraz ujednoczenie rozstrzygnięć w tym zakresie. W odpowiedzi Prezes Prokuratury Generalnej RP w piśmie z 27 kwietnia 2021 r. (KR-071-46/21/PDO) wskazał, że spory kompetencyjne w których wystąpiła rozbieżność dotyczyły określenia jednostki organizacyjnej Skarbu Państwa w postępowaniach jednostek samorządu terytorialnego o zwrot kosztów uprzątnięcia padłej zwierzyny łownej z dróg publicznych zarządzanych przez te jednostki. Z uwagi na fakt, że podmiotem właściwym do ponoszenia kosztów usuwania padłych zwierząt jest samorząd województwa (jako terenowy organ w zakresie łowiectwa), zaś rozstrzygnięcie dotyczy wyłącznie wskazania *statio fisci* konieczne jest wskazanie organu reprezentującego Skarb Państwa. Ponieważ naczelnym organem administracji w zakresie łowiectwa jest Minister Klimatu i Środowiska, to zasadnym jest aby właśnie ten

organ reprezentował Skarb Państwa. Nadto Prezes Prokuratury Generalnej RP wskazał, że zasadnym jest aby Skarb Państwa był reprezentowany przez jeden organ, nie zaś aby postępowania były rozproszone po wielu *statio fisci* (nadleśnictwach).

3. Uzasadnienie prawne rozstrzygnięcia.

3.1. Zgodnie z art. 24 ustawy o PGRP¹ Prezes Prokuratury Generalnej posiada uprawnienie do wskazania - z urzędu lub na wniosek sądu - organu właściwego do podejmowania czynności za Skarb Państwa. Powyższy przepis związany jest z zadaniami Prezesa Prokuratury Generalnej RP, w tym m.in. z kompetencją do rozstrzygania sporów w zakresie reprezentacji procesowej Skarbu Państwa (art. 4 ust. 4 pkt 2 ustawy o PGRP). Instytucja ta ma zatem przeciwdziałać powstawaniu w konkretnym postępowaniu sporów kompetencyjnych, szczególnie negatywnych, między jednostkami organizacyjnym Skarbu Państwa².

Ustalenie prawidłowej reprezentacji Skarbu Państwa w toczącym się postępowaniu odbywa się w ramach podstawy faktycznej powództwa i polega na ustaleniu powiązania między strukturą organizacyjną i zakresem działania danej jednostki a dochodzonym roszczeniem³. Podstawę określenia właściwego *statio fisci* Skarbu Państwa stanowią przepisy procesowe i ustrojowe. Rozstrzygnięcie w przedmiocie reprezentacji Skarbu Państwa musi pozostawać neutralne i nie może odnosić się do problemu zasadności dochodzonego roszczenia w świetle norm materialnoprawnych. **Określenie właściwego reprezentanta służy jedynie zapewnieniu Skarbowi Państwa możliwości obrony jego praw, w tym zapewnieniu prawidłowego dokonywania konkretnych czynności procesowych**⁴.

Procesowe kwestie związane z ustaleniem reprezentacji Skarbu Państwa w postępowaniu cywilnym reguluje art. 67 §2 KPC, przyznający to uprawnienie organowi państwowej jednostki organizacyjnej, z działalnością której wiąże się dochodzone roszczenie, lub organowi jednostki nadrzędnej. Przepis ten powinien być jednak stosowany łącznie z innymi normami prawnymi dotyczącymi reprezentacji Skarbu Państwa, w tym wszystkim uregulowaniami zawartymi w ustawie o zasadach zarządzania mieniem państwowym⁵. Zgodnie z art. 6 ust. 1-2 oraz ust. 5 u.z.z.m.p.:

1. Organy administracji oraz inne organy lub podmioty uprawnione na podstawie przepisów odrębnych do reprezentowania Skarbu Państwa reprezentują Skarb Państwa zgodnie z ich właściwością i w zakresie określonym z przepisach odrębnych.
2. Kierownicy jednostek reprezentują Skarb Państwa w odniesieniu do nabytego i powierzonego tym jednostkom mienia Skarbu Państwa i zakresie zadań ich urzędów, określonych w odrębnych przepisach.

[.]

5. W sprawach roszczeń z innych tytułów Skarb Państwa reprezentowany jest przez organ jednostki organizacyjnej, z której działalnością wiąże się roszczenie.

