



Minister Klimatu i Środowiska

DLŁ-WNO.050.198.2024.RB
3565022.14188544.11480724
Warszawa, 24-01-2025

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu RP

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na interpelację Posła Dariusza Mateckiego w sprawie regulacji dotyczących szacowania szkód wyrządzonych przez zwierzynę leśną oraz funkcjonowania komisji odwoławczych Lasów Państwowych, K10INT7097 przekazuję poniższe informacje:

- 1. Czy Komisja Odwoławcza Lasów Państwowych może zarządzać szacowanie szkód zgodnie z art. 139 Kodeksu postępowania administracyjnego? Czy taka praktyka jest zgodna z przepisami, zwłaszcza w sytuacji, gdy Komisja Odwoławcza powołana przez Nadleśnictwo obniża wartość szkody oszacowanej przez pierwszą Komisję?**

W przypadku niezadowolenia z wysokości wyliczonego odszkodowania zawartego w protokole szacowania szkód łowieckich przygotowanego przez dzierżawcę lub zarządcę obwodu łowieckiego i złożenia odwołania do nadleśniczego lub dyrektora RDLP, komisja odwoławcza ma obowiązek do ponownego, rzetelnego i obiektywnego oszacowania szkody na podstawie zgromadzonych dowodów i procedur przewidzianych w przepisach.

Zgodnie z interpretacją zawartą w publikacji „Odpowiedzialność za szkody łowieckie” D. Danecka, W. Radecki, Warszawa 2022 r.: Kwestią, która budzi wątpliwości w praktyce, jest problematyka stosowania art. 139 k.p.a. w odniesieniu do postępowania odwoławczego przed nadleśniczym PGL LP. Przepis ten przewiduje, że organ odwoławczy nie może wydać decyzji na niekorzyść strony odwołującej się, chyba, że zaskarżona decyzja rażąco narusza prawo lub rażąco narusza interes społeczny. W przepisie tym wyrażona została zasada reformationis in peius. (...).

W pierwszej kolejności należy wskazać, że art. 139 k.p.a. znajduje zastosowanie w przypadku postępowania odwoławczego przed nadleśniczym PGL LP bądź dyrektorem RDLP. Trzeba jednak podkreślić, że wyrażony tym przepisem zakaz wydania decyzji na niekorzyść strony w postępowaniu odwoławczym nie ma bezwzględnego charakteru. Zasada ta wyraża się przede wszystkim w tym, że organ odwoławczy nie może pogarszać sytuacji prawnej strony odwołującej się, która została określona ją organu pierwszej instancji. (...)

Odstępstwa od zakazu reformationis in peius zostały wskazane art. 139 k.p.a. Zakaz ten nie znajduje zastosowania wówczas, gdy zaskarżona decyzja rażąco narusza prawo lub rażąco narusza interes społeczny. Dopuszczalność pogorszenia sytuacji prawnej strony odwołującej się jest zatem uzasadniona ze względu na ochronę (obiektywnego) porządku prawnego (zasada praworządności) i interesu społecznego". Zdaniem NSA zasada ta nie oznacza nakazu orzekania na korzyść strony odwołującej (Wyrok NSA z 25.05.2016 r., 1 OSK 759/15). Organ odwoławczy, rozstrzygając sprawę na niekorzyść strony odwołującej się, ma obowiązek wykazać w uzasadnieniu swej decyzji powody, dla których przyjął, iż rozstrzygnięcie takie jest dopuszczalne w świetle art. 139 k.p.a." (Wyrok NSA z 6.02.1989 r., IV SA 1101/88, wyrok NSA 11.01.2018 r., II OSK 1159/17). Rozstrzygając sprawę na niekorzyść odwołującego się, organ odwoławczy musi wskazać w uzasadnieniu swej decyzji, że w sprawie wystąpił stan, o którym mowa w art. 139 k.p.a.

2. Czy Koła Łowieckie są zobowiązane do wystawiania protokołu szacowania szkód w dniu dokonania szacunku lub dostarczenia go w ciągu trzech dni? Czy istnieją przepisy, które określają, że taki dokument powinien zawierać również źródło cen?

Zgodnie z obowiązującymi przepisami, protokół oględzin lub protokół ostatecznego szacowania szkody powinien być przygotowany niezwłocznie.

Wzory protokołów oględzin i ostatecznego szacowania szkód łowieckich przez dzierżawców lub zarządców obwodów łowieckich określa rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 16 kwietnia 2019 r. w sprawie szczegółowych warunków szacowania szkód w uprawach i płodach rolnych (Dz. U. poz. 776).

