

## **Uchwała składu siedmiu sędziów z dnia 27 listopada 2007 r., III CZP 67/07**

*Prezes SN Tadeusz Ereciński (przewodniczący)*

*Sędzia SN Teresa Bielska-Sobkowicz*

*Sędzia SN Marian Kocon (sprawozdawca)*

*Sędzia SN Iwona Koper*

*Sędzia SN Lech Walentynowicz*

*Sędzia SN Mirosława Wysocka*

*Sędzia SN Dariusz Zawistowski*

Sąd Najwyższy na posiedzeniu niejawnym w Izbie Cywilnej w dniu 27 listopada 2007 r., przy udziale prokuratora Prokuratury Krajowej Piotra Wiśniewskiego, po rozstrzygnięciu zagadnienia prawnego przedstawionego przez Rzecznika Praw Obywatelskich we wniosku z dnia 10 maja 2007 r.:

„Czy uprawę rolną w rozumieniu art. 46 ust. 1 pkt 1 ustawy – Prawo łowieckie stanowią wszelkiego typu uprawy prowadzone na gruncie rolnym i stanowiące efekt działalności ludzkiej, powiązane z produkcyjną funkcją tego gruntu?”

podjął uchwałę:

**Uprawą rolną w rozumieniu art. 46 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 13 października 1995 r. – Prawo łowieckie (jedn. tekst: Dz.U. z 2005 r. Nr 127, poz. 1066 ze zm.) jest każda uprawa prowadzona na gruncie rolnym.**

### **Uzasadnienie**

W uzasadnieniu zagadnienia prawnego – przedstawionego na podstawie art. 60 § 2 ustawy z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym (Dz.U. Nr 240, poz. 2052 ze zm.) w związku z art. 16 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (jedn. tekst: Dz.U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147 ze zm.) – Rzecznik Praw Obywatelskich wskazał, że w orzecznictwie Sądu Najwyższego ujawniła się istotna rozbieżność w wykładni art. 46 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 13 października 1995 r. – Prawo łowieckie (jedn. tekst: Dz.U. z 2005 r. Nr 127, poz.

1066 ze zm. – dalej: „Pr.łow.”), zgodnie z którym dzierżawca lub zarządca obwodu łowieckiego obowiązany jest do wynagradzania szkód wyrządzonych w uprawach i płodach rolnych przez dziki, łosie, jelenie i sarny. Rozbieżność ta dotyczy interpretacji pojęcia „uprawa rolna”, którym posłużył się ustawodawca, określając odpowiedzialność odszkodowawczą dzierżawcy (zarządcy) obwodu łowieckiego.

Zgodnie z poglądem wyrażonym przez Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 20 stycznia 2005 r., II CK 361/04 (OSNC 2006, nr 1, poz. 9), nawiązującym do uchwały Sądu Najwyższego z dnia 14 kwietnia 1994 r., III CZP 46/94 (OSNC 1994, nr 10, poz. 191) podjętej pod rządami 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 ze zm. – dalej: „ustawa o hodowli”), uprawa rolna w rozumieniu art. 46 ust. 1 pkt 1 Pr.łow. to wszelkiego rodzaju uprawy prowadzone na gruncie rolnym, stanowiące efekt działalności ludzkiej i powiązane ściśle z produkcyjną funkcją gruntu. Odmienny pogląd prawny wyraził natomiast Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 4 lipca 2002 r., I CKN 795/00 (OSP 2003, nr 7-8, poz. 98), stwierdzając, że uprawa sadownicza, z natury wieloletnia, z dominującymi zabiegami o charakterze pielęgnacyjnym i w postaci zbioru owoców, stereotypom uprawy rolnej nie odpowiada. Dzierżawca lub zarządca obwodu łowieckiego nie ponosi więc odpowiedzialności za szkody wyrządzone w sadach przez dziki, łosie, jelenie, daniele i sarny.

Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich, wykazane rozbieżności w wykładni art. 46 ust. 1 pkt 1 Pr.łow. wymagają rozstrzygnięcia przez powiększony skład Sądu Najwyższego, aby również w procesie stosowania prawa zapewnione były gwarancje równej ochrony praw majątkowych wynikające z art. 64 ust. 2 Konstytucji. Podmioty znajdujące się w porównywalnej sytuacji powinny bowiem posiadać tożsame uprawnienie do wynagrodzenia szkody wyrządzonej przez zwierzynę łowną. Rzecznik przychylił się do poglądu wyrażonego przez Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 14 kwietnia 1994 r., III CZP 46/94, oraz w wyroku z dnia 20 stycznia 2005 r., II CK 361/04, że przez uprawy rolne należy rozumieć wszelkie uprawy prowadzone na gruncie rolnym, będące efektem działalności ludzkiej i powiązane z produkcyjną funkcją tego gruntu.

