



Warszawa, dnia 11 grudnia 2013 r.

MINISTER ŚRODOWISKA

BMzk-070-1276/48894 /13/MK

Pan
Piotr Zientarski
Przewodniczący Komisji Ustawodawczej
Senatu Rzeczypospolitej Polskiej

Stanowny Panie Senatorze,

W odpowiedzi na Pana wystąpienie, z dnia 19 listopada 2013 r., znak BPS/KU-034/481/2/13, w sprawie senackiej inicjatywy ustawodawczej w zakresie projektu ustawy o zmianie ustawy *o ochronie przyrody*, druk senacki 481, dot. dostosowania treści art. 126 ust. 1 do treści wyroku Trybunału Konstytucyjnego P 49/11, w załączniku przedstawiam swoje stanowisko.

Z powierzeniem

Z up. MINISTRA
PODSZKRETAJĄCY STANU
GŁÓWNY KONSERWATOR PRZYRODY

Janusz Zaleski

Załącznik:

- 1) Opinia w sprawie senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy *o ochronie przyrody*

Załącznik. Opinia w sprawie senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o ochronie przyrody

Na wstępie dziękuję Panu Senatorowi za zainteresowanie zmianą ustawy o ochronie przyrody, w tak istotnym zakresie jak wprowadzenie niezbędnych zmian wynikających z wyroku Trybunału Konstytucyjnego. Zakwestionowany przepis rodzi jednak więcej problemów niż tylko brzmienie przepisu art. 126 ust. 1 przedmiotowej ustawy, dlatego pozwalam sobie przedstawić Panu poniższe stanowisko.

Zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego P 49/11, zakres ograniczenia jaki ustawa o ochronie przyrody stawiała w przypadku ustalenia podmiotów uprawnionych do odszkodowania za szkody powodowane przez gatunek zwierzęcia wymieniony w art. 126 ust. 1 pkt 5, jest nie konstytucyjny. Przesłanką wiodącą jaką ustawodawca uznał za słuszną ustalając ten podział, była rekompensata strat w wyszczególnionych w ustawie działach gospodarki narodowej, powstałych w wyniku naturalnych zachowań i działalności niektórych gatunków zwierząt objętych ochroną. Stwierdzenie niekonstytucyjności tego ograniczenia powoduje, że każdy kto dozna szkody w mieniu, w wyniku działalności osobników rodzaju bóbr, będzie miał prawo wystąpić z roszczeniem odszkodowawczym do Skarbu Państwa. Dlatego uwaga dotycząca zarówno znaczącego obciążenia budżetu Państwa jak i domniemanej niekonstytucyjności pozostałych zapisów art. 126 ust. 1 jest uzasadniona.

Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego pociągnie za sobą skutki finansowe wynikające z konieczności pokrycia w przyszłości większej liczby roszczeń odszkodowawczych (także za szkody w innym mieniu niż mienie wchodzące w skład gospodarstwa rolnego, leśnego i rybackiego), które będą zgłaszane regionalnym dyrektorom ochrony środowiska. Ponadto, nie można wykluczyć sytuacji wznawiania postępowań sądowych w sprawie odszkodowania za szkody wyrządzone przez bobry w składnikach mienia innych niż wymienione w art. 126 ust. 1 pkt 5 w brzmieniu dotychczasowym, co wynika z art. 190 ust. 4 ustawy zasadniczej. Zgodnie z przywoływanym przepisem, orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego o niezgodności z Konstytucją RP aktu normatywnego, na podstawie którego zostało wydane prawomocne orzeczenie sądowe, stanowi podstawę do wznowienia postępowania na zasadach i w trybie określonych w przepisach właściwych dla danego postępowania.

Równocześnie pragnę zauważyć, że pismem z dnia 30 lipca 2013 r., znak PG VIII TKw 42/13, Prokurator Generalny wystąpił do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem, o stwierdzenie niezgodności art. 126 ust. 1 pkt 1-4, w części w jakiej ogranicza zakres miejsc wystąpienia szkód objętych prawem do roszczenia odszkodowawczego oraz ust. 4 w zakresie w jakim ogranicza grono podmiotów uprawnionych do współdziałania z regionalnym dyrektorem ochrony środowiska lub dyrektorem parku narodowego, odnośnie sposobów zabezpieczania przed szkodami powodowanymi przez wymienione w przedmiotowym artykule zwierzęta.

