



Sygn. akt II CSK 239/12

**WYROK  
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 7 grudnia 2012 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Barbara Myszka (przewodniczący)

SSN Józef Frąckowiak

SSN Marta Romańska (sprawozdawca)

w sprawie z powództwa T. K.

przeciwko Skarbowi Państwa - Lasom Państwowym Nadleśnictwa

K. w Ł., Wojewodzie X., Generalnej Dyrekcji Dróg

Krajowych i Autostrad Oddział w Ł. oraz Powiatowi P.

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym

w Izbie Cywilnej w dniu 7 grudnia 2012 r.,

skargi kasacyjnej strony pozwanej Skarbu Państwa Lasów Państwowych

Nadleśnictwa K. w Ł., Wojewody X. i Generalnej Dyrekcji

Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Ł.

od wyroku Sądu Apelacyjnego

z dnia 22 grudnia 2011 r.,

**uchyla zaskarżony wyrok w pkt. I. 1 oraz w pkt. I. 3 i III. co do  
pozwanego Skarbu Państwa i sprawę przekazuje Sądowi  
Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania, pozostawiając temu  
Sądowi rozstrzygnięcie o kosztach postępowania kasacyjnego.**

Uzasadnienie

T. K. w pozwie skierowanym przeciwko Skarbowi Państwa - Lasom Państwowym Nadleśnictwu K. w L., a następnie także przeciwko – Wojewodzie X., Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad Oddziałowi w Ł., jako innym reprezentantom Skarbu Państwa oraz Powiatowi P. wniósł o zasądzenie zadośćuczynienia za krzywdę wynikającą z uszkodzenia ciała i rozstroju zdrowia, których doznał, gdy prowadzony przez niego samochód uderzył w łosia przechodzącego przez drogę.

Pozwani wnieśli o oddalenie powództwa.

Wyrokiem z 16 czerwca 2011 r. Sąd Okręgowy oddalił powództwo, a wyrokiem z 22 grudnia 2011 r., w częściowym uwzględnieniu apelacji powoda, Sąd Apelacyjny zmienił ten wyrok tak, że zasądził od pozwanego Skarbu Państwa - Lasów Państwowych Nadleśnictwa K. w L., Wojewody X., Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Ł. na rzecz powoda kwotę 60.000 zł z ustawowymi odsetkami od 16 czerwca 2011 r., a w pozostałym zakresie powództwo i apelację oddalił, odstępując od obciążenia powoda kosztami postępowania.

Za podstawę rozstrzygnięć Sądy obu instancji przyjęły ustalenie, że 31 listopada 2005 r. powód uległ wypadkowi drogowemu na skutek kolizji prowadzonego przez niego samochodu z łosiem. Powód jechał z dozwoloną na tym odcinku drogi prędkością ok. 90 km/h. Warunki drogowe były dobre, droga nie była oświetlona, biegła przez teren leśny, administrowany przez Nadleśnictwo K. Na przesmyku leśnym, o szerokości ok. 300 m, po którym mogły się przemieszczać dzikie zwierzęta był ustawiony znak drogowy „uwaga na dzikie zwierzęta”. Nie można precyzyjnie ustalić, z jakimi światłami jechał powód. Włączone światła mijania nie wystarczyłyby do oświetlenia przeszkody i zatrzymania pojazdu przed łosiem przebywającym na jezdni. Prędkość pojazdu ok. 90 km/h nie byłaby dostosowana do panujących na drodze warunków i do oznakowania drogi, zobowiązującego do obserwowania zarówno szosy, jak i jej otoczenia, gdyż kierujący powinien spodziewać się na jezdni nieoświetlonych przeszkód w postaci dzikich zwierząt. Włączenie światła drogowych przy prędkości rzędu 70 - 90 km/h stwarzałoby możliwość wyhamowania i zatrzymania się przed zwierzęciem

przebywającym na jezdni. Taka szybkość byłaby dostosowana do warunków drogowych. Nie można jednak jednoznacznie stwierdzić, że powód przed zderzeniem nie zachował wymaganej ostrożności, nie można też ocenić, przy jakiej prędkości pojazdu powód miałby możliwość uniknięcia wypadku.