Wzór protokołu ostatecznego szacowania szkody, w którym wyliczona jest wartość odszkodowania wskazuje, że odszkodowanie wylicza się w oparciu o cenę rynkową lub skupu danego płodu rolnego. Zgodnie z ww. rozporządzeniem co do zasady stosowana jest cena rynkowa, a jeśli skup nie jest prowadzony należy stosować cenę rynkową z dnia ostatecznego szacowania szkody. Przepisy nie określają obowiązku zawierania w protokołach dodatkowej informacji o źródłach cen.

3. Czy możliwe jest wprowadzenie zasady, że Nadleśnictwa przy rozpatrywaniu spraw dotyczących szkód u rolników powinny wymagać złożenia przez rolnika oświadczenia, iż postępowanie dotyczy jego uprawy? Czy takie rozwiązanie wpłynęłoby na usprawnienie procedur?

Wprowadzenie obowiązku składania oświadczenia przez rolnika, że postępowanie w sprawie szacowania szkód dot. upraw położonych na jego gruncie jest możliwe i mogłoby usprawnić procedury w zakresie szacowania pod warunkiem, że nie będzie to zbyt uciążliwe dla zainteresowanych stron. Konieczna jest analiza praktyczności tego rozwiązania oraz ocena rzeczywistego wpływu takiego rozwiązania na proces rozpatrywania szkód.

Należy także zaznaczyć, że wprowadzenie wymogu złożenia dodatkowego dokumentu do wniosku o szacowanie szkód może być postrzegane przez niektóre osoby jako nadmierne obciążenie, zwłaszcza w przypadku szkód, które dotyczą niewielkiego arealu. Natomiast, w przypadku złożenia przez rolnika oświadczenia niezgodnego z rzeczywistością, może to prowadzić do komplikacji prawnych i przedłużenia procedur w miejsce ich uproszczenia.

4. Czy istnieje możliwość wprowadzenia obowiązku, aby przy opiniowaniu obwodów łowieckich uwzględniana była rubryka dotycząca liczby spraw sądowych danego Koła oraz jego kondycji finansowej?

Ocena dotychczasowego dzierżawcy obwodu łowieckiego, który ubiega się o dalszą dzierżawę obwodu łowieckiego, odbywa się w oparciu o kryterium, które dotyczy ww. postulatu.

Kryterium wskazane w rozporządzeniu Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 18 stycznia 2021 r. w sprawie trybu składania i rozpatrywania wniosków o dzierżawę obwodów łowieckich oraz kryteriów oceny tych wniosków i wnioskodawców (Dz. U. z 2021 r. poz. 139) zakłada, że przy wyłanianiu dzierżawcy obwodu łowieckiego pod uwagę bierze się stosunek zasądzonych przez sąd świadczeń pieniężnych za szkody w płodach i uprawach rolnych spowodowane przez zwierzynę do wszystkich świadczeń pieniężnych wypłaconych tytułem odszkodowań za szkody w płodach i uprawach rolnych spowodowane przez zwierzynę na obszarze obwodów łowieckich dzierżawionych przez nowego dzierżawcę (średnia wyrażona w procentach ze wszystkich obwodów łowieckich z ostatnich trzech łowieckich lat gospodarczych albo ze wszystkich łowieckich lat gospodarczych, jeżeli nowy dzierżawca dzierżawi obwód łowiecki przez okres krótszy niż trzy łowieckie lata gospodarcze).

Mimo, że kryterium nie określa wprost liczby spraw sądowych danego koła wydaje się, że wskazana wyżej metoda uwzględnienia spraw sądowych lepiej odzwierciedla rzeczywistość.

Nie widzimy potrzeby uwzględniania kondycji finansowej dzierżawców jako kolejnego kryterium mające na celu wyłonienie dzierżawcy obwodu łowieckiego.

