



Sygn. akt II CSK 52/15

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 6 listopada 2015 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Agnieszka Piotrowska (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Marian Kocon

SSN Karol Weitz

Protokolant Agnieszka Łuniewska

w sprawie z powództwa T. B. i Z. B.
przeciwko Skarbowi Państwa - Powiatowemu Lekarzowi Weterynarii w M.
o odszkodowanie,
po rozpoznaniu na rozprawie
w Izbie Cywilnej w dniu 6 listopada 2015 r.,
skargi kasacyjnej strony pozwanej
od wyroku Sądu Apelacyjnego
z dnia 30 września 2014 r.,

**uchyła zaskarżony wyrok w części oddalającej apelację strony
pозwanej (punkt I litera b i c, punkt II) oraz rozstrzygającej
o kosztach postępowania apelacyjnego (punkt III) i sprawę
przekazuje w tej części Sądowi Apelacyjnemu do ponownego
rozpoznania i orzeczenia o kosztach postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Sąd Okręgowy w P. zasądził od pozwanego Skarbu Państwa - Powiatowego Lekarza Weterynarii w M. na rzecz powodów T. i Z. małżonków B. kwotę 346 897,18 zł z ustawowymi odsetkami od dnia 5 sierpnia 2009 r. do dnia zapłaty, umorzył postępowanie w zakresie cofniętego powództwa co do kwoty 180 168,40 zł, w pozostałej części oddalił powództwo i orzekł o kosztach procesu. Sąd ustalił, że powodowie byli właścicielami bydła, u którego pozwany stwierdził w lutym 2008 roku wystąpienie choroby zakaźnej w postaci białaczki enzootycznej u 167 sztuk krów. W związku z tym pozwany wydał w dniu 19 marca 2008 r. decyzję, stwierdzającą wystąpienie choroby zakaźnej, wyznaczył ognisko choroby, zawiesił stada status wolnego od choroby oraz nakazał odosobnienie chorych sztuk od zdrowych, a nadto - m.in. - nakazał poddać chore sztuki ubojowi sanitarnemu w wyznaczonym zakładzie ubojowym. Pozwany podjął podobną decyzję wobec stada należącego do syna powodów J. B., który w kwietniu 2008 r. przekazał rodzicom wszystkie sztuki bydła (także zdrowe).

Hodowla prowadzona przez powodów została poddana kompleksowej kontroli - sprawdzeniu podlegała ilość bydła, jego pochodzenie i identyfikacja oraz związane z tym wpisy w księdze rejestracji i paszportach poszczególnych krów. W 67 przypadkach (w odniesieniu do chorych sztuk) stwierdzono uchybienia polegające na braku u poszczególnych krów jednego kolczyka (23 sztuki), dwóch kolczyków (14 sztuk), w 30 przypadkach wpisy w księdze rejestracji były niekompletne (brakowało przyczyny przemieszczenia, daty przemieszczenia z siedziby stada oraz numeru siedziby stada), w 37 przypadkach w części 5 paszportu brakowało podpisu posiadacza zwierzęcia. Kontrola wykazała ponadto rozbieżności między wiekiem krów wynikającym z wpisu w paszporcie a wiekiem rzeczywistym.

Powodowie nie zastosowali się do nakazów wynikających z decyzji administracyjnych pozwanego w części odnoszącej się do odosobnienia chorych sztuk od pozostałych krów, u których nie stwierdzono choroby. Jednakże od

momentu wykrycia białaczki nie doszło do przemieszczenia sztuk bydła ze stada na zewnątrz, a powodowie podjęli decyzję o likwidacji całego stada.

Z powodu stwierdzonych uchybień w zakresie prawidłowej identyfikacji bydła oraz wpisów w paszportach, Powiatowy Lekarz Weterynarii w dniu 21 marca 2008 r. wydał decyzję nakazującą powodom uzupełnienie danych w rejestrach wskazanych sztuk bydła, z podaniem przyczyny i daty przemieszczenia z siedziby stada oraz numery tych siedzib stad, uzupełnienie kolczyków, uzupełnienie części 5 paszportu oraz wpisanie kolejnych posiadaczy zwierzęcia. Powodowie w całości zastosowali się do powyższego nakazu.

Decyzją z dnia 28 listopada 2008 r. pozwany odmówił wypłaty odszkodowania za chore sztuki bydła poddane ubojowi wskazując na naruszenie przez powodów obowiązków określonych w przepisach o systemie identyfikacji i rejestracji zwierząt oraz obowiązków nałożonych ustawą o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt. Uchybienia te polegały na niewykonaniu nakazu odosobnienia chorych sztuk od reszty stada, nienależytym okolczykowaniu zwierząt (23 sztuki z jednym kolczykiem, 14 bez dwóch kolczyków), braku podpisu posiadacza w paszportach krów, niezgodności rzeczywistego wieku 12 sztuk bydła z zapisami w paszportach oraz na nieprawidłowościach w prowadzonej księdze rejestracji (brak stosownych wpisów co do poszczególnych sztuk bydła, trudności w ustaleniu rzeczywistej ilości bydła i ich pochodzenia). Sąd pierwszej instancji ustalił, że wartość 167 chorych sztuk wyniosła 557 753,08 zł. Za mięso powodowie otrzymali z ubojni kwotę 118 899,95 zł brutto.

Uwzględniając w części powództwo, Sąd Okręgowy wskazał, że skoro całe stado zostało poddane ubojowi, a powodowie żądali jedynie odszkodowania za sztuki chore, nie zastosowanie się przez nich do nakazu odosobnienia chorych sztuk nie miało znaczenia i nie pozbawiało ich prawa do odszkodowania co do zasady. Oceniał nadto wagę poszczególnych uchybień z punktu widzenia celu ustawy o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt i uznał, że część z nich, w postaci braku prawidłowego i zgodnego z ustawą okolczykowania zwierząt oraz braku podpisu posiadacza stada w paszportach nie uzasadniała pozbawienia powodów prawa do odszkodowania

za sztuki dotknięte tymi nieprawidłowościami. Natomiast za istotne i powodujące oddalenie roszczenia odszkodowawczego uznał Sąd nieprawidłowości w zakresie wpisów w paszportach zwierząt i księdze rejestracji, dotyczące 30 sztuk zwierząt.

Sąd Apelacyjny oddalił apelację pozwanego, dzieląc ustalenia faktyczne i oceny prawne Sądu Okręgowego, korygując jedynie rozstrzygnięcie o kosztach procesu. W skardze kasacyjnej pozwany zaskarżając wyrok w części oddalającej jego apelację i orzekającej o kosztach postępowania apelacyjnego, zarzucił naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 49 ust. 1 w zw. z art. 49 ust. 7 oraz w zw. z art. 44 ust. 1 ustawy z 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczania chorób zakaźnych zwierząt. Wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy w tej części Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Powodowie będący hodowcami bydła prowadzili działalność nadzorowaną w rozumieniu art. 1 punkt 1 ustawy z dnia 11 marca 2004 roku o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt (tekst jedn.: Dz.U.2014 r., poz.1539- dalej jako u.o.z.z), szczegółowo regulowaną przepisami tej ustawy. Działalność tę regulują także, między innymi, przepisy ustawy z dnia 2 kwietnia 2004 r. o systemie identyfikacji i rejestracji zwierząt (tekst jedn. Dz.U.2015 r., poz.1172) oraz przepisy unijne, w tym rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1760/2000 z dnia 17 lipca 2000 r. ustanawiające system identyfikacji i rejestracji bydła i dotyczące etykietowania wołowiny i produktów z wołowiny oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 820/97 (Dz. Urz. WE L 204 z 11.08.2000, str. 1; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 3, t. 30, str. 248).

Obowiązków realizacji przez hodowców istotnych wymagań sanitarnych oraz formalnych, podyktowanych koniecznością ochrony interesu publicznego, jakim jest zdrowie ludzi, ale także zdrowie zwierząt, dotyczą opracowane przez ustawodawcę programy zwalczania chorób zakaźnych bydła, których hodowcy muszą przestrzegać. Z powinnościami i obciążeniami hodowców z tego tytułu jest skorelowane ich uprawnienie do otrzymania ze środków budżetu państwa

odszkodowania w sytuacji przewidzianej w art. 49 ust. 1 u.o.z.z., a więc odszkodowania za bydło zabite lub poddane ubojowi z nakazu organów Inspekcji Weterynaryjnej albo za takie zwierzęta padłe w wyniku zastosowania zabiegów nakazanych przez te organy przy zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt podlegających obowiązkowi zwalczania. Ustawodawca przyznając hodowcom prawo do odszkodowania w opisanym wyżej wypadku, przewidział jednocześnie w art. 49 ust.7 u.o.z.z., że nie przysługuje ono, jeżeli posiadacz zwierzęcia nie zastosował się do obowiązków określonych w przepisach o systemie identyfikacji i rejestracji zwierząt lub obowiązków określonych w art. 42 ust. 1 pkt 1 lub w art. 43 ust. 1, lub obowiązków nałożonych na podstawie art. 44 ust. 1, art. 45 ust. 1, art. 46 ust. 3 oraz art. 47 ust. 1 ustawy.

Z niekwestionowanych przez strony i wiążących Sąd Najwyższy przy rozpoznaniu skargi kasacyjnej, ustaleń faktycznych wynika, że powodowie nie dochowali wskazanych w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku obowiązków określonych w przepisach o systemie identyfikacji i rejestracji zwierząt, a nadto nie zastosowali się do nakazów wynikających z decyzji administracyjnych pozwanego w części odnoszącej się do odosobnienia chorych sztuk od pozostałych krów, u których nie stwierdzono choroby, co stanowiło naruszenie obowiązku nałożonego na podstawie art. 44 ust. 1 u.o.z.z. Należy stwierdzić, że zachowanie powodów wypełnia co do zasady hipotezę art. 49 ust. 7 u.o.z.z.; przedmiotem sporu jest natomiast dopuszczalność pewnej relatywizacji przez sąd cywilny tych uchybień w sądowym postępowaniu cywilnym o odszkodowanie, pewnej ich gradacji i w związku z tym dopuszczalność przyznania hodowcom odszkodowania w zakresie będącym konsekwencją oceny sądu co do wagi tych uchybień w kontekście celów przepisów u.o.z.z.

Skarżący zarzucił Sądowi drugiej instancji naruszenie art. 49 ust. 1 w zw. z art. 49 ust. 7 oraz w zw. z art. 44 ust. 1 ustawy z 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczania chorób zakaźnych zwierząt przez błędną wykładnię prowadzącą do niedopuszczalnego, zdaniem skarżącego, przyznania powodom odszkodowania w kwocie wskazanej przez Sąd, podczas gdy zdaniem skarżącego treść tych regulacji wyłącza możliwość przyznania odszkodowania w razie dopuszczenia się przez hodowcę jakiegokolwiek uchybienia bez możliwości

stopniowania przez Sąd jego wagi lub znaczenia. Preferowana przez skarżącego wykładnia literalna art. 49 ust. 7 u.o.z.z. istotnie może prowadzić do wniosku, że niezastosowanie się przez posiadacza zwierzęcia do jakiegokolwiek ze wskazanych w tym przepisie obowiązków, pozbawia go całkowicie prawa do odszkodowania za sztuki poddane ubojowi przymusowemu z powodu choroby. Wykładnia ta może jednak prowadzić do rozstrzygnięć nieracjonalnych, czego przykładem jest niniejsza sprawa w odniesieniu do postulowanych przez skarżącego konsekwencji braku wykonania przez powodów nakazu wynikającego z art. 44 ust.1 u.o.z.z. dotyczącego obowiązku odseparowania sztuk chorych od sztuk zdrowych w sytuacji przeznaczenia przez powodów do uboju całego stada i domaganie się odszkodowania tylko za 164 sztuki objęte nakazem uboju. Sąd Najwyższy podziela przyjętą przez Sąd Apelacyjny potrzebę dokonania wykładni funkcjonalnej art. 49 ust. 7 u.o.z.z. z istotnym jednak zastrzeżeniem, że jej wyniki nie mogą zagrażać spójności i skuteczności systemu zwalczania chorób zakaźnych zwierząt oraz sprzyjać lekceważeniu zasad prawidłowego oznakowania i identyfikowania zwierząt. Sąd Najwyższy podziela w związku z tym stanowisko Sądu drugiej instancji, że w specyficznych okolicznościach faktycznych niniejszej sprawy, nie wykonanie przez powodów nakazu odseparowania bydła chorego od bydła zdrowego, nie pozbawiło powodów co do zasady, prawa do odszkodowania za sztuki objęte ubojem przymusowym.

Ostrożniej jednak należy oceniać kwestię możliwości gradacji przez sąd w sprawie cywilnej o zasądzenia odszkodowania, o którym mowa w art. 49 ust. 1 u.o.z.z., popełnionych przez powodów oczywistych uchybień dotyczących prawidłowej identyfikacji i rejestracji zwierząt, a to z uwagi na realne niebezpieczeństwo demontażu spójnego systemu identyfikacji i rejestracji zwierząt, a także osłabienia skuteczności systemu zwalczania chorób zakaźnych zwierząt i niwelowania negatywnych skutków przymusowego uboju sanitarnego chorych zwierząt przez obniżenie wymagań stawianych hodowcom w kontekście możliwości uzyskania przez nich opisanego odszkodowania ze środków publicznych.

Oznakowanie zwierząt gospodarskich jest szczegółowo uregulowane w ustawie z dnia 2 kwietnia 2004 roku o systemie identyfikacji i rejestracji zwierząt, w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1760/2000 z dnia

17 lipca 2000 r. ustanawiającego system identyfikacji i rejestracji bydła i dotyczącego etykietowania wołowiny i produktów z wołowiny oraz uchylającego rozporządzenie Rady (WE) nr 820/97, a także w rozporządzeniu Komisji (WE) nr 911/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 roku w sprawie wykonania rozporządzenia nr 1760/2000 Parlamentu Europejskiego i Rady w zakresie kolczyków, paszportów i rejestrów gospodarstw. Zarówno ustawodawca unijny, jak i ustawodawca polski przywiązują dużą wagę do prawidłowego i zgodnego z tymi regulacjami oznakowania i identyfikowania zwierząt, o czym świadczy choćby drobiazgowo wręcz uregulowanie postępowania w przypadku utraty kolczyka lub kolczyka zawierającego elektroniczny identyfikator lub uszkodzenia go w sposób uniemożliwiający identyfikację zwierzęcia, a także uregulowanie postępowania dotyczącego identyfikatora zwierzęcia gospodarskiego, które zostało poddane ubojowi, zostało zabite lub padło. Treść art. 49 ust. 7 u.o.z.z. prowadzi do wniosku, że perspektywa utraty możliwości uzyskania odszkodowania, o którym mowa w art. 49 ust. 1 tej ustawy, ma mobilizować hodowców do przestrzegania obowiązków wskazanych w ustępie 7 pkt 1 tego przepisu, a odszkodowanie może być uznane za swoistą gratyfikację dla hodowców za ich przestrzeganie. W związku z tym należy podzielić zarzuty skarżącego, że nie sposób przypisać uchybieniom powodów w zakresie prawidłowego i zgodnego z przytoczonymi regulacjami oznakowania zwierząt, charakteru uchybień drobnych i nie rzutujących na wysokość należnego powodowi odszkodowania. Nie można podzielić poglądu Sądu Apelacyjnego, że braki w kolczykowaniu zwierząt nie utrudniały identyfikacji zwierząt, albowiem każda z krów miała własny boks z tabliczką identyfikacyjną, skoro umieszczenie nieprawidłowo oznakowanej sztuki bydła w określonym boksie nie dawało pewności, że jest to sztuka tożsama ze sztuką wskazaną na tabliczce.

W tym stanie rzeczy skarga kasacyjna pozwanego podlegała uwzględnieniu mimo zasadności tylko części sformułowanych w niej zarzutów. Przychylając się do stanowiska Sądu drugiej instancji, że nie zostało wyłączone prawo powodów do odszkodowania co do zasady, Sąd Najwyższy uchylił zaskarżony wyrok w całości z uwagi na to, że wydanie nowego rozstrzygnięcia z uwzględnieniem powyższych rozważań Sądu Najwyższego, wymaga poczynienia ustaleń faktycznych co do ilości sztuk dotkniętych wskazanymi wyżej uchybieniami w zakresie zgodnego

z przytoczonymi przepisami oznakowania i identyfikowania bydła i w związku z tym obliczenia na nowo przysługującej powodowi kwoty odszkodowania.

W tym stanie rzeczy orzeczono jak w sentencji (art. 398¹⁵ § 1 k.p.c.).

eb