W latach 2005 - 2008 na drodze krajowej nr 14 miały miejsce trzy zdarzenia drogowe z udziałem zwierząt leśnych. Łoś, z którym zderzył się samochód powoda jest zwierzęciem powodującym szczególnie niebezpieczne w skutkach kolizje drogowe, co wynika z dużej masy zwierzęcia oraz z braku rozwiniętego u tego gatunku instynktu zagrożenia i ucieczki przed ludźmi. Łosie są zwierzętami łownymi, objętymi całoroczną ochroną, wprowadzoną z uwagi na spadek ich liczebności w latach 80-90 XX wieku. Od sezonu odstrzału 2001/2002 do chwili obecnej populacja łosia nie jest eksploatowana. Stan liczebny łosi w 2007 r. szacowany był na ok. 6.500 osobników. Na terenie Okręgu Ł. występują one sporadycznie, w ilości kilku osobników, region ten nie leży w strefie migracji łosia. Nie są rejestrowane w planach łowieckich z uwagi na zaliczanie do zwierząt migrujących. Badania nad migracją zwierząt wykonywane są jedynie w ramach programów naukowych.

Znak ograniczenia prędkości lub znak „uwaga na zwierzęta dzikie” jest ostrzeżeniem dla kierowcy, że powinien zachować szczególną uwagę, gdyż nie może spełnić warunku dostosowania szybkości ruchu drogowego do wrodzonej reakcji zwierzęcia. W krajach gdzie łosie są liczne, środkiem zapobiegającym kolizjom jest gradzenie siatką lasów na odcinkach, gdzie drogi przecinają kompleksy leśne. Tego rodzaju instalacje, z uwagi na koszty, realizowane są głównie na śródleśnych odcinkach autostrad. Z punktu widzenia ekologicznego metoda ta oceniana jest negatywnie i nie powinna być stosowana na innych drogach niż autostrady.

Przeciwdziałanie kolizji pojazdów ze zwierzętami polega też na właściwym planowaniu dróg, ograniczaniu prędkości jazdy, czy też stosowaniu, oprócz ogrodzenia, innych urządzeń technicznych ograniczających powstawanie kolizji, przykładowo w postaci reflektorów olśnieniowych czy budowie przejść dla zwierząt.

W wyniku wypadku powód doznał ciężkiego urazu twarzowo – czaszkowego,

z trwałymi następstwami neurologicznymi i okulistycznymi.

Sąd I instancji wskazał, że odpowiedzialność pozwanych za skutki zdarzenia nie jest regulowana prawem łowieckim i należy ją rozpatrywać w oparciu o art. 417 § 1 k.c. Powód powinien zatem wykazać, że na pozwanych spoczywał obowiązek podjęcia niezbędnych działań zapobiegających szkodzie, której doznał w związku z wejściem zwierzęcia na drogę. W ocenie Sądu powód tej okoliczności nie wykazał. Sporadyczne pojawienie się łosia jako osobnika przechodniego w lasach na terenie obwodu łowieckiego nie uzasadniało podejmowania szczególnych środków prewencyjnych. Wystarczającym działaniem zapobiegającym kolizjom z dzikimi zwierzętami na drodze krajowej było ustawienie znaku ostrzegawczego, a zatem zarządcy drogi - Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad nie można było postawić zarzutu zaniechania innych działań wzmacniających bezpieczeństwo użytkowników drogi i chroniących przed łosiem jako gatunkiem. Zastosowanie tego środka okazało się nieskuteczne, wobec zachowania powoda, który nie zachował odpowiedniej ostrożności, naruszając tym samym art. 19 ust. 1 kodeksu drogowego.

