



Sygn. akt III CSK 41/16

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 16 lutego 2017 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jacek Gudowski (przewodniczący)

SSN Grzegorz Misiurek (sprawozdawca)

SSN Hubert Wrzeszcz

Protokolant Iwona Budzik

w sprawie z powództwa S. P.

przeciwko Skarbowi Państwa - Komendantowi Miejskiemu Policji w [...]

i Wojewodzie [...]

przy interwencji ubocznej po stronie pozwanej Gminy Miejskiej [...]

o zapłatę,

po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Cywilnej

w dniu 16 lutego 2017 r.,

skargi kasacyjnej powoda od wyroku Sądu Apelacyjnego w [...]

z dnia 8 lipca 2015 r., sygn. akt I ACa .../15,

**uchyla zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę Sądowi
Apelacyjnemu w [...] do ponownego rozpoznania oraz
rozstrzygnięcia o kosztach postępowania kasacyjnego i kosztach
nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej powodowi z urzędu
w postępowaniu kasacyjnym.**

UZASADNIENIE

Powód S. P. domagał się zasądzenia na swoją rzecz od Skarbu Państwa – Komendanta Miejskiego Policji w [...] i Wojewody [...] kwoty 150.000 zł z odsetkami ustawowymi od dnia wniesienia pozwu tytułem zadośćuczynienia za uszkodzenie ciała i rozstrój zdrowia.

Sąd Okręgowy w [...] wyrokiem z dnia 27 stycznia 2015 r. zasądził od pozwanego Skarbu Państwa - Wojewody [...] na rzecz powoda kwotę 120.000 zł z odsetkami ustawowymi do dnia 7 lutego 2013 r., oddalił powództwo w pozostałej części i orzekł o kosztach procesu, przyjmując za podstawę rozstrzygnięcia następujące ustalenia i wnioski.

W dniu 13 listopada 2009 r. w godzinach porannych przy ulicy K. 93 w [...] powód został zaatakowany przez stukilogramowego odyńca. Bezpośrednio po tym zdarzeniu został przewieziony do Szpitala w [...], w którym przebywał do dnia 24 listopada 2009 r. Rozpoznano u niego uraz głowy, wstrząśnienie mózgu, krwiaka podtwardówkowego prawego płata skroniowego, krwiaki śródmózgowe lewego płata skroniowego, szczelinę pęknięcia w skrzydle większym kości klinowej po stronie prawej, szczelinę pęknięcia w łuku kości jarzmowej prawej, pourazową głuchotę prawostronną, płynotok uszny, ranę tłuczoną okolicy jarzmowej prawej, złamanie dalszego końca obojczyka prawego oraz pęknięcie części łuskowej kości skroniowej prawej; pięć dni po urazie wystąpił oczopląs poziomu pierwszego stopnia w lewo. Od czasu wypadku powód leczy się stale u neurologa i laryngologa; nie słyszy na prawe ucho, ma problemy z równowagą i wysokim podnoszeniem prawej ręki, odczuwa szумы i zawroty głowy; głuchota ucha prawego i zaburzenia w utrzymanie równowagi nie rokują poprawy. Doznane urazy były bardzo bolesne i spowodowały znaczny uszczerbek na zdrowiu (łącznie 40%). Powód w dalszym ciągu przeżywa wypadek; utrwalił się u niego zespół stresu pourazowego.

Sąd Okręgowy uznał, że odpowiedzialność za skutki opisanego zdarzenia ponosi pozwany Skarb Państwa reprezentowany przez Wojewodę [...]. Zwierzęta łowne w stanie wolnym – zgodnie z art. 2 ustawy z dnia 13 października 1995 r. Prawo łowieckie (jedn. tekst: Dz. U. z 2013 r., poz. 1226; dalej: „pr. łow.”) -

stanowią własność Skarbu Państwa. Na wojewodzie spoczywa szereg obowiązków w zakresie kontroli nad dzikimi zwierzętami i czuwania nad tym, aby nie wyrządzały one szkód. Obowiązki te są wykonywane przy pomocy Państwowej Straży Łowieckiej; należą do nich działania mające na celu ochronę zwierzyny, a więc również odseparowanie jej od skupisk ludzkich i ochrona ludzi w takich skupiskach przed zwierzyną. Wojewoda [...] działań takich nie podjął, mimo posiadania wiedzy o pojawianiu się dzików w rejonie zdarzenia, co uzasadnia jego odpowiedzialność na podstawie art. 417 k.c. Odpowiedzialność ta wynika również z art. 431 k.c.

