RZĄDOWE CENTRUM LEGISLACJI
DEPARTAMENT PRAWNY
I ORZECZNICTWA

Warszawa, dnia 21 lipca 2014 r.

RCL.DPiO 5604-43/14

ANALIZA
WYROKU TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO
Z DNIA 20 MAJA 2014 R., SYGN. AKT SK 13/13

I. INFORMACJE O ORZECZENIU:

1. Metryka orzeczenia:

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 maja 2014 r., sygn. akt SK 13/13. Sentencja orzeczenia została ogłoszona w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 3 czerwca 2014 r., pod poz. 694.

2. Sentencja orzeczenia:

Art. 156 § 5 w związku z art. 159 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz. U. Nr 89, poz. 555, ze zm.), w brzmieniu nadanym przez ustawę z dnia 10 stycznia 2003 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego, ustawy – Przepisy wprowadzające Kodeks postępowania karnego, ustawy o świadku koronnym oraz ustawy o ochronie informacji niejawnych (Dz. U. Nr 17, poz. 155) *w zakresie, w jakim nie określa przesłanek odmowy dostępu do tych materiałów postępowania przygotowawczego, które uzasadniają postanowienie prokuratora o zastosowaniu dozoru Policji połączonego z zakazem kontaktowania się z określonymi osobami oraz zakazem przebywania w określonych miejscach*, jest niezgodny z art. 42 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

3. Utrata mocy obowiązującej niekonstytucyjnej regulacji:

Przepis art. 156 § 5 Kodeksu postępowania karnego (dalej: „k.p.k.") został zmieniony mocą ustawy z dnia 27 września 2013 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw z dniem 2 czerwca 2014 r. (Dz. U. z 2013 r., poz. 1247). Oznacza to, że regulacja oceniona negatywnie przez Trybunał, obowiązująca od dnia 1 lipca 2003 r. do dnia 1 czerwca 2014 r., została skutecznie zmieniona jeszcze przed wejściem w życie sentencji wyroku Trybunału i nie utraciła mocy obowiązującej z dniem ogłoszenia

sentencji wyroku w Dzienniku Ustaw w dniu 3 czerwca 2014 r.

4. Stan prawny (na gruncie którego wydano orzeczenie):

Przedmiotem kontroli Trybunału Konstytucyjnego była regulacja dotycząca dostępu podejrzanego do akt postępowania przygotowawczego w ramach ograniczającego wolność dozoru policyjnego, połączonego z zakazem kontaktowania się z określonymi osobami oraz zakazem przebywania w określonych miejscach.

Regulacje dotyczące dozoru policyjnego, jako środka zabezpieczającego w postępowaniu karnym, zamieszczone zostały w art. 275 k.p.k. W myśl § 2 tego przepisu oddany pod dozór ma obowiązek stosowania się do wymagań zawartych w postanowieniu sądu lub prokuratora. Obowiązek ten może polegać na zakazie opuszczania określonego miejsca pobytu, zgłaszaniu się do organu dozorującego w określonych odstępach czasu, zawiadamianiu go o zamierzonym wyjeździe oraz o terminie powrotu, zakazie kontaktowania się z pokrzywdzonym lub innymi osobami, zakazie przebywania w określonych miejscach, a także na innych ograniczeniach swobody oskarżonego, niezbędnych do wykonywania dozoru.

Natomiast problematyka wyłączenia jawności materiałów postępowania przygotowawczego zawarta została w treści art. 156 k.p.k. Przepis ten (w brzmieniu nadanym przez ustawę z dnia 10 stycznia 2003 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego, ustawy – Przepisy wprowadzające Kodeks postępowania karnego, ustawy o świadku koronnym oraz ustawy o ochronie informacji niejawnych), stanowi: „Jeżeli ustawa nie stanowi inaczej, w toku postępowania przygotowawczego stronom, obrońcom, pełnomocnikom i przedstawicielom ustawowym udostępnia się akta, umożliwia sporządzanie odpisów i kserokopii oraz wydaje odpłatnie uwierzytelnione odpisy lub kserokopie tylko za zgodą prowadzącego postępowanie przygotowawcze. Za zgodą prokuratora akta w toku postępowania przygotowawczego mogą być w wyjątkowych wypadkach udostępnione innym osobom".