Ochrona łosia realizowana jest według zasad określonych w ustawie z 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (tekst jedn.: Dz. U. z 2009, Nr 151, poz. 1220 ze zm.) w celu zachowania i ochrony zasobów przyrody jako dobra ogólnonarodowego, w szczególności dziko występujących zwierząt. Odpowiedzialności Skarbu Państwa - Wojewody X. nie można wywodzić z art. 36 ustawy z 13 października 1995 r. - Prawo łowieckie (tekst jedn.: Dz. U. z 2005 r. Nr 127, poz. 1066 ze zm.). Skarbowi Państwa - Wojewodzie X. nie można zarzucić, że zaniechał czynności gwarantujących skuteczną ochronę człowieka przed zwierzyną łowną. Takiego zarzutu nie można też postawić Skarbowi Państwa - Lasom Państwowym Nadleśnictwu K. W myśl ustawy z 28 września 1991 r. o lasach (tekst jedn.: Dz. U. z 2011 r. Nr 12, poz. 59) jednostka ta nie zajmuje się zwierzyną łowną, nie wykonuje też władzy publicznej, nie może zatem na podstawie art. 417 k.c. odpowiadać za skutki wypadku, któremu uległ powód.

Do kolizji doszło na drodze krajowej stanowiącej własność Skarbu Państwa. Powiat P. nie był jej zarządcą. Powód nie zarzucał mu zaniedbania innych

obowiązków, w sposób prowadzący do szkody.

Sąd Okręgowy uznał, iż w rozpatrywanym przypadku nie mógł mieć zastosowania art. 417<sup>2</sup> k.c., gdyż źródłem szkody doznanej przez powoda nie była czynność podjęta w interesie ogólnym służącym celom humanitarnym, a szkoda nie miała charakteru wyjątkowego. Zasady słuszności nie przemawiały zatem za przyznaniem powodowi zadośćuczynienia na podstawie powyższego przepisu, a do przeciwnego wniosku nie mógł prowadzić sam tylko wzgląd na zakres doznanego przez powoda uszczerbku na zdrowiu, zwłaszcza w sytuacji, w której powód zignorował zasady bezpieczeństwa w ruchu drogowym.

Sąd Apelacyjny podzielił argumentację prawną Sądu Okręgowego co do braku podstaw do przypisania pozwanym odpowiedzialności na zasadach ogólnych. Reprezentantom Skarbu Państwa nie można było postawić zarzutu zaniechania podjęcia konkretnych, wymaganych prawem czynności, które by zapobiegły szkodzie i pozostawały z nią w adekwatnym związku przyczynowym. Jedynym sposobem zapobiegania szkodom wskutek kolizji samochodów z dzikimi zwierzętami było ustawienie znaku drogowego „uwaga dzikie zwierzęta”, ograniczenie prędkości na drogach przebiegających przez tereny leśne i oczekiwanie, że kierujący pojazdami zachowają szczególną ostrożność. Skarb Państwa z tego rodzaju powinności wywiązał się właściwie.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, pozwanemu Skarbowi Państwa należało przypisać odpowiedzialność za skutki zdarzenia według zasady słuszności, stosownie do art. 417<sup>2</sup> k.c. Przepis ten zakłada możliwość przyznania od Skarbu Państwa odszkodowania w celu naprawienia szkody na osobie także wówczas, gdy nie można władzy publicznej zarzucić uchybienia, ale ze względu na podjęcie czynności w interesie ogólnym, wyjątkowy charakter szkody i ograniczoną liczbę poszkodowanych, oczywiście niesłusznym byłoby obciążanie skutkami szkody wyłącznie poszkodowanego. Odpowiedzialność ta nie jest zależna od wykazania adekwatnego związku przyczynowego między działaniem (zaniechaniem) funkcjonariusza a szkodą (wyrok SN z 4 marca 2008 r., IV CSK 453/07, LEX nr 371407). Państwo, przyjmując jako zasadę całoroczną ochronę łosia, co miało doprowadzić do zwiększenia populacji tego zwierzęcia w Polsce, działało w celu