3.2. Ustalając jednostkę organizacyjną, z której działalnością wiąże się dochodzone w tej sprawie roszczenie, odnieść się należy w pierwszej kolejności do dwóch kwestii: ustalenia właściciela drogi i jego obowiązków, a także ustalenia właściciela zwierząt, jako ewentualnie zobowiązanego do pokrycia kosztów.

¹ ustawa z 15 grudnia 2016 roku o Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej (dalej: „ustawa o PGRP”);

² por. L. Bosek, M. Dziurda, „Prokuratura Generalna RP. Komentarz”, LEX, kom. do art. 24, pkt 1-3;

³ por. wyr. SN z 22 lutego 200 roku, III CKN 295/00, Legalis;

⁴ por. wyr. SN z 16 września 2010 roku, III CSK 153/10, Legalis; post. SN z 17 grudnia 1970 roku, I PZ 78/70, LEX nr 14110; wyr. SN z 17 marca 2010 roku, II CSK 393/09, Legalis;

⁵ ustawa z 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym (dalej: „u.z.z.m.p.”);

3.3. Obowiązki utrzymania czystości i porządku na drogach publicznych należą do zarządu drogi (art. 5 ust. 4 zd. 1 ustawy z 13 września 1996 r. o utrzymywaniu czystości i porządku w gminach) – czyli w tym wypadku Gminy. Gminy zapewniają zbieranie, transport i unieszkodliwianie zwłok bezdomnych zwierząt lub ich części oraz współdziałają z przedsiębiorcami podejmującymi działalność w tym zakresie (art. 3 ust. 2 pkt 15 ww. ustawy). Do zarządców drogi należy w szczególności utrzymywanie nawierzchni drogi, chodników, drogowych obiektów inżynierskich, urządzeń zabezpieczających ruch i innych urządzeń związanych z drogą, z wyjątkiem części pasa drogowego, o których mowa w art. 20f pkt 2 (art. 20 pkt 4 ustawy o drogach publicznych). Zwrócić należy uwagę, że w ustawie ilekroć jest mowa o właścicielach nieruchomości rozumieć należy także m.in. jednostki organizacyjne posiadające nieruchomości w zarządzie lub użytkowaniu (art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy o utrzymywaniu czystości i porządku w gminach), co oznacza, że w stosunku do nieruchomości obejmujących drogi publiczne za właścicieli nieruchomości w rozumieniu ustawy należy uważać takie jednostki organizacyjne, w których zarządzie znajdują się te drogi.

Ustawa z 16 grudnia 2005 r. o finansowaniu infrastruktury transportu lądowego⁶ reguluje ogólne zasady finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg publicznych oraz zarządzania nimi. Z art. 3 ust. 2 ww. ustawy wynika, że w odniesieniu do dróg gminnych zadania w zakresie finansowania budowy, przebudowy, remontu, utrzymania i ochrony dróg gminnych oraz zarządzania nimi finansowane są z budżetów gmin.

W przedmiotowej sprawie ustalono, że zwierzęta łowne znajdowano na drogach gminnych, którymi zarządzała gmina. Z uwagi na powyższe regulacje nie ulega zatem wątpliwości, że gmina miała obowiązek uprzątnięcia zwłok zwierzyny oraz zlecenia ich utylizacji. Istotą sporu pozostaje jednak kwestia finansowania wykonania tego zadania. Jak wskazano w pozwie, utylizacja dotyczyła martwych zwierząt, takich jak: jelenie i sarny.