Prokurator Prokuratury Krajowej wniósł o podjęcie uchwały, że uprawę rolną w rozumieniu art. 46 ust. 1 pkt 1 Pr.łow. stanowią wszystkie będące efektem działalności ludzkiej uprawy prowadzone na gruncie rolnym.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Przedstawione przez Rzecznika Praw Obywatelskich zagadnienie prawne odnosi się do wykładni pojęcia „uprawa rolna” użytego w art. 46 ust. 1 pkt 1 Pr.łow., będącego odpowiednikiem art. 44 ust. 1 ustawy o hodowli. Art. 46 ust. 1 pkt 1 Pr.łow., podobnie jak poprzednio art. 44 ust. 1 ustawy o hodowli, dotyczy szkody wyrządzonej w uprawach i płodach rolnych przez cztery gatunki zwierząt – dziki, łosie, jelenie i daniela – z tym że Prawo łowieckie dotyczy także szkód wyrządzonych przez sarny. Artykuł 46 ust. 1 pkt 1 Pr.łow. utrzymał przesłanki odpowiedzialności za szkody łowieckie bez zmian; chodzi o powstanie szkody w uprawach i płodach rolnych.

Przepisy Prawa łowieckiego, podobnie jak ustawy o hodowli, nie definiują pojęcia „uprawa rolna”. Brak również takiej definicji w innych obowiązujących aktach prawnych, w których ustawodawca używa tego pojęcia. Tytułem przykładu można wymienić ustawę z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz.U. Nr 92, poz. 880 ze zm.; np. art. 126 ust. 1 pkt 1 i 4) oraz ustawę z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne (jedn. tekst: Dz.U. 2005 r. Nr 239, poz. 2019 ze zm.; np. art. 76 ust. 2), a spośród aktów normatywnych niższej rangi – rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 15 lipca 2002 r. w sprawie sposobu postępowania przy szacowaniu szkód oraz wypłat odszkodowań za szkody w uprawach i płodach rolnych (Dz.U. Nr 126, poz. 1081; np. § 1 pkt 1).

Wobec zbieżności treści art. 46 ust. 1 pkt 1 Pr.łow. z treścią art. 44 ust. 1 ustawy o hodowli aktualny jest powstały na tle tego ostatniego przepisu dorobek orzecznictwa i literatury prawniczej, w tym odnoszący się do wykładni pojęcia „uprawa rolna” użytego w obu tych przepisach.

W uchwale z dnia 14 kwietnia 1994 r., III CZP 46/94, Sąd Najwyższy stwierdził, że jeśli wolą ustawodawcy jest konkretne rozumienie jakiegoś pojęcia, to definiuje je w sposób wyraźny, tworząc tzw. słownik ustawowy i wyłączając tym samym posługiwanie się przy jego określaniu definicjami zawartymi w przepisach ogólnych albo znaczeniem przyjętym w potocznym rozumieniu. W takim wypadku określone pojęcie, użyte w akcie prawnym oznacza ściśle to, co zdefiniował ustawodawca, nawet jeżeli definicja ta nie jest w całości lub w części zgodna z językiem potocznym. Wobec braku definicji pojęcia „uprawa rolna” w ustawie o hodowli oraz w innych aktach normatywnych przyjąć trzeba, że ustawodawca ma na względzie uprawy rolne w potocznym rozumieniu tego określenia. Wychodząc z

tego założenia, Sąd Najwyższy stanął na stanowisku, że przez uprawy rolne należy rozumieć wszelkiego rodzaju uprawy prowadzone na gruncie rolnym, które są efektem działalności człowieka związanej ściśle z produkcyjną funkcją ziemi jako środka produkcji.