publicznym - ochrony środowiska naturalnego i dbałości o to środowisko oraz w ramach przysługującego mu imperium. Realizacja tych założeń doprowadziła do wydatnego zwiększenia populacji łosia w Polsce i występowania tego zwierzęcia na terenach nie związanych ze sferą jego migracji. Nawet sporadyczne występowanie łosia na pewnym terenie niesie określone niebezpieczeństwa, w tym zagrożenia dla ruchu drogowego, związane z wielkością i charakterem tych zwierząt. Szkoda jakiej doznał powód pozostawała zatem w kauzalnym związku z aktywnością państwa, która – aczkolwiek legalna i służąca dobru społeczeństwa – stworzyła warunki dla pojawienia się łosia na innych drogach, niż odpowiednio zabezpieczone autostrady. Skoro państwo zdecydowało się na zwiększenie populacji łosia, to powinno przewidywać związane z tym zagrożenia i ponosić w wyjątkowych okolicznościach odpowiedzialność za szkody na osobie wywołane przez te zwierzęta na podstawie art. 417<sup>2</sup> k.c., przy spełnieniu przesłanek wynikających z tego przepisu. Przesłanki te w niniejszej sprawie zostały spełnione. Zdaniem Sądu Apelacyjnego, za naprawieniem przynajmniej części szkody wyrządzonej powodowi przemawiały względy słuszności, a mianowicie wyjątkowo rozległe skutki wypadku w postaci rozległych uszkodzeń ciała powoda i znacznego uszczerbku na zdrowiu, powodujące bardzo poważne ograniczenia w życiu osobistym i zawodowym dla powoda. Przyznaniu powodowi zadośćuczynienia na podstawie art. 417<sup>2</sup> k.c. nie sprzeciwiało się to, że nie zachował pełnej ostrożności w ruchu drogowym. Powód poruszał się z prędkością dozwoloną na danym odcinku drogi, a opinia biegłego do spraw ruchu drogowego nie pozwalała na jednoznaczne ustalenie, przy jakiej prędkości pojazdu powód mógłby uniknąć wypadku.

Uwzględnivszy charakter działań podejmowanych przez państwo w celu ochrony zwierząt i związane z tym niebezpieczeństwa, wyjątkowość wypadku na terenie województwa X. oraz rozmiar krzywdy doznanej przez powoda, Sąd Apelacyjny doszedł do przekonania, że adekwatną do powyższych okoliczności będzie suma 60.000 zł i kwotę tą zasądził od pozwanego Skarbu Państwa - Lasów Państwowych Nadleśnictwa K. w L., Wojewody X. i Generalnej Dyrekcji Dróg i Autostrad Oddział w Ł., zmieniając w tej części zaskarżone orzeczenie stosownie do treści art. 386 § 1 k.p.c.

W skardze kasacyjnej od wyroku Sądu Apelacyjnego z 22 grudnia 2011 r.,

skierowanej przeciwko rozstrzygnięciu uwzględniającemu powództwo (pkt I ppkt 1 i 3 oraz pkt III) pozwany Skarb Państwa zarzucił, że orzeczenie to zapadło z naruszeniem prawa materialnego (art. 398<sup>35</sup> 1 pkt 1 k.p.c.), to jest art. 417<sup>2</sup> k.c. poprzez błędną wykładnię i przyjęcie, że bytowanie dzikiego zwierzęcia na jakimś terenie jest przejawem wykonywania władzy publicznej oraz poprzez uznanie, że przepis ten stanowi podstawę prawną do uwzględnienia roszczenia w sposób oczywisty pozbawionego jakichkolwiek podstaw prawnych.

Pozwany wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku w pkt I podpunkty 1 i 3 oraz pkt III i zmianę tego wyroku we wskazanej części poprzez oddalenie powództwa względnie o uchylenie zaskarżonego wyroku w zaskarżonej części i przekazanie sprawy tym zakresie Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania, przy zasądzeniu na rzecz pozwanego kosztów postępowania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

1. Powód dochodził od Skarbu Państwa reprezentowanego przez różne jednostki organizacyjne wezwane do udziału w sprawie z jego inicjatywy, zadośćuczynienia za krzywdę, której doznał wskutek kolizji prowadzonego przez niego samochodu z łosiem.

Sądy obu instancji wykluczyły możliwość przypisania Skarbowi Państwa reprezentowanemu przez każdą ze wskazanych przez powoda jednostek, odpowiedzialności odszkodowawczej w oparciu o art. 417 k.c., uznając, że w świetle ustalonych okoliczności sprawy nie można temu pozwanemu przypisać takich bezprawnych działań lub zaniechania z zakresu wykonywania władzy publicznej, które by można uznać za źródło szkody.