Jednocześnie z uwagi na regulację art. 2 ustawy z 13 października 1995 roku – Prawo łowieckie⁷ to Skarb Państwa jest właścicielem tych zwierząt, albowiem były to zwierzęta łowne żyjące w stanie wolnym. Ustawodawca nie posługuje się przy tym pojęciem zwierzęta żywe, jak i również dalej nie rozwija znaczenia tego pojęcia w ustawie. Skoro tak jest należy przyjąć, że chodzi o zwierzęta łowne zarówno żywe jak i martwe. Z prawem własności i gospodarowaniem zwierzętami, w tym także hodowlą, wiążą się obciążenia, w tym koszt utylizacji martwych zwierząt. Z rozporządzenia Ministra Środowiska z 11 marca 2005 r. w sprawie ustalenia listy gatunków zwierząt łownych⁸ wynika, że do zwierząt łownych należy zaliczyć m.in. jelenie i sarny (§1 ust. 1 pkt 1 lit. b i e). Zwierzęta łowne określane są jako gatunki dzikich ssaków i ptaków żyjących w środowisku naturalnym, będących – zgodnie z obowiązującym prawem – przedmiotem pozyskiwania w drodze polowania lub odłowów dokonywanych przez człowieka. Nie ma więc żadnej wątpliwości, że usunięte z drogi padłe zwierzęta wchodziły w skład zwierzyny łownej, a obowiązek ich usunięcia obciąża zarządcę drogi.

3.4. Ochrona zwierząt łownych (zwierzyny) i gospodarowanie ich zasobami w zgodzie z zasadami ekologii oraz zasadami racjonalnej gospodarki rolnej, leśnej i rybackiej składają się na pojęcie łowiectwa (art. 1 Prawo łowieckie), którego zasady zostały uregulowane w ww. ustawie. Celem łowiectwa jest m.in. gospodarowanie populacjami zwierzyny łownej (art. 3),

⁶ Dz.U. z 2021 r., poz. 688;

⁷ Dz.U. z 2023 r., poz. 1082;

⁸ Dz.U. z 2023 r., poz. 2454;

zaś gospodarka łowiecka to działalność w zakresie ochrony, hodowli i pozyskiwania zwierzyny (art. 4 Prawo łowieckie). Ustawa ta reguluje kwestie związane z gospodarką łowiecką w znacznie szerszym zakresie niż ustawa z 28 września 1991 r. o lasach⁹, która w art. 6 ust. 1 pkt 1 wśród czynności składających się na gospodarkę leśną, jedynie ogólnie wymienia gospodarowanie zwierzyną. Zachodzi więc wątpliwość, czy działalność dotycząca gospodarowania zwierzyną jest związana także z ponoszeniem kosztów usunięcia tej zwierzyny z drogi w sytuacji, gdy Skarb Państwa jest jej właścicielem. Za trafny należy jednak uznać pogląd, że gospodarowanie zwierzyną dotyczy stricte terenu leśnego obwodu łowieckiego. Ponadto za szkody łowieckie odszkodowanie wypłaca Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe ze środków budżetu państwa, gdy dotyczy to obwodów łowieckich leśnych, a gdy dotyczy obwodów łowieckich polnych i obszarów nie wchodzących w skład obwodów łowieckich wypłaca je zarząd województwa ze środków Skarbu Państwa (art. 50 ust. 2 Prawa łowieckiego). Ustawodawca zawęził więc właściwość Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe jedynie do wypłat odszkodowań za szkody wyrządzone przez zwierzynę łowną objętą całoroczną ochroną, na obszarze leśnego obwodu łowieckiego. Szkody poza obwodami łowieckimi pokrywane są z budżetu państwa przez zarząd województwa. Podkreślić trzeba, że przepis ten ma oczywiście jedynie zastosowanie do odszkodowań za szkody określone w art. 46 ust. 1 pkt 1 Prawa łowieckiego. Zgodnie z uchwałą Sądu Najwyższego z 7 grudnia 2007 r. (sygn. akt III CZP 120/07) nie oznacza on jednak wyłączenia odpowiedzialności Skarbu Państwa za inne szkody wyrządzone przez zwierzęta łowne, tyle tylko, że odpowiedzialność ta wynikać będzie z zasad ogólnych kodeksu cywilnego¹⁰.

Nieprawidłowym w sprawie byłoby przyjęcie, że właściwą jednostką organizacyjną reprezentującą Skarb Państwa jest Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe Nadleśniczy Nadleśnictwa w [REDAKTOWANE] biorąc pod uwagę, że odpowiada on tylko za gospodarkę leśną na obszarach leśnych. Do zdarzenia doszło na drodze gminnej, która w żaden sposób nie jest zarządzana przez Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe, a co za tym idzie za gospodarkę leśną na tym terenie nie może ono odpowiadać i tam jej prowadzić. Droga gminna – jaka występuje w tej sprawie jest drogą publiczną, a drogi te nie są drogami leśnymi (art. 6 ust. 1 pkt 8 ustawy o lasach). Wynika to także z tego, że przepisy tej ostatniej ustawy stosuje się do lasów (art. 2 ustawy o lasach). Zasięg stosowania jej przepisów jest więc terytorialny (wg danego obszaru). Natomiast przedmiotem regulacji Prawa łowieckiego jest zwierzyna łowna. Zarząd dokonywany przez Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe dotyczy terenu leśnego – lasu i tam wykonywanej gospodarki związanej także z gospodarowaniem zwierzyną, jest więc ten zarząd opisany terytorialnie. Droga gminna nie wchodzi w skład lasów i nie jest zarządzana przez Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe.