W wyroku z dnia 4 lipca 2002 r., I CKN 795/00, Sąd Najwyższy uznał, że przyjęty w uchwale z dnia 14 kwietnia 1994 r. zakres pojęciowy uprawy rolnej nie da się usprawiedliwić samym brzmieniem art. 46 Pr.łow. i zmierzał do jego określenia przez wyłączenia odpowiedzialności odszkodowawczej zawarte w art. 48 Pr.łow. Wyłączenia te – zdaniem Sądu Najwyższego – pozwalają ustalić istotne cechy typowej uprawy rolnej (uprawy wielkoobszarowe, prowadzone tradycyjnie na terenach otwartych niemożliwych z istoty do zabezpieczenia przed dostępem zwierzyny łownej, dotyczące roślin o krótkim cyklu rozwojowym, powtarzalne i plonujące w wyniku niezbędnych zabiegów rolniczych). Zgodnie z tezą tego wyroku, uprawa sadownicza, z natury wieloletnia, z dominującymi zabiegami o charakterze pielęgnacyjnym i w postaci zbioru owoców, nie jest uprawą rolną. Oznacza to, że dzierżawca lub zarządca obwodu łowieckiego nie odpowiada za szkody wyrządzone w sadach przez dziki, łosie, jelenie, daniele i sarny. Tego poglądu nie podzielił Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 20 stycznia 2005 r., II CK 361/04, stwierdzając, że art. 48 Pr.łow. nie daje jakichkolwiek wskazówek normatywnych pozwalających na zrekonstruowanie użytego przez ustawodawcę pojęcia „uprawa rolna”. W konsekwencji przychylił się do interpretacji tego pojęcia przyjętej w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 14 kwietnia 1994 r.

Analiza prezentowanych orzeczeń daje podstawę do stwierdzenia, że w orzecznictwie Sądu Najwyższego zarysowały się dwa kierunki interpretacji pojęcia „uprawa rolna” użytego w art. 46 ust. 1 pkt 1 Pr.łow. Interpretacja szersza polega na odwołaniu się do potocznego rozumienia tego pojęcia, natomiast węższa wiąże pojęcie „uprawy rolnej” nie z samym prowadzeniem gospodarstwa rolnego i uprawami w ogóle, ale z określonymi typowymi cechami tych upraw.

Prawo łowieckie, jak wskazano, nie zawiera definicji pojęcia „uprawa rolna”. Definicji tego pojęcia nie ma także w innych obowiązujących ustawach, co prowadzi do konieczności dokonania jego sądowej wykładni. Wykładnia językowa przemawia za trafnością stanowiska wyrażonego przez Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 14 kwietnia 1994 r. oraz wyroku z dnia 20 stycznia 2005 r., nie ulega bowiem wątpliwości, że potoczne znaczenie pojęcia „uprawa”, a więc takie, jakie przypisuje

się mu w używanej powszechnie polszczyźnie, oznacza m.in. rośliny uprawiane na jakimś terenie w celach użytkowych; też: teren uprawy tych roślin (por. "Słownik języka polskiego", t. III, pod red. M. Szymczaka, PWN, Warszawa 1981, s. 611).

Istotne znaczenie przy ustalaniu znaczenia pojęcia uprawa rolna, użytego w art. 46 ust. 1 pkt 1 Pr.łow., ma *ratio legis* tego przepisu, zamieszczonego w rozdziale VII, dotyczącym szkód łowieckich, wśród przepisów mających służyć rozwiązywaniu konfliktu, jaki powstaje między dwoma działami gospodarki – gospodarką łowiecką i rolnictwem.

Według Prawa łowieckiego, gospodarka łowiecka należy do państwa, a jej podstawę stanowią odpowiednie plany hodowlane. Ustawa ta wskazuje bardzo wyraźnie na konieczność ochrony i hodowli zwierzyny na potrzeby ogólnospołeczne, jak również wskazuje na wpływy zmieniających się uwarunkowań społecznych i ekonomicznych na stosunek człowieka do przyrody, a w tym do łowiectwa.

Gospodarka łowiecka prowadzona jest w obwodach łowieckich (art. 8 ust. 1 Pr.łow.), stanowiących obszar gruntów o ciągłej powierzchni, zamkniętej jego granicami, nie mniejszy niż trzy tysiące hektarów, na którego obszarze istnieją warunki do prowadzenia łowiectwa (art. 23 ust. 1 Pr.łow.). Ma na celu racjonalne gospodarowanie zwierzyną w myśl zasad ekonomii i zgodnie z założeniami ochrony przyrody oraz zgodnie z gospodarką rolną i leśną. Gospodarowanie zwierzyną obejmuje jej hodowlę i ochronę oraz pozyskiwanie w drodze polowań lub odłowów, a następnie wprowadzenie do obrotu gospodarczego.