Znaczny zakres obrażeń ciała doznanych przez powoda, rozmiar przeżytych cierpień fizycznych, psychicznych oraz trwałego uszczerbku na zdrowiu usprawiedliwia przyznanie mu od pozwanego Skarbu Państwa – Wojewody [...] zadośćuczynienia w kwocie 120.000 zł. Odsetki ustawowe od tej sumy mogły zostać uwzględnione jedynie za okres po doręczeniu pozwu, gdyż wcześniej powód nie wezwała pozwanego do zapłaty. W pozostałym zakresie powództwo podlegało oddaleniu. Nie można przy tym dopatrzeć się żadnych zaniedbań związanych z zaistniałym zdarzeniem po stronie Komendanta Miejskiego Policji w [...].

Sąd Apelacyjny w [...], na skutek apelacji pozwanego Skarbu Państwa zastąpionego przez Prokuratorię Generalną Skarbu Państwa, wyrokiem zaskarżonym skargą kasacyjną zmienił wyrok Sądu Okręgowego w ten sposób, że oddalił powództwo również w zakresie, w jakim zostało ono uwzględnione i odstąpił od obciążenia powoda kosztami procesu za obie instancje.

Sąd Apelacyjny wskazał, że prawo własności zwierząt łownych w stanie wolnym w samo w sobie nie rodzi odpowiedzialności właściciela. Przepisy Prawa łowieckiego oraz ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (jedn. tekst: Dz. U. z 2013 r., poz. 627 ze zm.; dalej: „u.o.p.”) regulują odpowiedzialność Skarbu Państwa jedynie za szkody w mieniu, nie przewidują natomiast odpowiedzialności za szkody na osobie. Podstawą odpowiedzialności nie może być art. 431 k.c., gdyż ma on zastosowanie wyłącznie do zwierząt hodowlanych, ani art. 417 k.c., jako że w konkretnym stanie faktycznym nie można dopatrzeć się bezprawności działania lub zaniechania Wojewody. Wbrew odmiennemu zapatrywaniu

Sądu Okręgowego, nie ma podstaw, aby obciążać Państwową Straż Łowiecką obowiązkiem zabezpieczania terenów miejskich przed dzikimi zwierzętami, bądź też umieszczania znaków ostrzegawczych na drogach. Nadto, ograniczanie liczebności populacji zwierząt łownych leży w kompetencji kół łowieckich. Nie można wykluczyć odpowiedzialność za skutki zdarzenia objętego żądaniem pozwu innych podmiotów niż Skarb Państwa.

W skardze kasacyjnej, opartej na podstawie określonej wart. 398³ § 1 pkt 1 k.p.c., powód zarzucił naruszenie art. 417 § 1 k.c. i art. 417 § 1 k.c. w związku z art. 37 ust. 1 i art. 9 ust. 1 pr. łow. przez ich błędną wykładnię oraz art. 417 § 1 k.c. w związku z art. 3 ust. 2 i art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (jedn. tekst: Dz. U. z 2015 r., poz. 525; dalej: „u.w.a.r.w.”), art. 8 ust. 5 i art. 33a ust. 1 i 2 u.o.p. i art. 45 ust. 3 pr. łow. – przez niewłaściwe zastosowania. Powołując się na tak ujętą podstawę kasacyjną, skarżący wniósł o uchylenie wyroku Sądu Apelacyjnego i oddalenie apelacji pozwanego, ewentualnie – przekazanie sprawy temu Sądowi do ponownego rozpoznania.