2. Przepis art. 417<sup>2</sup> k.c., na podstawie którego Sąd Apelacyjny zasądził na rzecz powoda zadośćuczynienie, wprowadzony został do systemu prawnego ustawą z 17 czerwca 2004 r. o zmianie ustawy - Kodeks cywilny oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 162 poz. 1692). Stanowi on, że jeżeli przez zgodne z prawem wykonywanie władzy publicznej została wyrządzona szkoda na osobie, poszkodowany może żądać całkowitego lub częściowego jej naprawienia oraz zadośćuczynienia za doznaną krzywdę, gdy okoliczności, a zwłaszcza niezdolność poszkodowanego do pracy lub jego ciężkie położenie materialne wskazują,



że wymagają tego względy słuszności. Tak wyznaczony zakres odpowiedzialności wykracza ponad standardy wyznaczone w Rekomendacji Komitetu Ministrów Rady Europy z 18 września 1984 r. Nr R(84)15 w sprawie odpowiedzialności władzy publicznej za szkodę spowodowaną wykonywaniem władzy publicznej.

Przed 1 września 2004 r. tożsama zasada odpowiedzialności wynikała z art. 419 k.c., a orzecznictwo odnoszące się do tego przepisu, co do zasady, zachowało aktualność. Art. 417<sup>2</sup> k.c. jako przepis tworzący podstawę dla odpowiedzialności za szkody wyrządzone zgodnym z prawem wykonywaniem władzy publicznej ma charakter szczególny, co wyklucza jego rozszerzającą wykładnię (*exceptiones non sunt extendendae*).

3. Zdarzeniem, z którym art. 417<sup>2</sup> k.c. wiąże możliwość przypisania określonym w nim podmiotom odpowiedzialności odszkodowawczej jest wykonywanie władzy publicznej w sposób zgodny z prawem. Zastosowanie art. 417<sup>2</sup> k.c. jako podstawy zasądzenia odszkodowania lub zadośćuczynienia musi być poprzedzone zidentyfikowaniem zdarzenia, które jako działanie lub zaniechanie mające cechy wykonywania władzy publicznej może być uznane za źródło szkody. Określenie takiego zdarzenia jest niezbędne także z uwagi na konieczność wskazania na jednostkę organizacyjną osoby prawnej zdolnej do ponoszenia odpowiedzialności odszkodowawczej, której działania lub zaniechanie ma być przypisane.

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, przyznanie odszkodowania na podstawie art. 417<sup>2</sup> k.c. (poprzednio - art. 419 k.c.) jest dopuszczalne w zasadzie tylko wtedy, gdy określone działanie funkcjonariusza wyrządzające szkodę, zostało podjęte dla realizacji celów ogólnych, w interesie dobra powszechnego, nie zaś dla ochrony dobra poszkodowanego.

Z motywów zaskarżonego wyroku zdaje się wynikać, że Sąd Apelacyjny identyfikuje zdarzenie będące źródłem szkody nie jako zaniechanie takich działań, których podjęcie zapobiegłoby wejściu łościa nocą na jezdnię, po której poruszają się samochody, ale jako działanie, a mianowicie objęcie całoroczną ochroną łościa, jako gatunku zagrożonego. Z takim określeniem zdarzenia będącego źródłem szkody nie koresponduje jednak wskazanie na jednostki organizacyjne Skarbu

Państwa, od których Sąd Apelacyjny zasądził dochodzone zadośćuczynienie. Sąd Apelacyjny w sentencji zaskarżonego wyroku wymienił je wszystkie łącznie, a w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku nie objaśnił dlaczego wiąże z nimi wszystkimi odpowiedzialność za szkodę, której źródłem – jak się wydaje – ma być objęcie łośnią ochroną, prowadzące do wydatnego zwiększenia jego populacji. Żadna z jednostek organizacyjnych Skarbu Państwa reprezentujących go w procesie nie wydawała tego rodzaju zarządzeń, a z ustaleń poczynionych w sprawie nie wynika też, żeby któraś z nich bezpośrednio je realizowała.