Skutkiem pobocznym przedstawienia przez Trybunał Konstytucyjny poglądu wskazującego na konieczność ponoszenia przez Skarb Państwa odpowiedzialności za wszelkie szkody w mieniu, wyrządzone przez bobry (a w przyszłości także inne gatunki wymienione w art. 126 ust. 1), mogą być liczniejsze próby podważania zasady ograniczenia tej odpowiedzialności do określonych gatunków zwierząt. Działania zmierzające do rozszerzenia tej odpowiedzialności na inne gatunki zwierząt chronionych albo wręcz na wszystkie zwierzęta występujące dziko są podejmowane już obecnie, a pogląd Trybunału Konstytucyjnego o konieczności równej ochrony prawnej dla mienia wszelkiego rodzaju może je tylko wzmacniać.

W związku z ww. wyrokiem, a także spodziewanym w najbliższej przyszłości wyrokiem TK w związku z wnioskiem Prokuratora Generalnego, wykładnia może pociągnąć za sobą szereg zmian nie tylko w zakresie zaskarżonego przepisu oraz przepisów zależnych i nie tylko w ustawie o ochronie przyrody. W przedmiotowym projekcie Senatu RP, resort środowiska proponuje wprowadzenie uzupełnień o następujące kwestie:

- ograniczenia osobowe i rzeczowe z art. 126 ust. 1, które mają podlegać nowelizacji występują również w innych przepisach (przykładowo w ust. 4, ust. 5); zawarte ograniczenia należałoby usunąć celem uogólnienia zapisów;
- wymagane byłoby doprecyzowanie okoliczności kiedy odszkodowania z różnych powodów nie powinny być wypłacone (ust. 6).

W odniesieniu do kosztów powodowanych taką zmianą można przedstawić jedynie szacunki, jako że nie można przewidzieć wszystkich możliwych sytuacji objętych zmianą przepisów. Na dzień dzisiejszy szacunki jakie przygotował Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska w odniesieniu do uchylecia zakresu ograniczenia z art. 126 ust. 1 pkt. 5 (dot. szkód powodowanych przez osobniki rodzaju bóbr), przedstawiają się następująco:

- zatrudnienie i wyposażenie dodatkowych pracowników szacujących szkody: 1 671 tys. zł;
- koszty biegłych rzeczoznawców: 1 107 tys. zł;
- wartość szkód w mieniu innym niż uwzględnione dotychczas: 13 051 tys. zł;
- w sumie, dodatkowo (poza odszkodowaniami prognozowanymi w obecnie wypłacanym zakresie) około 15 829 tys. zł.

Wysokość odszkodowań powodowanych przez osobniki rodzaju bóbr w latach ubiegłych wyniosły (tylko szkody zgodnie z zakwestionowanym brzmieniem ww. przepisu):

- 2009 r. – 5 900 tys. zł;
- 2010 r. – 7 700 tys. zł;
- 2011 r. – 10 500 tys. zł;
- 2012 r. – 10 900 tys. zł.

Należy się spodziewać, iż kwoty szacowanych i wypłacanych odszkodowań za szkody wyrządzane w mieniu będą z roku na rok coraz wyższe, a spowodowane będzie to wzrostem świadomości poszkodowanych o możliwości dochodzenia roszczeń. Należy się też spodziewać wielu postępowań przed sądami w wyniku wątpliwych i trudnych do rozstrzygnięcia szkód – np. wpadnięcia pojazdów do nor bobrowych. Można podać następujące inne przykłady, które w wyniku uproszczonej nowelizacji ustawy o ochronie przyrody, będą musiały podlegać uwzględnieniu przez regionalnych dyrektorów ochrony środowiska: uszkodzenia pojazdów i maszyn w wyniku kolizji z dzikim zwierzęciem, uszkodzenia płotów, małej architektury, budynków i budowli (domy, konstrukcje, podkopy fundamentów, uszkodzenie domu z powodu ściętego drzewa), infrastruktury drogowej i kolejowej, szkody w mieniu rekreacyjnym, komunalnym, budowlach hydrotechnicznych i wiele innych. Nie jest możliwe oszacowanie wielkości środków niezbędnych do zabezpieczenia, celem wypłaty zasadnych wówczas odszkodowań.

Dlatego też, ponownie dziękuję za inicjatywę ustawodawczą Senatu RP, o której zechciał Pan napisać, a którą w brzmieniu z druku senackiego 481 uzupełnioną o wcześniej wymienione rozwiązania **opiniuję pozytywnie**.

Z. HD. MINISTRA
 PODSEKRETARZ STANU
 GŁÓWNY KONSERWATOR