Pozwany Skarb Państwa, zastąpiony przez Prokuratorię Generalną Skarbu Państwa, wniósł w odpowiedzi na skargę kasacyjną wniósł o jej oddalenie.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

U podstaw zaskarżonego wyroku legło stwierdzenie, że roszczenie powoda podlega ocenie w płaszczyźnie art. 417 k.c., jednak przewidziane w tym przepisie przesłanki odpowiedzialności Skarbu Państw za doznany przez powoda uszczerbek na zdrowiu nie zostały spełnione. Sąd Apelacyjny powołał się przy tym na dwie istotne – w jego ocenie – okoliczności. Po pierwsze, wskazał, że przepisy Prawa łowieckiego nie nakładają na Państwową Straż Łowiecką obowiązku kontroli zabezpieczenia terenów miejskich przed dzikimi zwierzętami; zapewnienie bezpieczeństwa w tym zakresie należy do obowiązków starosty (art. 45 ust. 3 pr. łow.), sejmiku województwa (art. 33a u.o.z.) oraz gminy (art. 7 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (jedn. tekst: Dz. U. z 2013 r., poz. 594 ze zm.); ograniczenie populacji zwierząt łownych leży również w kompetencji kół łowieckich dzierzawiących obwody

łowieckie. Po wtóre, w sprawie nie wykazano, kto jest zarządcą drogi, na której doszło do zdarzenia będącego źródłem szkody i nie ma podstaw do uznania, że obowiązkiem Państwowej Straży Łowieckiej było umieszczenie na tej drodze stosownych znaków ostrzegawczych. Podniesionym w skardze kasacyjnej zarzutom kwestionującej trafność powyższej oceny nie można odmówić słuszności.

Sąd Apelacyjny trafnie wskazał na kompetencje organów samorządowych do podejmowania działań zmierzających do ograniczenia liczebności populacji dzikich zwierząt stanowiących zagrożenie dla życia, zdrowia lub gospodarki człowieka; w przypadku starosty oraz sejmiku wojewódzkiego były to zadania wynikające z ustawy. Umknęło jednak jego uwadze, że wykonywanie przez organy samorządu terytorialnego zadań z zakresu administracji rządowej podlega kontroli wojewody pod względem legalności, gospodarności i rzetelności (art. 3 ust. 2 u.w.a.r.w.). Spostrzeżenie to ma w sprawie istotne znaczenie, gdyż powód skierował swoje roszczenie jedynie przeciwko Skarbowi Państwa - podtrzymując je ostatecznie w stosunku do Wojewody [...] - a nie przeciwko innym podmiotom mogącym ponosić odpowiedzialność za doznany przez niego uszczerbek.

Z ustaleń przyjętych za podstawę zaskarżonego wyroku wynika, że wiedza o pojawiających się dzikach w okolicach miejsca zdarzenia była powszechna. Niewątpliwie wiedzę taką posiadał również Wojewoda [...] z podległą mu Państwową Strażą Łowiecką. Należy przypomnieć, że do zadań tej Straży należy kontrola realizacji przepisów Prawa łowieckiego m.in. w zakresie ochrony zwierzyny (art. 37 ust. 1 pkt 1 pr. łow.). Ochrona ta – poza zasadami określonymi w przepisach o ochronie przyrody – obejmuje tworzenie warunków bezpiecznego bytowania zwierzyny (ar. 9 ust. 1 *in principio* pr. łow.). Warunkom takim nie odpowiada sytuacja, w której wolno żyjąca zwierzyna łowna grasuje po ulicach miasta, atakując ludzi. Sprzeczność takiego stanu rzeczy z założeniami ochrony zwierząt jest oczywista.

W orzecznictwie, na gruncie przepisów - nieobowiązującej już - ustawy z dnia 17 czerwca 1959 r. o hodowli, ochronie zwierząt łownych i prawie łowieckim (jedn. tekst: Dz. U. z 1973 r., Nr 33, poz. 197), regulujących obowiązki strażników łowieckich w zakresie ochrony zwierząt łownych w sposób zbliżony do przyjętego

w obowiązującym Prawie Łowieckim, zwrócono uwagę, że obejmują one nie tylko przeciwdziałanie szkodnictwu wymierzonemu w zwierzęta, ale również – mimo braku wyraźnych w tym zakresie unormowań - ochronę człowieka przed dzikim zwierzęciem. W uzasadnieniu tego zapatrywania wskazano, że, w świetle zasad współżycia społecznego i humanizmu, nie ulega wątpliwości, iż na strażnikach spoczywa obowiązek natychmiastowego reagowania w wypadkach, gdy zwierzę zachowuje się w sposób nietypowy i – opuszczając swoje naturalne środowisko – podchodzi do osiedli ludzkich i atakuje ludzi (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 20 lipca 1977 r., II CR 203/77, OSNC 1978, nr 4, poz. 76).

W świetle stanowiska przeważającego w judykaturze, niezgodność z prawem działania lub zaniechania przy wykonywaniu władzy publicznej może usprawiedliwiać odpowiedzialność Skarbu Państwa za wynikłą stąd szkodę wtedy, gdy dochodzi do naruszenia nakazu lub zakazu wynikającego z określonej normy prawnej, a nie z zasad współżycia społecznego. W orzecznictwie Sądu Najwyższego zwrócono jednak uwagę, że - wyjątkowo - w określonych sytuacjach nie jest wykluczone przyjęcie szerszego zakresu odpowiedzialności władzy publicznej i objęcie nią zaniechania powinności nie mających postaci obowiązku wrazonego wprost przepisem prawa materialnego publicznego (zob. wyrok z dnia 9 sierpnia 2012 r., V CSK 153/11, nie publ.). Zdaniem składu orzekającego, stanowisko to można zaaprobować przy ocenie bierności strażników Państwowej Straży Łowieckiej w konkretnym stanie faktycznym, będącym egzemplifikacją znanych powszechnie przypadków panoszenia się zwierząt łownych w miastach i wynikających stąd zagrożeń dla ludzi i samych zwierząt. Nie można – jak uczynił to Sąd Apelacyjny – wyłączyć *a priori* obowiązków kontrolnych Państwowej Straży Łowieckiej w zakresie zabezpieczenia ochrony zwierząt na terenie miasta. Obszary miejskie mogą – stosownie do art. 26 pkt 2 pr. łow. – stanowić obwód łowiecki lub zostać do niego włączone; okoliczność ta nie została ustalona przez Sąd Apelacyjny. Trudno również zakładać, że prawidłowe wykonywanie obowiązków w zakresie ochrony zwierząt w obwodach łowieckich pozostawałoby bez wpływu na ich masowe przemieszczanie się do miast. Państwowa Straż Leśna nie ma kompetencji do ustawiania znaków ostrzegawczych na drogach

publicznych; powinna jednak - w trosce o bezpieczeństwo mieszkańców korzystających z tych dróg - zawiadomić takiej potrzebie organ kompetentny.

Należy podkreślić, że uznanie skargi kasacyjnej za zasadną było możliwe nawet bez poszukiwania przyczyn usprawiedliwiających dokonanie szerszej wykładni pojęcia bezprawności w rozumieniu art. 417 k.c. Wystarczającą przesłankę uwzględnienia skargi stanowi wskazane już zaniechanie przez Wojewodę [...] obowiązku kontroli rzetelności wykonywania zadań z zakresu administracji rządowej powierzonych organom samorządu terytorialnego z mocy ustawy. Nie można wykluczyć, że prawidłowe wykonanie tego obowiązku pozwoliłoby uniknąć zaistniałego zdarzenia. Istnienie podstaw do ewentualnej odpowiedzialności za doznany przez powoda uszczerbek po stronie innych podmiotów nie wyłącza odpowiedzialności pozwanego Skarbu Państwa Wojewody [...].

Z tych względów Sąd Najwyższy orzekł, jak w sentencji.

kc

aj