3.5. Zgodnie z Prawem łowieckim, naczelnym organem administracji rządowej w zakresie łowiectwa jest minister właściwy do spraw środowiska (art. 6). Obecnie, zgodnie z Rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z 19 grudnia 2023 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Klimatu i Środowiska¹¹ ministrem właściwym do spraw środowiska jest Minister Klimatu i Środowiska. Kompetencje ministra w zakresie łowiectwa, jako organu

⁹ Dz.U. z 2024 r., poz. 530;

¹⁰ LEX nr 322097;

¹¹ Dz.U. z 2023 r., poz. 2726;

centralnego, ograniczone są do wydawania na podstawie ustawy rozporządzeń i wykonywania innych, szczególnych zadań, określonych w ustawie.

3.6. Natomiast w art. 7 Prawa łowieckiego ustawodawca przekazał administrację w zakresie łowiectwa samorządowi województwa jako zadanie z zakresu administracji rządowej. Co ważne, art. 7 Prawa łowieckiego, w brzmieniu sprzed 2006 r. stanowił, że administrację w zakresie łowiectwa sprawują wojewodowie, o ile ustawa nie stanowi inaczej. Ten przepis został zmieniony ustawą z 29 lipca 2005 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w podziale zadań i kompetencji administracji terenowej¹². Obecnie regulacja ta opiera się na następujących założeniach: administrację w zakresie łowiectwa sprawuje samorząd województwa, zadania samorządu województwa dotyczące łowiectwa są zadaniami zleconymi z zakresu administracji rządowej, samo Prawo łowieckie może wskazywać na inne organy sprawujące administrację w zakresie łowiectwa.

Według art. 14 ust. 1 ustawy o samorządzie województwa¹³, samorząd województwa wykonuje zadania o charakterze wojewódzkim, określone ustawami, w szczególności dotyczące ochrony środowiska (art. 14 ust. 1 pkt 1 u.s.w.). Art. 14 ust. 2 powołanej ustawy stanowi natomiast, że ustawy mogą określać sprawy należące do obszaru działania województwa, jako zadania z zakresu administracji rządowej. Zatem Prawo łowieckie przekazuje administrację w zakresie łowiectwa samorządowi województwa jako zadanie zlecone z zakresu administracji rządowej, jeżeli ustawa – Prawo łowieckie nie stanowi inaczej.

Jako zadania zlecone ustawą samorządowi województwa, na podstawie art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy o samorządzie województwa, jest ono wykonywane w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność.

Przepis art. 7 Prawa łowieckiego nie może jednak w ocenie Prokuratury Generalnej RP stanowić podstawy do określenia w tej sprawie zarządu województwa, jako *statio fisci* Skarbu Państwa. Należy zwrócić uwagę, że art. 50 ust. 2 pkt 1 i ust. 3 Prawa łowieckiego stanowi regulację szczególną, upoważniającą zarząd województwa do wypłaty w imieniu Skarbu Państwa odszkodowań za szkody łowieckie, o których mowa w art. 46 ust. 1 pkt 1. Domniemanie kompetencji samorządu województwa z art. 7 Prawa łowieckiego z zastrzeżeniem „o ile ustawa nie stanowi inaczej”, sprzeciwia się przeprowadzeniu wykładni rozszerzającej wyjątku ustawowego z art. 50 ustawy.

Także zmiana ustawy i przeniesienie kompetencji wojewody jako organu administracji rządowej w terenie na samorząd województwa raczej wskazuje na to, że ustawodawca wraz z przekazaniem tych zadań jednostkom samorządu terytorialnego uznał za zbędne regulowanie kwestii przedstawicielstwa administracji rządowej w terenie.

Samodzielność jednostek samorządu terytorialnego oraz niezależność w wykonywaniu przez nie powierzonych zadań także przemawia za tym, że samorząd województwa czy też zarząd województwa, nie reprezentuje tu Skarbu Państwa. Dodatkowym argumentem jest aktualna treść normatywna art. 417 Kodeksu cywilnego.

Zgodnie z art. 417 §2 KC, jeżeli wykonywanie zadań z zakresu władzy publicznej zlecono „na podstawie porozumienia”, m.in. jednostce samorządu terytorialnego, solidarną odpowiedzialność za wyrządzoną szkodę ponosi ta jednostka oraz Skarb Państwa. Nie

¹² Dz.U. z 2005 r., poz. 175;

¹³ Dz.U. z 2024 r., poz. 566;

dotyczy to jednak zadań zleconych na podstawie ustawy. Dlatego w uzasadnieniu wyroku Sądu Najwyższego (sygn. akt II CSK 480/14¹⁴) stwierdzono, że „brak jest podstawy prawnej do przyjęcia odpowiedzialności deliktowej Skarbu Państwa za szkody wyrządzone przy wykonywaniu zadań z zakresu administracji rządowej zleconych im ustawowo, które stanowią zadania publiczne w rozumieniu art. 166 ust. 2 Konstytucji RP, wykonywane w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność. W przypadku szkody wyrządzonej przez osoby ustrojowo przynależne do struktur samorządowych, odpowiedzialność ponosić będzie dana jednostka samorządu terytorialnego” (M. Dziurda, Odpowiedzialność za naruszenie obowiązku prawidłowego utrzymywania kanałów melioracyjnych, Monitor Prawniczy, 19/2017 s. 1050).


3.7. Wyjaśnić na zakończenie również należy, że padłe zwierzęta nie są odpadem w rozumieniu ustawy z 14 grudnia 2012 r. o odpadach¹⁵. Zgodnie z jej art. 2 pkt 10 przepisów ustawy nie stosuje się do zwłok zwierząt, które poniosły śmierć w inny sposób niż przez ubój, w tym zwierząt uśmierconych w celu wyeliminowania chorób epizootycznych, i które są unieszkodliwiane zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1069/2009. Art. 2 pkt 10 ww. ustawy obejmuje zwłoki zwierząt, które poniosły śmierć w inny sposób niż przez ubój, ale tylko wtedy, jeżeli są unieszkodliwione zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1069/2009 (W. Radecki, Komentarz do art. 2 ustawy o odpadach, 2013 r.). Ze stanu faktycznego sprawy nie wynika, aby śmierć ww. zwierząt wynikała z uboju, względnie, aby unieszkodliwienie odbyło się w warunkach wskazanego rozporządzenia. Tym samym przepisów do ustalenia odpowiedzialnych za usunięcie zwłok zwierząt zabitych w wyniku kolizji drogowych należy szukać w innych ustawach.

3.8. Analizując powyższe przepisy stwierdzić należy, że w przedmiotowej sprawie Skarb Państwa powinien być reprezentowany przez Ministra Klimatu i Środowiska jako organ, w którego zakresie działania pozostają zadania Skarbu Państwa w zakresie łowiectwa.

Niniejsze rozstrzygnięcie jest wiążące wyłącznie dla pozostających w sporze jednostek (art. 23 ust. 3 uPGRP).


Mariusz Haładyj

Otrzymują:

1. **Sąd Rejonowy dla Krakowa – Śródmieścia w Krakowie**
VI Wydział Cywilny
ul. Przy Rondzie 7
31-547 Kraków
2. **Pani** 
Minister Klimatu i Środowiska
Ministerstwo Klimatu i Środowiska
ul. Wawelska 52/54
00-922 Warszawa

¹⁴ LEX nr 1764802;

¹⁵ Dz.U. z 2023 r., poz. 1587.

3. **Pan** [redacted]
Marszałek Województwa [redacted]
Urząd Marszałkowski Województwa [redacted]
[redacted]
4. **Pan** [redacted]
Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w [redacted]
[redacted]
5. **Pan** [redacted]
Nadlesniczy Nadleśnictwa [redacted]
Polskie Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe
Nadleśnictwo [redacted]
[redacted]
6. **a/a.** [redacted]