Rozważania Sądu Apelacyjnego na temat związku między przypisanym Skarbowi Państwa działaniem a zdarzeniem, z którego wynikła szkoda i potrzebą jej naprawienia są niejasne także z tej przyczyny, że Sąd Apelacyjny zrelacjonował i zaakceptował bez żadnych zastrzeżeń ustalenia faktyczne i ocenę prawną sprawy przedstawioną przez Sąd Okręgowy, a ten nie wypowiedział się jasno co do tego, czy za przyczynę wypadku polegającego na uderzeniu samochodu w przechodzącego przez drogę łośnią uznaje niezachowanie przez powoda należytej ostrożności w ruchu drogowym i niedostosowanie prędkości do warunków na drodze, w tym do ostrzeżeń wynikających z oznakowania oraz nocnej pory, czy też nie wiąże zdarzenia z zaniedbaniami po stronie powoda.

4. Co do zasady, dla zastosowania art. 417<sup>2</sup> k.c. (poprzednio - art. 419 k.c.) jako podstawy naprawienia szkody wyrządzonej zgodnym z prawem wykonywaniem władzy publicznej wymagane jest istnienie normalnego związku przyczynowego między wyrządzoną szkodą a wykonaniem przez funkcjonariusza powierzonej mu czynności. Zupełnie wyjątkowo w orzecznictwie Sądu Najwyższego dopuszczono możliwość przyznania odszkodowania na podstawie art. 417<sup>2</sup> k.c., gdy powiązania kauzalnego między szkodą a zachowaniem się funkcjonariusza nie można było zakwalifikować w kategoriach przyczynowości adekwatnej, podkreślając zarazem, że między szkodą a działaniem funkcjonariusza wykonującego powierzoną mu czynność musi istnieć taki związek, który wskazuje, że szkoda jest wynikiem konkretnego działania. Innymi słowy, konieczne jest ustalenie, że szkoda nie mogłaby powstać bez czynności identyfikowanej jako jej źródło. Takie podejście tłumaczone było potrzebą stosowania art. 417<sup>2</sup> k.c. (poprzednio - art. 419 k.c.) w sposób pozwalający na zrealizowanie jego

humanitarnego celu. Dla zasądzenia odszkodowania na podstawie art. 417<sup>2</sup> k.c. musi być zatem zachowana tego rodzaju łączność przyczynowo-skutkowa pomiędzy zdarzeniem powodującym szkodę a szkodą, że bez określonego działania funkcjonariusza (choćby w pełni prawidłowego) nie doszłoby do powstania szkody w postaci uszkodzenia ciała czy rozstroju zdrowia (por. wyroki Sądu Najwyższego z 4 marca 2008 r., IV CSK 453/07 i z 11 lutego 2004 r., I CSK 222/03). Odmiennosc sytuacji, w której przyczynę szkody ma stanowić zaniechanie, a zatem kiedy ocena związku przyczynowego przebiega w oparciu o hipotetyczne założenie, iż określone działanie, gdyby zostało podjęte, zapobiegłoby szkodzie, wymaga wskazania tego niezbędnego działania zapobiegawczego i stwierdzenia, że istniała obiektywna potrzeba i możliwość jego podjęcia.

Sąd Apelacyjny w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku nie wyjaśnił, na czym miał polegać związek między ochroną populacji łośia przez państwo a wypadkiem drogowym spowodowanym przez wejście tego zwierzęcia na drogę, po której jechał powód.

Skoro zarzuty skargi kasacyjnej okazały się uzasadnione, to na podstawie art. 398<sup>15</sup> § 1 k.p.c. oraz art. 398<sup>21</sup> k.p.c. w zw. z art. 391 § 1 k.p.c., Sąd Najwyższy uchylił zaskarżony wyrok, o ile dotyczył on odpowiedzialności Skarbu Państwa w stosunku do powoda i w tym zakresie przekazał sprawę Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania, pozostawiając temu Sądowi rozstrzygnięcie o kosztach postępowania kasacyjnego.