- 5. Czy Ministerstwo rozważa zmiany legislacyjne, które umożliwiłyby szacowanie szkód w uprawach przez niezależne organy, takie jak firmy ubezpieczeniowe? Czy takie rozwiązanie, z zachowaniem podziału wynagrodzenia (80% dla firm ubezpieczeniowych, 20% dla Kół Łowieckich), wpłynęłoby na zmniejszenie konfliktów pomiędzy Kółami Łowieckimi a rolnikami oraz odciażyło Nadleśnictwa?**

W odpowiedzi na pytanie dotyczące ewentualnych zmian legislacyjnych, które umożliwiłyby szacowanie szkód w uprawach przez niezależne podmioty, takie jak firmy ubezpieczeniowe, chcemy podkreślić, że Ministerstwo Klimatu i Środowiska na bieżąco analizuje potrzeby rynku oraz wnioski płynące z praktyki szacowania szkód. Zwiększenie roli firm ubezpieczeniowych w procesie szacowania szkód mogłoby przynieść pewne korzyści, w tym poprawę efektywności i obiektywności w ocenie szkód, zwłaszcza w kontekście ich ewentualnego wpływu na łagodzenie istniejących konfliktów w tym zakresie pomiędzy rolnikami a dzierżawcami obwodów łowieckich. Obecnie kompetencje w zakresie szacowania szkód w uprawach, wynikających z działalności określonych gatunków zwierząt łownych, są przypisane przede wszystkim do przedstawicieli dzierżawców lub zarządców obwodów łowieckich. Wprowadzenie zewnętrznych podmiotów, takich jak firmy ubezpieczeniowe, w proces szacowania szkód łowieckich mogłoby z jednej strony zapewnić większą niezależność, z drugiej jednak, wymagałoby odpowiednich regulacji prawnych, precyzyjnych ustaleń dotyczących odpowiedzialności i procedur. Firmy ubezpieczeniowe, jako podmioty specjalizujące się w ocenie ryzyka i szacowaniu szkód, mogłyby również bardziej obiektywnie podchodzić do kwestii rekompensat, co z kolei mogłoby poprawić relacje między stronami. Jednak mając na uwadze, skalę tego zjawiska – szkody łowieckie występują w całym kraju – wymagałoby to znacznych nakładów środków finansowych związanych z obsługą wyrządzonych szkód przez firmy ubezpieczeniowe, odpowiedniego zaplecza kadrowego oraz przeszkolenia w tym zakresie.

Informuję, że obecnie nie są prowadzone prace legislacyjne mające na celu zmiany w systemie szacowania szkód łowieckich, jednak problematyka ta podlega stałej analizie.

6. Proszę o szczegółowe wyjaśnienie przepisów art. 37a dotyczącego prawa pierwokupu i prawa nabycia gruntów rolnych od rolników przez Lasy Państwowe. Jakie procedury regulują te kwestie i jakie są intencje prawne stojące za wprowadzeniem tych zapisów.

Odnosząc się do pytania dot. kwestii pierwokupu i prawa nabycia gruntów rolnych od rolników przez Lasy Państwowe zasady zostały określone w ustawie z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz.U. z 2024 r. poz. 530 z późn. zm.). Zgodnie ze wskazaną wyżej ustawą Skarbowi Państwa, reprezentowanemu przez Lasy Państwowe, przysługuje prawo pierwokupu i prawo nabycia gruntów oznaczonych jako las w ewidencji gruntów i budynków; przeznaczonych do zalesienia określonego w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego albo w decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu; gruntów o którym mowa w art. 3, objętego uproszczonym planem urządzenia lasu lub decyzją, o której mowa w art. 19 ust. 3. Nadleśniczy jako kierownik jednostki organizacyjnej Lasów Państwowych może nabyć las lub grunt przeznaczony do zalesienia w szczególności w przypadku:

- 1) jego bezpośredniej przyległości do gruntu pozostającego w zarządzie Lasów Państwowych;
- 2) zniesienia współwłasności lasu, gruntu przeznaczonego do zalesienia lub innego gruntu lub nieruchomości;
- 3) regulacji przebiegu granicy polno-leśnej.

Intencją ustawodawcy do wprowadzenia przepisów dot. wprowadzenia zasady pierwokupu określonych gruntów przez PGL LP było ograniczenie możliwości wykupowania gruntów leśnych lub gruntów, które mogą być przeznaczone do zalesienia przez cudzoziemców, co w konsekwencji przyczynia się również do utrzymania lesistości naszego kraju na stabilnym poziomie z wyraźną tendencją wzrostową.

Podkreślić także należy, że prawo pierwokupu i prawo nabycia gruntów rolnych występuje tylko w odniesieniu do Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa.

Z wyrazami szacunku

Z up. Ministra

Mikołaj Dorożała
Podsekretarz Stanu

Ministerstwo Klimatu i Środowiska
/ – podpisany cyfrowo/

Do wiadomości:

Departament Spraw Parlamentarnych w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów