

<http://dx.doi.org/10.16926/gea.2021.02.32>

dr Maciej KOBAK

<https://orcid.org/0000-0002-4481-9240>

Wyższa Szkoła Prawa i Administracji Rzeszowska Szkoła Wyższa

e-mail: maciej.kobak@wspia.eu

Podstawy odpowiedzialności za uszkodzenie lub zniszczenie drzewa

Streszczenie

Artykuł koncentruje się na obowiązujących rozwiązaniach prawnych regulujących odpowiedzialność za zniszczenie i uszkodzenie drzewa. Jego zasadniczym celem jest ukazanie całego spectrum wątpliwości, jakie powstają w praktyce, w szczególności przy interpretacji pojęć, które tę odpowiedzialność kształtują. Brak precyzji przepisów wymusza na organach administracji publicznej oraz sądach sięganie po wyszukane instrumenty interpretacyjne, które pozwalają zrationalizować ich treść i sformułować dyrektywy adekwatne do systemowych założeń ustawy o ochronie przyrody. Autor dowodzi, iż taka formuła „działania prawa” jest niepożądana i powinna mieć charakter tymczasowy, jedynie do momentu uchwalenia koniecznej nowelizacji. W żadnym razie nie powinna stać się obowiązującą praktyką.

Słowa kluczowe: ochrona przyrody, zniszczenie drzewa, uszkodzenie drzewa, odpowiedzialność, kara administracyjna.

Wstęp

Poruszona w artykule problematyka dotyczy obowiązujących unormowań, regulujących odpowiedzialność za zniszczenie i uszkodzenie drzewa. Oś rozważań koncentruje się na trudnościach interpretacyjnych, wynikających z niedostatecznej precyzji przepisów ustawy o ochronie przyrody, a co za tym idzie – braku jednoznacznego paradygmatu ich wykładni. Autor podjął próbę wskazania jednego, prawidłowego systemowo, sposobu rozumienia omawianych przepisów, co możliwe było jedynie poprzez porównanie każdego z dostępnych w drodze wykładni wariantów.

1. Obowiązek prowadzenia prac w obrębie drzewa w sposób jak najmniej szkodliwy

Regulacja dotycząca podstaw odpowiedzialności za zniszczenie lub uszkodzenie drzewa zamyka się – w swych zasadniczych zrębach – w treści art. 87a ustawy o ochronie przyrody¹. Przepis ten wprowadzono ustawą nowelizującą od dnia 28 sierpnia 2015 roku² z intencją zastąpienia oraz uaktualnienia rozwiązania kształtowanego dotychczas treścią art. 82a u.o.p.³ Umieszczenie art. 87a u.o.p. w rozdziale 4, zatytułowanym: „Ochrona terenów zieleni i zadrzewień” dowodzi, że jego podstawową funkcją ma być prewencja, zapobieganie działaniom redukującym zasoby przyrodnicze w sposób nadmierny i nieuzasadniony⁴. Pokrywa się to zresztą z ogólną regułą wyartykułowaną w art. 2 ust. 1 u.o.p., która jako działania polegające na ochronie przyrody traktuje: zachowanie, zrównoważone użytkowanie oraz odnawianie zasobów, tworów i składników przyrody⁵.

Rozwiązania prawne, jakie przyjęto w odniesieniu do ochrony drzewa przed uszkodzeniem lub zniszczeniem, mają charakter gradacyjny. W pierwszej kolejności zastrzeżono, że „Prace ziemne oraz inne prace wykonywane ręcznie, z wykorzystaniem sprzętu mechanicznego lub urządzeń technicznych, wykonywane

¹ Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r., Dz.U. z 2021 r., poz. 1098 ze zm.; powoływana dalej w skrócie: „u.o.p.”

² Art. 29 pkt 10 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r., o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2015 r., poz. 1045.

³ Zob. uzasadnienie rządowego projektu ustawy nowelizującej z dnia 25 czerwca 2015 roku, Druk nr 2656. W kwestii odpowiedzialności za uszkodzenie lub zniszczenie drzewa na gruncie przepisów obowiązujących do 28 sierpnia 2015 roku zob.: K. Gruszecki, *Pielęgnacja drzew po zmianie ustawy o ochronie przyrody*, cz. 1, „Zieleń Miejska” 2010, nr 10, s. 46–47 oraz cz. 2, „Zieleń Miejska” 2010, nr 11, s. 46–47, idem, *O prawnych aspektach pielęgnacji drzew raz jeszcze*, „Zieleń Miejska” 2011, nr 4, s. 54; *Odpowiedzialność za zniszczenie drzew i krzewów*, „Aura” 2002, nr 2, s. 25.

⁴ Szerzej zob. E. Symonides, *Ochrona przyrody*, Warszawa 2007, s. 616.

⁵ Szerzej na temat działań polegających na ochronie przyrody zob. M. Gwiazdowicz, *System ochrony przyrody w Polsce – regulacje prawne i instytucje*, „Studia BAS” 2018, nr 10, s. 7 i n.; J. Rotko, *Instrumenty prawne ochrony środowiska*, [w:] *Teoretyczne podstawy prawa ochrony przyrody*, W. Radecki (red.), Wrocław 2006, s. 184–231; R. Łyżwa, *Ochrona zasobów, tworów i składników przyrody*, „Prawo i Środowisko” 2012, nr 2, s. 64–78. Ciekawe opracowanie prezentujące kwestie systemu ochrony przyrody w okresie II RP prezentuje A. Tarnowska, *Rozwiązania instytucjonalne w zakresie ochrony przyrody w II RP*, „Przegląd Prawa Ochrony Środowiska” 2014, nr 4, s. 56–80. Nie ma wątpliwości, że drzewo jest elementem przyrody, które w nomenklaturze art. 2 ust. 1 p.o.p. można określić, jako roślinę dziko rosnącą, ewentualnie zadrzewienie. Oba te pojęcia zostały prawnie zdefiniowane, odpowiednio w art. 5 pkt 15a oraz art. 5 pkt 27. I tak, za roślinę dziko rosnącą uważa się roślinę nie pochodzącą z uprawy, wprowadzoną do środowiska przyrodniczego w celu odbudowy lub zasilenia populacji, natomiast poprzez zadrzewienie rozumie się pojedyncze drzewa, krzewy albo ich skupiska niebędące lasem [...] lub plantacją, wraz z terenem, na którym występują, i pozostałymi składnikami szaty roślinnej tego terenu.

w obrębie korzeni, pnia lub korony drzewa [...], przeprowadza się w sposób najmniej szkodzący drzewom [...]”⁶ – art. 87a ust. 1 u.o.p. W cytowanym przepisie zawarto normę programową, pewną ogólną intencję, regułę, która jednak nie ma żadnej wartości normatywnej, albowiem nie da się w oparciu o jej treść zrekonstruować dyrektywy wyznaczającej konkretny sposób działania w określonych okolicznościach faktycznych. Ustawodawca najwyraźniej zdawał sobie z tego sprawę, albowiem w ust. 7 art. 87a sformułował fakultatywne upoważnienie dla ministra właściwego do spraw środowiska do określenia, w drodze rozporządzenia, metod wykonywania prac, o których mowa w ust. 1. Zastrzegł przy tym, że realizując przedmiotowe upoważnienie minister zobowiązany jest kierować się potrzebą zapewnienia wykonywania prac w sposób najmniej szkodzący drzewom lub krzewom. Rozporządzenie nie zostało wydane.

Treść obu przepisów może rodzić niepewność co do intencji ustawodawcy, a co za tym idzie, co do sposobu ich rozumienia. Przyczyną tego stanu rzeczy jest zestawienie ze sobą dwóch zwrotów: „sposób przeprowadzania prac” (art. 87a ust. 1 u.o.p.) i „metod wykonywania prac” (art. 87a ust. 7 u.o.p.). Bez wdawania się w tym miejscu w semantyczno-logiczne analizy należy wywieść, iż nie można podać żadnych sensownych argumentów, aby każdemu z tych zwrotów przypisywać odmienne znaczenie. Metoda wykonania (przeprowadzenia) prac określa sposób wykonania (przeprowadzenia) tych prac. Odczytując w tej orientacji upoważnienie z art. 87a ust. 7 u.o.p., można byłoby pokusić się o tezę, że jego wykonanie powinno polegać na określeniu konkretnych technik (czytaj: metod, sposobów) wykonania prac w obrębie drzewa. Tyle, że i tego wniosku nie można być pewnym.

Wyartykułowana w art. 87a ust. 1 u.o.p. reguła zobowiązuje każdy podmiot realizujący prace w obrębie substancji drzewa do oszacowania podejmowanych działań i rozważenia, czy sposób ich wykonania jest dla drzewa szkodliwy, a jeżeli tak, to czy poprzez zmodyfikowanie tego sposobu da się je wykonać zupełnie bezszkodowo lub wprawdzie z wyrządzeniem szkody, jednakże w mniejszym stopniu niż pierwotnie zakładano. To, czy faktycznie do takiej kalkulacji dojdzie jest poza jakąkolwiek kontrolą, chyba że sposób przeprowadzania prac będzie naruszał inne przepisy u.o.p., z czym ustawodawca nakazał wiązać wymierzenie sankcji administracyjnej. Gdyby minister zdecydował się zrealizować upoważnienie z ust. 7 i wskazał metody realizacji prac, o których mowa w ust. 1, szacowanie szkód, z jakimi wiązałoby się ich przeprowadzenie byłoby bezprzedmiotowe. W takim skonfigurowaniu odpowiedzialność za skutki wykonania prac, metodą wskazaną w rozporządzeniu wzięłyby „na siebie” minister. Wobec fakultatywności upoważnienia z ust. 7 art. 87a u.o.p. i braku jego wykonania przez ministra, uprawdopodobniona jest konkluzja, że zarówno ustawodawca, jak i mi-

⁶ Zastanawiać może fakt, że w treści art. 87a ust. 1 posługując się pojęciem „drzewo”, raz używa się go w liczbie pojedynczej, raz w liczbie mnogiej. Wydaje się, że jest to przeoczenie ustawodawcy, z którym nie należy wiązać żadnych konsekwencji.

nister wyszli z założenia, iż możliwe i uzasadnione jest skalkulowanie sposobu/metody wykonania prac w obrębie drzewa w kontekście ich szkodowości, przez podmiot, który je podejmuje. Innymi słowy, tak ustawodawca, poprzez sformułowanie fakultatywnego upoważnienia w ust. 7 art. 87a u.o.p., jak minister, poprzez jego niewykonanie, nie zdecydowali się zdjąć odpowiedzialności z podmiotu realizującego prace w obrębie drzewa, za szkody spowodowane niewłaściwym doborem sposobu ich przeprowadzenia.

Przedstawione wnioski pozwalają stwierdzić, że intencją ustawodawcy przy konstruowaniu treści art. 87a ust. 1 u.o.p. było wysłownienie swego rodzaju metanormy sankcyjnej, rozwijanej w innych przepisach u.o.p., określających warunki odpowiedzialności administracyjnej za konkretne działania w obrębie substancji drzewa, które wyrządzają mu szkodę. Przy tak zarysowanym sposobie rozumienia art. 87a ust. 1 u.o.p. trzeba powrócić do wcześniej nakreślonego problemu, a mianowicie do tego, że ustawodawca zakaz uszkodzenia drzewu wiąże ze „sposobem (metodą) przeprowadzenia prac”. Intuicje semantyczne sprowadzają znaczenie tej frazy do przyjętej techniki wykonania prac. Wydaje się jednak – choć pewności mieć nie można – że odwołując się do „sposobu przeprowadzenia prac”, ustawodawca był ukierunkowany na limitację zakresu, wymiaru, głębokości prac ingerujących w substancję drzewa, poprzez uadekwatnienie technicznych, technologicznych i inżynierskich strategii ich przeprowadzenia. Każda szkoda, jakiej doznaje drzewo z założenia musi wiązać się z określoną ingerencją w jego strukturę, której wymiar parametryzować będzie stopień zredukowania jego biologicznej substancji. Tym mniejsza szkoda, im węższy zakres przeprowadzonych prac, im mniejszy stopień zredukowania drzewa. Sposób przeprowadzenia prac w takim znaczeniu, jakie nawiązuje do określonej metody ich realizacji, będzie miał znaczenie jedynie wówczas, gdy będzie on dla drzewa szkodliwy, a da się jednocześnie wskazać inną, mniej szkodliwą metodę ich wykonania. Jeżeli więc każda możliwa metoda prowadzenia prac w obrębie drzewa, będzie dla drzewa szkodliwa w tym samym stopniu, będzie usuwać jego substancję w takim samym zakresie, art. 87a ust. 1 u.o.p. nie znajdzie zastosowania. Przyjęta teza znajduje logiczne wsparcie w wyżej prezentowanym wniosku, że rozwinięcie i urealnienie art. 87a ust. 1 u.o.p. znajduje się w pozostałych przepisach ustawy. Założenie to będzie prawdziwe jedynie wówczas, gdy przyjmiemy, że art. 87a ust. 1 u.o.p. odwołuje się do szkód rozumianych jako negatywna ingerencja w biologiczną strukturę drzewa, której zakres wyznacza stopień redukcji tej struktury. Gdyby wyjść z założenia przeciwnego, iż intencją ustawodawcy było zmuszenie podmiotu przeprowadzającego pracę do wyboru najmniej intryzywnej metodologii prowadzenia prac, w oderwaniu od zakresu szkód, jakie ten „najkorzystniejszy sposób przeprowadzenia prac” powoduje, to nie dałoby się wskazać, jakiegokolwiek przepisu u.o.p., który by tak rozumianą dyrektywę rozwijał. I jeszcze jedno: w początkowej części art. 87a ust. 1 u.o.p. *de facto* wskazano metodę wykonywania prac w obrębie drzewa – prace ziemne, inne prace

wykonywane ręcznie, z wykorzystaniem sprzętu mechanicznego lub urządzeń technicznych – a następnie zastrzeżono, że sposób ich przeprowadzenia powinien być jak najmniej szkodliwy. Nie chodzi więc – a w każdym razie na pewno nie wyłącznie – o wybór jednego ze sposobów, jakie ustawodawca sam wskazuje, lecz o to, by prace w jak najmniejszym stopniu redukowały żywą substancję drzewa. Konkludując należy zatem wywieść, że „sposób przeprowadzania prac” odnosi się do ich zakresu, wyrażonego w stopniu uszczuplenia drzewa, jako wartości publicznej, niezależnie od metody ich wykonania.

2. Normatywna definicja uszkodzenia i zniszczenia drzewa

Przedstawione rozumienie art. 87a ust. 1 u.o.p. pozwala zespolić go z kolejnymi ustępami tego artykułu, w których zakazano takich prac w obrębie korony drzewa, które prowadziłyby do jej zredukowania o więcej niż 30% – art. 87a ust. 2 u.o.p. Znaczenie wydaje się mieć okoliczność, że o ile w ust. 1 art. 87a u.o.p. wyrażono ogólną protekcję nad każdym elementem struktury biologicznej drzewa: korzeniami, pniem i koroną, to jej uszczegółowienie poprzez wprowadzenie konkretnych zakazów w dalszej części tego artykułu, dotyczy już wyłącznie korony. Kryterium dystynktywne kwalifikowania określonego działania, jako uszkodzenie lub zniszczenie drzewa sprowadza się bowiem wyłącznie do parametryzacji zakresu jej redukcji. Z postanowień art. 87a ust. 4 u.o.p. wynika, że usunięcie gałęzi w wymiarze przekraczającym 30% korony, która rozwinęła się w całym okresie rozwoju drzewa, stanowi uszkodzenie drzewa, natomiast gdy przedmiotowa wielkość przekroczy 50%, będzie to zniszczenie drzewa – art. 87a ust. 5 u.o.p.

Zestawiając ze sobą ust. 1 i ust. 2 art. 87a u.o.p., można postawić tezę, że „sposób przeprowadzenia prac w obrębie korony drzewa” jest znaczeniowo zrównany z „pracami prowadzącymi do usunięcia gałęzi w określonym wymiarze”. Pomimo więc, że w jednym przepisie mowa jest o „sposobie”, a w drugim o „wymiarze” prac w obrębie korony drzewa, w istocie chodzi o zakres prac ingerujących w tę część struktury drzewa.

Omawiane przepisy – art. 87a ust. 1 i ust. 2 u.o.p. – nie są skorelowane treściowo. Uwagę zwraca fakt, że w ust. 2 ustawodawca ustanawia kategorię granicę, wyznaczającą wymiar prac w obrębie korony drzewa, niezależną od stopnia ewentualnych szkód, jakie te prace mogłyby wywołać. Wprowadzenie zakazu redukcji korony drzewa powyżej 30% jest równoznaczne z założeniem, że każde prace, które tej wartości nie osiągają nie powodują szkody i przez to pozostają prawnie indyferentne, natomiast te, które ją przekraczają, są traktowane jako szkoda, którą w zależności od stopnia redukcji korony traktuje się jako uszkodzenie, bądź zniszczenie drzewa. Z jednej strony wprowadza się obowiązek prowadzenia prac w obrębie drzewa w sposób najmniej szkodliwy, przez co zo-

bowiąże się każdorazowo do wyboru najbardziej optymalnego ich zakresu i sposobu realizacji, z drugiej zaś przesądza się, że prace w obrębie korony drzewa, które nie redukują jej o ponad 30% z założenia nie są szkodliwe. *De facto*, podmiot przeprowadzający redukcję korony w wymiarze do 30% zwolniony jest z obowiązku rozważenia, czy można owe prace przeprowadzić w sposób mniej dla drzewa szkodliwy. Innymi słowy, w art. 87a ust. 1 u.o.p. ustawodawca obliguje podmiot prowadzący prace w obrębie drzewa do zrealizowania ich w sposób jak najmniej szkodliwy, natomiast w ust. 2 tego artykułu sam przesądza, w jakim wymiarze prowadzone prace są bezszkodowe. Sensowność takiego rozwiązania nie jest oczywista.

3. „Kontratypy” zwalniające z odpowiedzialności za uszkodzenie lub zniszczenie drzewa

Treść art. 87a ust. 2 u.o.p. dowodzi, że ustawodawca wyszedł z założenia, iż zakaz ponadnormatywnej redukcji korony nie powinien mieć charakteru bezwzględny. Przyjął bowiem, że nie obowiązuje on wtedy, gdy prace w obrębie korony drzewa mają na celu: 1) usunięcie gałęzi obumarłych lub nadłamanych; 2) utrzymywanie uformowanego kształtu korony drzewa; 3) wykonanie specjalistycznego zabiegu w celu przywróceniu statyki drzewa.

Normatywna konstrukcja przyjętej koncesji rodzi wątpliwości. Ich przyczyną jest fakt, że zezwalając na zredukowanie korony ponad dopuszczone limity, odwołano się do „celu prac”, a więc do faktu o charakterze podmiotowym, motywacyjnym. Wobec takiego treściowego skomponowania przepisu rozstrzygnięcie, czy dany podmiot może skorzystać z odstępienia od zakazu redukcji korony o ponad 30% jest dopuszczalne w dwóch alternatywnych paradygmatach rozumowania. Po pierwsze, jako „cel prac” można rozumieć cel, jaki założył sobie podmiot, który owe prace przeprowadził. Przy takiej supozycji kwestia ewentualnych błędów w metodologii i zakresie owych prac, które faktycznie założonego celu realizować nie będą, pozostanie bez znaczenia, albowiem miarodajna będzie wyłącznie warstwa motywacyjna podmiotu, który je przeprowadził. Nie można jednak wykluczyć, że kierując się intencją utrzymania uformowanego kształtu korony drzewa, bądź wykonania specjalistycznego zabiegu w celu przywróceniu statyki drzewa, przeprowadzi się prace niepoprawnie i w efekcie pomimo ustawowo akceptowanej motywacji, założonego celu się nie osiągnie – korona nie będzie miała wcześniej uformowanego kształtu, a statyka drzewa nie zostanie przywrócona. Niezależnie od wzmiankowanych uchybień – przy takim sposobie rozumienia „celu prac” – odpowiedzialność za uszkodzenie bądź zniszczenie drzewa będzie wyłączona.

W drugim modelu rozumienia „celu prac” miarodajna będzie ostateczna ocena *post factum*. W tym ujęciu, o tym, czy prace zmierzały do realizacji jed-

nego z celów wskazanych w art. 87a ust. 2 pkt 1–3 u.o.p. będą decydować czynniki obiektywne, a nie wewnętrzne przekonanie podmiotu redukującego koronę. Konkluzje w tej przestrzeni ustaleń będzie można sformułować poprzez skonfrontowanie stanu korony drzewa po przeprowadzeniu prac z dopuszczonymi w art. 87a ust. 2 pkt 1–3 u.o.p. celami. Przy takim założeniu zwolnienie z odpowiedzialności za ponadnormatywne zredukowanie korony drzewa będzie aktywne jedynie wówczas, gdy zrealizowane prace rzeczywiście osiągnęły jeden z celów, o których mowa w art. 87a ust. 2 pkt 1–3 u.o.p.

Systemowo można założyć, że w zależności od przyjętej formuły rozumienia „celu prac” obowiązkiem organu prowadzącego postępowanie w sprawie wymierzenia kary za uszkodzenie bądź zniszczenie drzewa będzie dokonanie oceny perspektywno-subiektywnej (model pierwszy) albo retrospektywno-obiektywnej (model drugi). Z perspektywy celu i funkcji odpowiedzialności za zniszczenie lub uszkodzenie drzewa niewątpliwie bardziej adekwatny będzie model oceny retrospektywno-obiektywnej. Wydaje się, że ustalenia faktyczne istotne w sprawie, a dotyczące zwolnienia z odpowiedzialności za uszkodzenie lub zniszczenie drzewa – właściwie bezwyjątkowo – organ będzie musiał czynić z wykorzystaniem wiadomości specjalnych biegłego. Trudno sobie bowiem wyobrazić, aby organ sam badał, czy prace zrealizowały cele określone w art. 87a ust. 2 pkt 1–3 u.o.p. Zresztą w tej warstwie ustaleń mogą powstać jeszcze inne problemy; chodzi o cel prac, określony w art. 87a ust. 2 pkt 2 u.o.p. – „utrzymywanie uformowanego kształtu korony drzewa”. Literalne ujęcie powołanego przepisu nakazuje wnioskować, że z „utrzymywaniem uformowanego kształtu korony drzewa” nie powinno się utożsamiać „przywrócenia uformowanego kształtu korony drzewa”. Jednoznaczna wypowiedź ustawodawcy zdaje się nie pozostawiać pola na wariantowość interpretacji i narzuca wniosek, iż działania restytucyjne nie mieszczą się w kategorii prac określonych w art. 87a ust. 1 pkt 2 u.o.p. Argumentem dla tak postawionej tezy może być treść art. 87a ust 2 pkt 3 u.o.p., gdzie wskazuje się na „wykonanie specjalistycznego zabiegu w celu przywróceniu statyki drzewa”. W tym przepisie wprost odwołano się do działań restytucyjnych, odtwarzających stan poprzedni – „przywrócenie statyki”, która została utracona; nie wskazuje się na utrzymanie statyki drzewa, lecz na przywrócenie statyki drzewa. Różnica charakteru działań określonych w pkt 2 i 3 ust. 2 art. 87a u.o.p. jest wyraźna; w pierwszym przepisie chodzi o działania zachowawcze, w drugim, o działania restytucyjne.

Przywołane argumenty można co do zasady uznać za wystarczające wsparcie dla konkluzji, że utrzymywanie ukształtowanej korony drzewa obejmuje wyłącznie prace, które petryfikują koronę w pożądanym kształcie, z wyłączeniem prac redukujących, zmierzających do przywrócenia „utraconego” kształtu korony, nadanego jej w ramach wcześniej prowadzonych prac. Systemowo i funkcjonalnie takie rozumienie omawianych kwestii klóci się jednak z przyjętym w u.o.p. założeniem, że utrzymanie korony w pożądanym kształcie może prowadzić do jej

przycięcia o ponad 30%. Zredukowanie korony o ponad 30% ze swej istoty nie mieści się w pracach *de facto* pielęgnacyjnych, do których niewątpliwie należałoby zaliczyć bieżące „utrzymywanie korony w uformowanym kształcie”. Tak znaczne zmniejszenie objętości korony drzewa powinno obejmować swoim zakresem również i takie prace, które zmierzają do przywrócenia jej kształtu, jaki nadano jej wcześniej, a który został utracony wskutek braku systematycznych prac pielęgnacyjnych (poniżej 30%). Nie można pomijać i tego, że zastosowanie art. 87a ust. 2 pkt 2 u.o.p. będzie wyłączone przy pierwszym przycięciu korony. Pierwsze prace z natury rzeczy, nie będą pracami „utrzymującymi koronę w uformowanym kształcie” lecz pracami „formującymi koronę do pożądanego kształtu”. Dopiero kolejne prace mogą realizować cel z art. 87a ust. 2 pkt 2 u.o.p.

Z wyłączeniem odpowiedzialności deliktowej na podstawie art. 87a ust. 2 pkt 2 u.o.p. wiążą się również ważne kwestie dowodowe. Inaczej, jak w odniesieniu do prac polegających na wykonaniu specjalistycznego zabiegu w celu przywróceniu statyki drzewa (art. 87a ust. 2 pkt 3 u.o.p.) nie nakłada się obowiązku uprzedniego zgromadzenia dokumentacji⁷, która pozwalałaby *ex post* ocenić, czy przeprowadzone prace faktycznie doprowadziły do utrzymania uformowanego kształtu korony drzewa. Takie pominięcie jest nieuzasadnione. Trudności dowodowe z wykazaniem ukierunkowania prac, czy to na przywrócenie statyki drzewa, czy też na utrzymanie uformowanego kształtu jego korony mają analogiczny charakter. W celu ich uniknięcia, *de lege ferenda* można wnioskować o włączenie prac określonych w art. 87a ust. 2 pkt 2 u.o.p. w reżim stosowania ust. 3 tego artykułu.

Analiza art. 87a ust. 2 u.o.p. stwarza wątpliwości jeszcze z jednego, niebagatelnego powodu, który – jak się wydaje – umknął uwadze prawodawcy. Najprościej można je wyrazić poprzez pytanie: jak będzie kształtowała się odpowiedzialność podmiotu, który przeprowadził prace w wymiarze wykraczającym poza potrzebę wynikającą z realizacji celów określonych w art. 87a ust. 2 pkt 1–3 u.o.p.? Do wyobrażenia są bowiem takie układy faktyczne, w których podmiot realizujący prace w obrębie korony drzewa: 1) usuwa nie tylko gałęzie uschnięte lub nadłamane; 2) redukuje koronę drzewa w większym zakresie niż jest to niezbędne do utrzymania jej uformowanego wcześniej kształtu; 3) dokonuje „przyćinki” w stopniu wykraczającym poza potrzebę przywrócenia statyki drzewa.

W takim skonfigurowaniu przesłanki odpowiedzialności nie są jasne. Trudno przyjąć, że podmiot przeprowadzający prace nie działał z intencją realizacji celów egzonerycyjnych z art. 87a ust. 2 pkt 1–3 u.o.p., ale pominąć też nie można, że z tej perspektywy ingerencja w substancję drzewa była nieadekwatnie głęboka. Czy wobec tego, poza zakresem odpowiedzialności pozostaną wszystkie wyko-

⁷ Stosownie do postanowień art. 87a ust. 3 u.o.p specjalistyczny zabieg w celu przywróceniu statyki drzewa wykonuje się na podstawie dokumentacji, w tym dokumentacji fotograficznej, wskazującej na konieczność przeprowadzenia takiego zabiegu. Dokumentację przechowuje się przez okres 5 lat od końca roku, w którym wykonano zabieg.

nane prace, czy też wyłącznie te, które realizowały, bądź były wystarczające do zrealizowania celów proklamowanych treścią art. 87a ust. 2 pkt 1–3 u.o.p.? A może kwestia odpowiedzialności za uszkodzenie lub zniszczenie drzewa powinna być oceniana z uwzględnieniem całości przeprowadzonych prac – żadne prace nie będą podlegały zwolnieniu z odpowiedzialności. Niełatwo sformułować jednoznaczną odpowiedź. O ile usunięcie nie tylko gałęzi uschniętych i nadłamanych nie wyklucza realizacji celu z art. 87a ust. 2 pkt 1 u.o.p., podobnie jak usunięcie gałęzi w ilości wykraczającej poza potrzebę przywrócenia statyki drzewa (o ile nadmiar usuniętych gałęzi nie doprowadził do dalszej jej utraty) nie wyłącza osiągnięcia celu z art. 87a ust. 2 pkt 3 u.o.p., to można mieć uzasadnione wątpliwości, czy usunięcie gałęzi w stopniu wykraczającym poza konieczność utrzymania uformowanego kształtu korony drzewa urzeczywistnia cel, o jakim mowa w art. 87a ust. 2 pkt 2 u.o.p. Usunięcie gałęzi w nadmiarze zmieni (a nie utrzyma) uformowany kształt korony, nie będzie więc działaniem mieszczącym się w zakresie stosowania tego przepisu. W konsekwencji trzeba wywieść, że prace redukujące koronę drzewa, których zakres wykroczył poza konieczność dyktowaną potrzebą utrzymania jej uformowanego kształtu, z założenia nie realizują celu określonego w art. 87a ust. 2 pkt 2 u.o.p. i w całości podlegają ocenie z perspektywy odpowiedzialności za uszkodzenie lub zniszczenie drzewa. Inaczej zagadnienie to przedstawia się w relacji do prac, o jakich mowa w art. 87a ust. 2 pkt 1 i 3 u.o.p. W tych wypadkach ponadzakresowość prac nie wyklucza pozytywnej weryfikacji osiągnięcia celów wskazanych w przywołanych przepisach. Zdaniem autora, w takich sprawach kwestia odpowiedzialności za delikt administracyjny z art. 87a u.o.p., powinna być oceniana z uwzględnieniem wyłącznie tych prac, które wykraczają poza te cele⁸. Zauważyć należy i to, że te same prace w obrębie korony drzewa mogą równocześnie realizować wszystkie cele z art. 87a ust. 2 pkt 1–3 u.o.p. – usunięcie obumarłych i nadłamanych gałęzi przywróci uformowany kształt korony i utraconą statykę drzewa. Hipotetyzując dalej w obrębie tego układu, można ułożyć jeszcze co najmniej kilka innych konfiguracji. Ich analiza jest jednak zbędna, albowiem opierałaby się na przedstawionych już wcześniej założeniach.

⁸ Przykładowo: jeżeli usunięte gałęzie uschnięte i nadłamane stanowiły 15% korony, a pozostałe usunięte gałęzie stanowiły 35%, to realizacji celu określonego w art. 87a ust. 2 pkt 1 u.o.p. służyły wyłącznie prace z pierwszej grupy (15% korony). Pozostałe prace, redukujące koronę o 35% będą podlegały ocenie w kontekście odpowiedzialności za uszkodzenie drzewa – art. 87a ust. 2 w zw. z ust. 4 u.o.p. I analogicznie, jeżeli prace konieczne do przywrócenia statyki drzewa wymagały jej redukcji o 15%, a koronę faktycznie zredukowano o 50%, to ocena odpowiedzialności z art. 87a ust. 2 u.o.p. powinna odnosić się do prac obejmujących usunięcie gałęzi w wymiarze 35% korony, albowiem te prace nie realizowały celu z art. 87a ust. 2 pkt 3 u.o.p.

4. Konstrukcja odpowiedzialności za uszkodzenie lub zniszczenie drzewa

Oś problemów związanych z niejednoznacznością treści art. 87a u.o.p., która może właściwie uniemożliwić jego stosowanie, orbituje wokół znaczenia dwóch fraz użytych w jego ustępie drugim: „usunięcie gałęzi” oraz „korony, która rozwinęła się w całym okresie rozwoju drzewa”. W sensie operatywnym, dla jasności wywodów, rozpocząć trzeba od ostatniego z podanych pojęć, albowiem przyjęcie określonego sposobu jego rozumienia będzie rzutowało na znaczenie frazy „usunięcie gałęzi”.

Wariantów intepretowania pojęcia „korona, która rozwinęła się w całym okresie rozwoju drzewa” może być trzy. Aby je prawidłowo rozważyć, należy w pierwszej kolejności ustalić czym właściwie jest „korona drzewa”. W tej kwestii nieodzowne jest odwołanie się do definicji drzewa wyartykułowanej w art. 5 pkt 26a; „drzewo – wieloletnia roślina o zdrewniałym jednym pędzie głównym (pniu) albo zdrewniałych kilku pędach głównych i gałęziach tworzących koronę w jakimkolwiek okresie podczas rozwoju rośliny”⁹. Już wstępnie ujawniają się wątpliwości co do znaczenia zwrotu „gałęzi tworzących koronę”. Po pierwsze, w literaturze dendrologicznej powszechne jest stanowisko, że korona drzewa składa się z przewodników, konarów, pędów, gałęzi i liści¹⁰. Zawężenia rozumienia pojęcia korony drzewa wyłącznie do gałęzi nie sposób tłumaczyć inaczej, jak w ten sposób, że ustawodawca pojęciu „gałęzie” nadał szerokie znaczenie, mieszcząc w zbiorze jego desygnatów również przewodniki, konary i pędy¹¹. Po drugie, niejednoznaczność zwrotu „gałęzi tworzących koronę” polega na tym, że nie wiadomo, czy każde gałęzie wyrastające z pnia – przynajmniej dwie, bo ustawodawca posłużył się liczbą mnogą – będą tworzyć koronę drzewa, czy też dla pozytywnej konkluzji w tym przedmiocie konieczne jest stworzenie przez gałęzie systemu zdolnego do wypełniania właściwych dla korony drzewa funkcji biologicznych. Uwzględniając systemowość rozwiązań u.o.p., właściwsze wydaje się zaakceptowanie pierwszego stanowiska. Nie ulega wątpliwości, że korona drzewa wraz z jego wzrostem ulega systematycznemu powiększeniu i niezależnie od tego, ile gałęzi ją tworzy – o ile nie zostanie zredukowana celowo lub w wyniku działań fizycznych sił natury - będzie ona adekwatna do stopnia jego rozwoju. Jeżeli w relacji do takiej korony przewiduje się odpowiedzialność za jej redukcję mierzoną w procentach – 30% to uszkodzenie drzewa, a 50% to zniszczenie drzewa – to założyć należy, że usunięcie korony w 100% będzie oznaczało całkowitą jej likwidację, *ergo* usunięcie wszystkich gałęzi. Rozumując *a contra-*

⁹ Szerzej na temat pojęcia korony drzewa zob. A. Habuda, W. Radecki, *Ochrona prawna drzew i krzewów poza lasami*, Wrocław 2015, s. 49 i n.

¹⁰ Zob. K. Witkoś-Gnach, P. Tyszko-Chmielowiec (red.), *Drzewa w krajobrazie. Podręcznik praktyka*, Wrocław 2014, s. 19.

¹¹ Z przyczyn oczywistych liście należy pominąć.

rio, pozostawienie jakichkolwiek (nieuschniętych) gałęzi wyrastających z pnia drzewa oznaczać musi pozostawienie korony drzewa w jakimś, nawet minimalnym procencie. Innymi słowy, z koroną drzewa zetkniemy się zawsze, o ile z pnia drzewa wyrastają przynajmniej dwie gałęzie. Kwestia biologicznej wydolności takiej korony, w analizowanym ujęciu, jest bez znaczenia.

Przyjęcie alternatywnego rozwiązania, które zasadza się na założeniu, że koronę drzewa stanowią wyrastające z pnia gałęzie tworzące pewien sprawny system realizujący funkcje biologiczne właściwe dla tej struktury, wiązałoby się z nadmiernymi trudnościami. Rozstrzygnięcie o odpowiedzialności za uszkodzenie lub zniszczenie drzewa wymagałoby stwierdzenia, jaka minimalna ilość gałęzi jest niezbędna, aby przyjąć, że dane drzewo posiada koronę, czy drzewo posiadało taką minimalną ilość gałęzi, czy też więcej, a jeżeli tak, to czy i w jakim zakresie doszło do ich usunięcia. Co istotne, poza zakresem odpowiedzialności pozostawałoby usuwanie gałęzi drzewa, które miało ich zbyt mało, aby przyjąć że posiada tak rozumianą koronę.

Kolejną kwestią, która jest istotna w procesie dekodowania terminu „korona drzewa” jest „wzbogacenie” tego pojęcia poprzez wskazanie, że gałęzie tworzą koronę „w jakimkolwiek okresie podczas rozwoju rośliny”. Odwołanie się do takiej formuły periodyzacyjnej oznacza, że drzewo nie musi posiadać korony przez cały okres swojego rozwoju, ma ją posiadać w „jakimkolwiek okresie” swojej biologicznej aktywności. Mogą więc zdarzać się okresy, kiedy owej korony mieć nie będzie. O ile bowiem trzeba przyjąć, że „okres rozwoju” drzewa jest procesem stałym, od momentu wykiełkowania z nasiona, do całkowitej i trwałej utraty przez drzewo swoich funkcji życiowych, to nie można zakładać, iż na całej tak nakreślonej osi czasu będzie ono posiadać koronę. Utrata korony przez drzewo – a więc jego struktury definicyjnej – będzie oznaczać – i ustawodawca na to wskazuje *in fine* art. 5 pkt 26a u.o.p. – że nie mamy do czynienia z drzewem a z „rośliną”¹². Prezentowany sposób rozumowania umożliwia przypisanie odpowiedzialności za ponadnormatywne uszczuplenie korony, która odrodziła się po uprzednim całkowitym jej usunięciu; drzewo wskutek całkowitego usunięcia korony, straciło swój element definicyjny, w sensie prawnym przestało być drzewem (zostało zniszczone), ale w procesie dalszego, nieprzerwanego rozwoju wykształciło nową koronę. Wydaje się, że z analogicznego założenia wyszedł ustawodawca, który z jednej strony usunięcie ponad 50% korony drzewa uznaje za jego zniszczenie (art. 87a ust. 5 u.o.p.), a z drugiej nakazuje odroczenie płatności 70% kary wymierzonej za ten czyn, o ile „stopień zniszczenia drzewa [...] nie wyklucza zachowania jego żywotności” (art. 88 ust. 4 i 5 u.o.p.). Z powołanego przepisu wynika wprost, że drzewo można zniszczyć „w różnym stopniu”. Przyjęto tym samym, że usunięcie korony drzewa w wymiarze powyżej 50% nie musi

¹² Autor oczywiście zdaje sobie sprawę, że przedstawione wnioskowanie ma charakter daleko upraszczający.

być równoznaczne z zatrzymaniem jego funkcji życiowych. Mimo zniszczenia, może rozwijać się dalej i wykształcić nową koronę.

Przedstawione wnioski są kluczowe dla dalszych uwag, albowiem przesądają, że zgodnie z ustawową definicją drzewa, która reguluje rozumienie tego pojęcia na gruncie wszystkich przepisów u.o.p., korona drzewa to byt realny, a nie hipotetyczny. Rozstrzygnięcie o tym, czy dane drzewo posiada koronę i jaki jest jej wymiar powinno więc następować *in casu*, poprzez odpowiednie sparometryzowanie jego gałęzi. „Tworzyć koronę” mogą wyłącznie gałęzie realnie istniejące, a nie hipotetyczne. Problem wcale nie jest wydumany, o czym świadczą prezentowane tak w doktrynie, jak i orzecznictwie poglądy względem rozumienia art. 87a ust. 2 u.o.p.

Dysponując założeniami bazowymi możemy wrócić do wspomnianych wcześniej trzech wariantów rozumienia użytego w art. 87a ust. 2 u.o.p. zwrotu „korona, która rozwinęła się w całym okresie rozwoju drzewa”.

Wariant pierwszy. Przez koronę drzewa rozumie się gałęzie tworzące ją w momencie przeprowadzenia prac redukcyjnych. W tym ujęciu, rozstrzygnięcie o tym, czy doszło do uszkodzenia bądź zniszczenia drzewa sprowadza się do zestawienia stanu korony w chwili poprzedzającej pracę, z jej stanem w momencie ich zakończenia. Proste obliczenia arytmetyczne pozwalają ustalić, czy usunięto powyżej 30% korony. Podstawową wadą takiego rozumienia omawianego pojęcia, jest to, że pozwala on na obejście art. 87a ust. 2 u.o.p. poprzez wykonanie prac zmniejszających koronę w odstępach czasowych, na raty, z których żadna nie będzie redukować korony w wymiarze powyżej 30%, co w skrajnych przypadkach, może prowadzić do jej całkowitego usunięcia¹³.

Wariant drugi. W tym ujęciu korona jest pewną idealizacją, ma charakter hipotetyczny. Jest to korona, która rozwinęłaby się przy założeniu, że nigdy nie była redukowana. W schemacie wygląda to następująco: korona ma wymiar 100 jednostek (dalej w skrócie: „j.”) zostaje zredukowana o 20 j., następnie po jakimś czasie, wskutek dalszego rozwoju drzewa ponownie osiąga wymiar 100 j. Chcąc ustalić o ile można aktualnie zredukować koronę przyjąć trzeba hipotetyczną wielkość korony 120 j. (aktualne 100 j. + 20 j. zredukowanych wcześniej) i określić 30% tej wielkości, co daje 36 j. Dalej, od hipotetycznej korony o wymiarze 120 j. odejmujemy 36 j., co daje wynik 84 j. Aktualna wielkość korony to 100 j., więc możemy ją uszczuplić o 30% hipotetycznej korony, a zatem do wielkości 84 j., czyli o 16 j. Przedstawiona sekwencja dotyczy najprostszego układu faktycznego. Analiza prac w obrębie korony drzewa wieloletniego, które było wielokrotnie przycinane w różnych odstępach czasu, przez różne podmioty będzie

¹³ Taki sposób rozumienia pojęcia korony drzewa prezentują wojewódzkie sądy administracyjne: w Szczecinie, w wyroku z dnia 11 maja 2017 r., sygn. II SA/Sz 238/17; w Poznaniu, w wyroku z dnia 4 października 2018 r., sygn. IV SA/Po 737/18; w Rzeszowie, w wyroku z dnia 21 listopada 2018 r., sygn. II SA/Rz 971/18; w Warszawie, w wyroku z dnia 21 maja 2019 r., sygn. VII SA/Wa 796/18.

bardzo utrudniona, o ile w ogóle niemożliwa. W jej ramach należałoby uwzględnić nie tylko wcześniejsze prace legalne, normatywne, ale również prace redukujące koronę powyżej 30%, przeprowadzone tak w warunkach naruszenia art. 87a ust. 2 u.o.p. (*in principio*), jak i w warunkach „kontratypów” określonych w art. 87a ust. 2 pkt 1–3 u.o.p. Powstaje również problem, jak traktować koronę, która odrodziła się po zupełnym usunięciu poprzedniej korony; czy wymiary obu koron (hipotetycznych) należałoby zsumować, pomimo że nowa korona niewątpliwie nie stanowi kontynuacji poprzedniej? Na tak zadane pytanie nie ma jednoznacznej odpowiedzi.

Realizacji prac w obrębie korony drzewa, w kontekście omawianego wariantu, wymagałoby prowadzenia dokumentacji dla każdego drzewa, ewentualnie uprzedniego skorzystania z usług biegłego dendrologa. Tylko w takich warunkach, ustalenie dopuszczalnego zakresu redukcji korony byłoby możliwe¹⁴.

¹⁴ Zob. wyroki WSA w Rzeszowie z dnia 24 października 2019 r., sygn. II SA/Rz 831/19 i z dnia 22 października 2020 r., sygn. II SA/Rz 691/20. Za takim sposobem rozumienia pojęcia „korona, która rozwinęła się w całym okresie rozwoju drzewa” optuje również K. Gruszecki [w:] *Wymierzanie kar pieniężnych za uszkodzenie drzew. Glosa do wyroku WSA z dnia 11 maja 2017 r., II SA/Sz 238/17*, „Orzecznictwo w Sprawach Samorządowych” 2017, nr 4, s. 122–126. Autor wskazuje, że z literalnej wykładni postanowień art. 87a ust. 2 u.o.p. wcale nie wynika, że punktem odniesienia przy dokonywaniu ustaleń faktycznych powinien być stan korony występujący w chwili wykonywania cięć w obrębie korony. Takie podejście pozostaje bowiem w sprzeczności wprost z gramatyczną wykładnią postanowień art. 87a ust. 2 u.o.p., w którym jest mowa o koronie, która rozwinęła się w całym okresie rozwoju drzewa, a nie stan, w jakim znajdowała się przed rozpoczęciem prac w jej obrębie. Przyjęcie zatem, że punktem wyjścia do przeprowadzenia oceny prawidłowości przeprowadzonych prac jest stan korony w chwili ich rozpoczęcia, powoduje, że odwołanie przez ustawodawcę do stanu korony, która rozwinęła się w całym okresie rozwoju drzewa, staje się zbędne. Zgodnie zaś z podstawową zasadą wykładni nie wolno interpretować przepisów prawa tak, aby niektóre z nich lub ich części stawały się zbędne, a niestety taki efekt byłby osiągnięty w przypadku założenia, że podstawą do ustalania, czy występują przesłanki do wymierzenia kary pieniężnej na podstawie art. 88 ust. 1 pkt 4 u.o.p., jest stan korony występujący bezpośrednio przed rozpoczęciem prac w obrębie korony, a nie korona, która rozwinęła się w całym okresie rozwoju drzewa. Z twierdzeniami Autora można polemizować. Po pierwsze, w art. 87a ust. 2 u.o.p. ustawodawca posłużył się czasownikiem dokonany – „rozwinęła się” – a nie trybem przypuszczającym – „rozwinęłaby się”. W tej orientacji, wbrew temu, co twierdzi Autor, silniejsze argumenty przemawiają za przyjęciem, iż w powołanym przepisie chodzi o koronę realnie istniejącą w chwili rozpoczęcia prac redukcyjnych, to jest taką, jaka rozwinęła się w całym okresie życia drzewa, a więc z uwzględnieniem czynników zewnętrznych mających na ten rozwój bezpośredni wpływ, jak wcześniej dokonane przyczynki. Po drugie, zgodnie ze stanowiskiem Autora glosy, który przecież odwołuje się do „wykładni literalnej” treść art. 87a ust. 2 u.o.p. uległaby *de facto* modyfikacji, poprzez zastąpienie zwrotu „rozwinęła się” zwrotem „rozwinęłaby się”. Wątpliwości Autora, co do sensowności nadłożenia treści cytowanego przepisu o końcowy *passus* po słowie „korona”, można z kolei rozwiązać asekuracją ustawodawcy, aby właśnie nie było obiekcji, iż chodzi o koronę, które się realnie rozwinęła, a nie o koronę, która hipotetycznie by się rozwinęła, gdyby żadna zewnętrzna siła nigdy nie ingerowała w rozwój drzewa. Kolejnym wysuwany przez Autora argumentem mającym przemawiać za słusznością stawianej tezy, jest konieczność uwzględnienia przy interpretacji art.

Nie można wreszcie pomijać i tego, że art. 87a u.o.p. obowiązuje od 28 sierpnia 2015 roku, co wyklucza możliwość czynienia ustaleń, co do redukcji korony drzewa w okresie poprzedzającym tę datę, albowiem ustawa na owy czas nie sankcjonowała uszkodzenia i zniszczenia drzewa¹⁵.

Wariant trzeci. Ten układ jest *de facto* mutacją wariantu drugiego. Tu również zakładamy hipotetyczność korony, tyle że dopuszczalny zakres redukcji o ustawowe 30% odnosimy w całości do korony realnej, aktualnie istniejącej. Nawiązując do wcześniej przedstawianego schematu, 36 j. stanowiących 30% korony hipotetycznej o wymiarze 120 j. odnosimy do korony aktualnej o wymiarze 100 j., co pozwala zredukować ją do 64 j. Ten wariant ma właściwie walor jedynie teoretyczny, albowiem zgodnie z jego formułą, już przy czwartej przycince korony o 30%, przy założeniu, że za każdym razem ulega ona odnowieniu do 100 j. można byłoby ją usunąć w całości. Dodatkowo, podobnie jak w wariantcie drugim, ujawniają się tu poważne trudności w warstwie dowodowej.

Analiza przedstawionych paradygmatów rozumienia zwrotu „korona, która rozwinęła się w całym okresie rozwoju drzewa” wykazuje po pierwsze, że nie ma normatywnego wskazania, który z nich jest wiążący, a po drugie, że niezależnie od tego, jaką opcję przyjmujemy, natkniemy się na poważne wątpliwości. Potęguje

87a ust. 2 u.o.p. wysłowionej w art. 7 ust. 1 ustawy – Prawo ochrony środowiska zasady, że „zanieczyszczający (niszczący) płaci”, która obliuguje sprawcę pogorszenia stanu środowiska „do pokrywania kosztów szkód ekologicznych przez ich sprawców”. Autor uznaje tę zasadę za „wytyczną pomocową w procesie tworzenia i stosowania prawa”. Przyjmuje, że „w związku z tym interpretując wszystkie przepisy, których stosowanie może mieć wpływ na stan środowiska, należy mieć na uwadze – oprócz standardowych zasad wykładni prawa – również tę dyrektywę. Jeżeli zatem interpretacja jakiegoś przepisu prawa związanego z ochroną środowiska będzie nasuwała wątpliwości co do tego, czy pozostaje ona w zgodzie z jedną z zasad ogólnych prawa ochrony środowiska, to będzie należało poszukać takiego znaczenia interpretowanego przepisu, które pozwoli przyjąć bez najmniejszych wątpliwości, że rozwój w dalszym ciągu będzie postępował w sposób zgodny z zasadami ogólnymi ochrony środowiska”. *In genere* wnioskowanie Autora jest prawidłowe, ale *in casu*, w odniesieniu do art. 87a ust. 2 u.o.p. wydaje się wątpliwe. Odnotować wszak należy, że w ten sposób dochodzi do ustalenia zakresu stosowania przepisu sankcyjnego poprzez zastosowanie dyrektyw pozajęzykowych. Taka wykładnia rozszerzająca (*interpretatio extensiva*) wobec przepisów sankcyjnych jest zaś niedopuszczalna. Stosownie do postanowień art. 31 ust. 3 Konstytucji RP ograniczenia w korzystaniu z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanowione tylko w ustawie. Przepis ten formułuje zasadę wyłączności ustawy w ustanawianiu ograniczeń wolności i praw. Z konstytucyjnego punktu widzenia nie może być więc mowy o tym, że podmiot, którego dotyczy ograniczenie wolności i praw, ma się domyślać zakresu tego ograniczenia. Dlatego wykładnia rozszerzająca wszelkich przepisów mających charakter *lex specialis* jest w ogóle niedopuszczalna, szczególnie w odniesieniu do przepisów ograniczających konstytucyjne wolności i prawa, ze względu na gwarancję wynikającą z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Końcowo zresztą Autor sam przyznaje, że rozwiązania wynikające z art. 87a ust. 2 u.o.p. mogą być bardzo trudne do zastosowania, a pojawiających się wątpliwości nie powinno się interpretować na niekorzyść podmiotu podejrzanego o naruszenie prawa. Ostatni z wniosków Autora koreluje z treścią art. 7a § 1 K.p.a.

¹⁵ Tak WSA w Rzeszowie w wyroku z dnia 28 marca 2019 r., sygn. II SA/Rz 197/19.

je dodatkowo niejednoznaczność drugiego ze zwrotów użytych w art. 87a ust. 2 u.o.p.: „usunięcie gałęzi”. Idzie bowiem o to, czy pod tym pojęciem rozumiemy wyłącznie działania polegające na odłączeniu – niezależnie od użytej metody – gałęzi od pnia u jej nasady, czy też także skracanie gałęzi, a więc ich przycinkę. Za pierwszym stanowiskiem przemawia wykładnia systemowa wewnętrzna. Na gruncie u.o.p. wielokrotnie posłużono się czasownikiem „usuwać”, w szczególności przy konstrukcji podstaw odpowiedzialności za usunięcie drzewa lub krzewu – art. 83–87 u.o.p. W tych wypadkach ustawodawca jednoznacznie wiąże działania wchodzące w zakres desygnatów tego czasownika wyłącznie z całkowitą likwidacją drzewa lub krzewu; taki też sposób rozumienia wyrazu „usuwać” koresponduje z jego znaczeniem obiegowym w języku etnicznym. Uwzględniając podstawowe zasady techniki prawodawczej, w myśl których w ustawie należy posługiwać się poprawnymi wyrażeniami językowymi (określeniami) w ich podstawowym i powszechnie przyjętym znaczeniu¹⁶ oraz że do oznaczenia jednakowych pojęć używa się jednakowych określeń, a różnych pojęć nie oznacza się tymi samymi określeniami¹⁷, brak podstaw do przyjęcia alternatywnego sposobu rozumienia zwrotu „usuwać gałęzie”. Tyle, że wychodząc z takiego założenia naruszenie zakazu z art. 87a ust. 2 u.o.p. każdorazowo musiałoby się wiązać z całkowitym usunięciem gałęzi („do pnia”) w wymiarze powyżej 30%, a co oczywiste, nie o takie działania chodzi, a w każdym razie nie wyłącznie. Dla utrzymania racjonalności interpretowanej dyrektywy, wbrew podstawowym odczuciom semantycznym i regułom wykładni systemowej zwrot „usuwać gałęzie” należy odnosić tak do działań likwidujących gałęzie w całości, jak i do ich skrócenia.

Kolejna poważna wątpliwość, jaka wiąże się ze zwrotem „usuwać gałęzie” odnosi się do konkretyzacji działań sprawczych stanowiących uszkodzenie lub zniszczenie drzewa. Jeżeli przepisy wiążą odpowiedzialność z usunięciem gałęzi w wymiarze powyżej 30% korony drzewa, to z logicznego punktu widzenia jej przypisanie jest możliwe jedynie wtedy, gdy gałęzie w tym wymiarze faktycznie przez dany podmiot zostały usunięte. Uściślając chodzi o to, że w sytuacji, gdy przyjmujemy, że korona drzewa ma charakter hipotetyczny (wyżej opisany wariant drugi rozumienia tego pojęcia), a dopuszczalny parametr redukcyjny 30% określamy względem tak rozumianej korony, to usunięcie gałęzi korony drzewa realnego, które było już wcześniej przycinane, może faktycznie nie doprowadzić do przekroczenia tego limitu. Obrazując to wcześniej przywołanym przykładem: korona miała 100 j., została przycięta o 20 j., aktualnie ma znów 100 j., dopuszczalny zakres redukcji wynosi 36 j. (30% z 120 j.), dochodzi do redukcji obecnej (rzeczywistej) korony do 80 j. Podmiot przeprowadzający prace przekracza limit 30% korony hipotetycznej, albowiem mógł skrócić koronę jedynie do 84 j. (120 j. – 36 j.), ale – co kluczowe – faktycznie nie usuwa gałęzi w tym wymiarze. Jeżeli

¹⁶ § 8 ust. 1 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, Dz.U. z 2016 r., poz. 283.

¹⁷ § 10 powołanego wyżej rozporządzenia.

korona miała 100 j. a usunięto 20 j., to rzeczywiście usunięto 16,6% korony hipotetycznej. Przypisanie odpowiedzialności za uszkodzenie drzewa w takim układzie nie wiązałoby się zatem z faktycznym usunięciem gałęzi w wymiarze powyżej 30% korony, lecz z jej redukcją poniżej pułapu wyznaczonego wymiarem 30% korony hipotetycznej. W sytuacji, gdy kilka podmiotów, w różnym czasie, dokonuje uszczuplenia korony, każdorazowo w wymiarze poniżej 30%, odpowiedzialność będzie ponosił ten z nich, który zredukuje ją poniżej ustanowionego progu 30%.

Wniosek jest więc taki, że chcąc legitymizować stosowanie art. 87a ust. 2, 4 i 5 u.o.p. w wariancie drugim rozumienia pojęcia „korona drzewa” należy sięgnąć po wątpliwą ekwilibrystykę interpretacji prawniczej. Jeżeli ustawodawca jednoznacznie stwierdza, że usunięcie gałęzi w wymiarze przekraczającym 30% korony, która rozwinęła się w całym okresie rozwoju drzewa stanowi uszkodzenie drzewa, a w wymiarze 50% zniszczenie drzewa i za takie działanie przewiduje odpowiedzialność (art. 87a ust. 4 i 5 w zw. z art. 88 ust. 1 pkt 3 i 4 u.o.p.), to zakładanie, że w istocie nie chodzi o odpowiedzialność za usunięcie gałęzi w takim wymiarze, lecz za doprowadzenie do zmniejszenia korony poniżej dopuszczalnego pułapu, budzi poważne wątpliwości. Z drugiej strony, w tym wariancie umożliwia się pociągnięcie do odpowiedzialności podmioty, które kolejno po sobie dokonują ponadnormatywnego skrócenia korony; jeżeli jeden podmiot zredukuje koronę realną o 35% korony hipotetycznej dokonując jej uszkodzenia, a następnie inny podmiot dokona jej dalszej redukcji, docięcia, przekraczając wartość 55 % korony hipotetycznej, to oba te podmioty będą odpowiadać, pierwszy za uszkodzenie, drugi za zniszczenie drzewa i to pomimo, że żaden z tych podmiotów faktycznie nie usunął gałęzi ponad limit 30%.

Przedstawione obiekcje nie występują w wariantach pierwszym i trzecim rozumienia pojęcia korony drzewa. Przypisanie odpowiedzialności za faktyczne usunięcie 30% korony hipotetycznej jest bowiem równoznaczne z „porzuceniem” wariantu drugiego i przejście na wariant trzeci. W wariancie pierwszym, który z tej perspektywy jest najbardziej czytelny, problem nie występuje, albowiem zawsze dochodzi do sparametryzowania realnej korony i realnie usuniętych gałęzi.