Gospodarka łowiecka w nierozzerwalny więc sposób związana jest z ograniczeniem na jej potrzeby prawa własności gruntów rolnych, wyrażającym się koniecznością miarkowania środków zabezpieczających grunty rolne przed wdzieraniem się na nie zwierzyny. Na podkreślenie zasługuje to, że posiadacz uprawy rolnej nie dysponuje, poza możliwością działań prewencyjnych (ich brak skutkuje utratą prawa do odszkodowania – art. 48 pkt 3 Pr.łow.), żadnymi skutecznymi środkami ochrony przed zachowaniem zwierząt łownych. Przeciwnie, art. 9 ust. 1 pkt 2 Pr.łow. zawiera zakaz płoszenia, chwytania, przetrzymywania, ranienia i zabijania zwierzyny, skierowany w sposób oczywisty także do posiadaczy upraw rolnych. *Ratio legis* art. 46 ust. 1 pkt 1 Pr.łow. sprowadza się więc do rozwiązywania nieuniknionych konfliktów, jakie na tle prowadzonej gospodarki

łowieckiej pojawiają się pomiędzy sferą związaną z wykonywaniem przez posiadaczy upraw rolnych swoich uprawnień a sferą publicznoprawną.

Artykuł 46 Pr.łow. pełni funkcję kompensacyjną związaną z ograniczeniami prawa własności gruntów rolnych, które z mocy powszechnie obowiązujących przepisów prawa musi znosić posiadacz uprawy rolnej, ze względu na potrzebę realizacji interesu publicznego. Zasada ochrony własności wyrażona w art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji wymaga więc, aby odszkodowanie w pełni pokrywało szkody wyrządzone w uprawach przez zwierzynę łowną; wykładnia zwięzająca pojęcie „uprawy rolnej” musiałaby być zatem postrzegana jako wkroczenie bez wystarczającego umocowania w ustawie w sferę chronionych konstytucyjnie wartości.

Rozważania te prowadzą do wniosku, że pojęcia „uprawa rolna” występującego w art. 46 ust. 1 pkt 1 Pr.łow. nie można wyklądać wąsko, jak to uczynił Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 4 lipca 2002 r., I CKN 795/00. Nie jest trafny pogląd, który legł u podłoża tego orzeczenia, że na podstawie niektórych cech uprawy rolnej, wskazanych w art. 48 Pr.łow., można określać w sposób miarodajny przedmiotowy zakres tego pojęcia. Pogląd ten nie uwzględnia celu art. 48 Pr.łow., którym jest uwolnienie dzierżawcy (zarządcy) obwodu łowieckiego od odpowiedzialności odszkodowawczej za szkody wyrządzone w uprawach rolnych przez zwierzynę łowną wtedy, gdy posiadacz uprawy zaniechał działań o charakterze prewencyjnym, gdy uprawy zostały założone niezgodnie z zasadami agrotechnicznymi bądź posiadacz nie dokonał w terminie zbioru płodów, oraz gdy wysokość wyrządzonej szkody nie przekracza pewnego minimum. Z natury rzeczy wyłączenia takie mogą obejmować tylko niektóre sytuacje typowe, za którymi przemawia określona *ratio legis* wyłączenia. Treść art. 48 Pr.łow. nie daje zatem jakichkolwiek podstaw normatywnych pozwalających na zrekonstruowanie użytego przez ustawodawcę określenia uprawy rolnej.

Skoro ustawodawca nie przewidział w Prawie łowieckim legalnej definicji uprawy rolnej, a jej określenia nie da się wyprowadzić z art. 48 Pr.łow. i przepisów wykonawczych, pozostaje odwołanie się do wykładni językowej i celowościowej art. 46 ust. 1 pkt 1 Pr.łow. i potocznego rozumienia tego pojęcia. Wyniki tych wykładni poparte potocznym rozumieniem pojęcia „uprawa rolna” nakazują przyjąć, że oznacza ono każdą uprawę prowadzoną na gruncie rolnym.

Podstawowym kryterium dla uznania uprawy za rolną jest rodzaj gruntu, na którym uprawa jest prowadzona. Grunt ten powinien być gruntem rolnym, a więc gruntem, który jest lub może być wykorzystywany do prowadzenia działalności wytwórczej w rolnictwie. Nie zachodzi natomiast potrzeba uzupełnienia tego kryterium o drugie, które wyraża się w ścisłym związku aktywności gospodarczej z produkcyjną funkcją ziemi, już bowiem z samego pojęcia "uprawa" wynika, że musi ją poprzedzać działalność ludzka; to co rośnie na gruncie w wyniku działania samych tylko czynników przyrodniczych nie jest objęte pojęciem „uprawy”.

Pewną wskazówkę w kwestii określenia pojęcia uprawy rolnej daje art. 46<sup>1</sup> k.c., według którego do działalności rolniczej należy również produkcja ogrodnicza i sadownicza. Intuicja językowa podpowiada, że można „uprawiać” także sad lub ogród, decydującym kryterium nie powinien być zatem rodzaj uprawianej rośliny.

Z tych względów Sąd Najwyższy rozstrzygnął przedstawione zagadnienie prawne, jak w uchwale.