5. Wyłączenie odpowiedzialności poprzez odesłanie

Przedstawione uwagi dotyczące podstaw kształtowania odpowiedzialności za uszkodzenie lub zniszczenie drzewa należy uzupełnić o analizę art. 87a ust. 6 u.o.p., który stanowi: „Przepisu ust. 2 nie stosuje się do drzew, o których mowa w art. 83f ust. 1”. Art. 83f ust. 1 u.o.p. wylicza drzewa i krzewy – kategoryzując je z uwagi na różne cechy dystynktywne – których usunięcie nie wymaga uprzedniego uzyskania zezwolenia. Treść sformułowanego w art. 87a ust. 6 u.o.p. odesłania, w powierzchniowej recepcji, sugeruje że intencją ustawodawcy było zwolnienie z odpowiedzialności za uszkodzenie lub zniszczenie drzewa, o ile redukcja

korony dotyczyła drzew wymienionych w art. 83f ust. 1 u.o.p. W samym zamyśle takie działanie oczywiście nie jest pozbawione sensu, dowodzi bowiem konsekwentnego zmniejszenia intensywności ochrony wobec określonych kategorii drzew; tak w razie ich usuwania (art. 83f ust. 1), jak i uszkodzenia oraz zniszczenia (art. 89a ust. 2). Wątpliwości natomiast budzi jego legislacyjna egzekucja. Jest tak z tej przyczyny, że w art. 87a ust. 6 u.o.p. wobec drzew, o których mowa w art. 83f ust. 1 wyłączono stosowanie jedynie art. 87a ust. 2 u.o.p. Analogicznej ekskluzji nie uczyniono natomiast względem ust. 4 i ust. 5 tego artykułu. Art. 87a ust. 2 u.o.p., jak już wyjaśniono, wysławia zakaz usuwania gałęzi w wymiarze przekraczającym 30% korony drzewa z zastrzeżeniem odstępstw w trzech układach faktycznych. Wyłączenie zastosowania tego przepisu względem drzew, o których mowa w art. 83f ust. 1 u.o.p. oznaczać więc musi „neutralizowanie” zakazu redukcji korony tych drzew o więcej niż 30% i co za tym idzie derogację koncesji na rzecz takiego zakazu, wobec jej bezprzedmiotowości. Gdyby na tym poprzestać, wątpliwości by nie było. Jak jednak wspomniano, ustawodawca zdecydował nie obejmować wyłączeniem z art. 87a ust. 6 ustępów 4 i 5 tego artykułu. Art. 87a ust. 4 u.o.p. stanowi: „Usunięcie gałęzi w wymiarze przekraczającym 30% korony, która rozwinęła się w całym okresie rozwoju drzewa, w celu innym niż określony w ust. 2, stanowi uszkodzenie drzewa”, natomiast zgodnie z art. 87a ust. 5 u.o.p.: „Usunięcie gałęzi w wymiarze przekraczającym 50% korony, która rozwinęła się w całym okresie rozwoju drzewa, w celu innym niż określony w ust. 2, stanowi zniszczenie drzewa”. Uwzględnienie okoliczności, że oba przepisy mają zastosowania do drzew, o których mowa w art. 83f ust. 1 u.o.p. sugeruje, iż zredukowanie ich korony o więcej niż 30% w celu, który nie pokrywa się z intencjami egzoneracyjnymi wyliczonymi w punktach od 1 do 3 ust. 2 art. 87a u.o.p. zawsze będzie kwalifikowane jako uszkodzenie, bądź zniszczenie drzewa. Ten kierunek wykładni obezwładniałby jednak całkowicie sformułowane w art. 87a ust. 6 u.o.p. wyłączenie, pozbawiając go jakiegokolwiek normatywnego znaczenia. Chcąc ocalić aprobowaną inicjatywę ustawodawcy wyłączenia odpowiedzialności za uszkodzenie lub zniszczenie drzew, o których mowa w art. 83f ust. 1 u.o.p. po raz kolejny – przy interpretacji art. 87a u.o.p. – należy sięgnąć po „wykładnię bajpasową” i przyjąć, że sformułowane w art. 87a ust. 6 u.o.p. wyłączenie obejmuje swym zakresem nie tylko ust. 2, ale również ust. 4 i ust. 5 tego artykułu¹⁸. W innym wypadku, treść art. 87a ust. 6 u.o.p. nie miałyby sensu.

Podsumowanie

W podsumowaniu zaprezentowanych uwag trudno o jakiś konstruktywne wnioski, właściwie poza jednym: treść art. 87a u.o.p. jest wadliwa i wymaga

¹⁸ Tak WSA w Rzeszowie w wyroku z 16 czerwca 2020 r., sygn. II SA/Rz 1451/19.

szybkiej interwencji ustawodawcy. Wartości, jakie w założeniu art. 87a u.o.p. ma chronić oczywiście zasługują na aprobatę, jednakże normatywny paradygmat tej ochrony *de lege lata* jest nie do przyjęcia¹⁹. Konieczne jest opracowanie i wdrożenie rozwiązań przejrzystych i niewymagających interpretacyjnej akrobatyki, tak aby zarówno organy, jak i podmioty administrowane mogły bez trudności określić swoją sytuację prawną w tej przestrzeni normatywnej.

Bibliografia załącznikowa

- Gruszecki K., *Odpowiedzialność za zniszczenie drzew i krzewów*, „Aura” 2002, nr 2.
- Gruszecki K., *Pielęgnacja drzew po zmianie ustawy o ochronie przyrody*, Cz. I, „Zieleń Miejska” 2010, nr 10.
- Gruszecki K., *Pielęgnacja drzew po zmianie ustawy o ochronie przyrody*, Cz. II, „Zieleń Miejska” 2010, nr 11.
- Gruszecki K., *O prawnych aspektach pielęgnacji drzew raz jeszcze*, „Zieleń Miejska” 2011, nr 4.
- Gruszecki K., *Wymierzanie kar pieniężnych za uszkodzenie drzew. Glosa do wyroku WSA z dnia 11 maja 2017 r., II SA/Sz 238/17*, „Orzecznictwo w Sprawach Samorządowych” 2017 r. nr 4.
- Gwiazdowicz M., *System ochrony przyrody w Polsce – regulacje prawne i instytucje*, Studia BAS 2018, nr 10.
- Habuda A., Radecki W., *Ochrona prawna drzew i krzewów poza lasami*, Wrocław 2015.
- Łyżwa R., *Ochrona zasobów, tworów i składników przyrody*, „Prawo i Środowisko” 2012, nr 2.
- Rotko J., *Instrumenty prawne ochrony środowiska*, [w:] W. Radecki (red.), *Teoretyczne podstawy prawa ochrony przyrody*, Wrocław 2006.
- Symonides E., *Ochrona przyrody*, Warszawa 2007.
- Tarnowska A., *Rozwiązania instytucjonalne w zakresie ochrony przyrody w II RP*, „Przegląd Prawa Ochrony Środowiska” 2014, nr 4.
- Tyszek-Chmielowiec P., Witkoś-Gnach K., (red.), *Drzewa w krajobrazie. Podręcznik praktyka*, Wrocław 2014.
- Państwowa Rada Ochrony Przyrody, *Najważniejsze problemy ochrony przyrody w Polsce*, Warszawa, 28 maja 2007 r., www.prop.org.pl/index.php.

¹⁹ Na szereg innych problemów prawnych związanych z systemem ochrony przyrody zwrócono uwagę w opracowanym przez Państwową Radę Ochrony Przyrody raporcie – *Najważniejsze problemy ochrony przyrody w Polsce*, Warszawa, 28 maja 2007 r., www.prop.org.pl/index.php.

Orzeczenia sądów

wyrok WSA w Szczecinie z dnia 11 maja 2017 r., sygn. II SA/Sz 238/17.

wyrok WSA w Poznaniu z dnia 4 października 2018 r., sygn. IV SA/Po 737/18.

wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 21 listopada 2018 r., sygn. II SA/Rz 971/18.

wyrok WSA w Warszawie z dnia 21 maja 2019 r., sygn. VII SA/Wa 796/18.

wyrok WSA w Rzeszowie w wyroku z dnia 28 marca 2019 r., sygn. II SA/Rz 197/19.

wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 24 października 2019 r., sygn. II SA/Rz 831/19.

wyrok WSA w Rzeszowie w wyroku z dnia 16 czerwca 2020 r., sygn. II SA/Rz 1451/19.

wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 22 października 2020 r., sygn. II SA/Rz 691/20.

Akty prawne

Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r., o ochronie przyrody, Dz.U. z 2021 r., poz. 1098 ze zm.

Ustawa z dnia 25 czerwca 2015 r., o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. z 2015 r., poz. 1045.

Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, Dz.U. z 2016 r., poz. 283.

Conditions for liability for damage or destruction of a tree

Summary

The article focuses on applicable legal solutions regulating liability for the destruction and damage of a tree. Its main purpose is to show the whole spectrum of doubts that arise in practice, in particular when interpreting the concepts that shape this responsibility. Lack of precision of regulations forces public administration bodies and courts to reach for sophisticated interpretative instruments that allow to rationalize their content and formulate directives adequate to the system assumptions of nature protection law. The author argues that this formula of „legal action” is undesirable and should be temporary, only until the necessary amendment is adopted. Under no circumstances should it become mandatory practice.

Keywords: Nature protection; tree destruction; tree damage; liability; administrative penalty.