Przepis art. 159 k.p.k. (wskazany w niniejszej sprawie jako regulacja związkowa) stanowił, iż „na odmowę udostępnienia akt w postępowaniu przygotowawczym przysługuje stronom zażalenie; na zarządzenie prokuratora zażalenie przysługuje do prokuratora bezpośrednio przełożonego".

Wypadkową przywołanych powyżej regulacji jest zatem norma uzależniająca udostępnienie materiałów zgromadzonych w toku postępowania przygotowawczego od zgody

prowadzącego postępowanie, w którym zastosowano środek probacyjny w postaci dozoru Policji, połączony z zakazem kontaktowania się z określonymi osobami oraz zakazem przebywania w określonych miejscach. W świetle zakwestionowanych regulacji podejrzany (obwiniony) wobec którego zastosowano wskazany powyżej środek zabezpieczający lub jego obrońca (pełnomocnik, przedstawiciel ustawowy), nie mogli uzyskać dostępu do akt postępowania przygotowawczego, gdy prowadzący to postępowanie nie wyraził zgody na takie udostępnienie, niezależnie od zażalenia gwarantowanego treścią art. 159 k.p.k.

Przyczyną zakwestionowania wskazanych powyżej regulacji był brak zamieszczenia w treści art. 156 § 5 k.p.k. przesłanek odmowy udostępnienia przedmiotowych akt.

W aktualnie obowiązującym stanie prawnym (zmiana normatywna nastąpiła po wydaniu przez Trybunał wyroku, ale przed jego ogłoszeniem w Dzienniku Ustaw) znowelizowana treść przepisu art. 156 § 5 k.p.k. zawiera zasadę nieograniczonego dostępu do akt postępowania przygotowawczego, przewidując, iż odmowa w tym zakresie może nastąpić jedynie, gdy zachodzi potrzeba zabezpieczenia prawidłowego toku postępowania lub jeżeli uzasadnia to potrzeba ochrony ważnego interesu państwa.

Wejście w życie wskazanej nowelizacji z dniem 2 czerwca 2014 r. oznacza, iż od tej daty zarządzenie prowadzącego postępowanie przygotowawcze w przedmiocie odmowy udostępnienia akt postępowania przygotowawczego, w przypadku uprzedniego zastosowania dozoru policyjnego, połączonego z zakazem kontaktowania się z określonymi osobami oraz zakazem przebywania w określonych miejscach, musi uwzględniać przesłanki zawarte w tym przepisie.

5. Powołany wzorzec konstytucyjny:

Jako wzorzec ochrony w niniejszej sprawie przywołane zostały przepisy art. 42 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Pierwszy z powołanych przepisów gwarantuje prawo do obrony, stanowiąc zarazem fundamentalną zasadę procesu karnego. Prawo to przysługuje każdemu, już od pierwszej czynności procesowej ukierunkowanej na ściganie określonej osoby. Orzecznictwo w tym zakresie akcentuje wyraźnie konieczność ustanowienia realnych i efektywnych mechanizmów, służących realizacji tego prawa, wykluczając zarazem rozwiązania iluzoryczne i abstrakcyjne. W ramach procesu karnego wyróżnia się materialny i formalny aspekt tego prawa, czyli prawo do osobistych działań oskarżonego, takich jak odmowa składania wyjaśnień, czy prawo wglądu do akt, zaś z drugiej strony gwarancję powierzenia niektórych z tych czynności obrońcy z wyboru lub z urzędu. Podkreśla się również, iż prawo

do obrony nie ma charakteru absolutnego i może podlegać ograniczeniom, o ile ograniczenia te spełnią przesłanki kumulatywnie wyrażone w art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Zgodnie z treścią drugiego z przywołanych przepisów, wyrażającego zasadę proporcjonalności ograniczeń wolności i praw, warunkiem ich dopuszczalności jest ustawowa forma takiego wkroczenia. Ograniczenie takie musi spełniać zarazem wymóg konieczności określonej ingerencji w wolności lub prawa, nie naruszać ich istoty oraz mieć funkcjonalny związek z realizacją ochrony bezpieczeństwa lub porządku publicznego, środowiska, zdrowia, moralności publicznej oraz praw lub wolności innych osób. Ustawodawca winien również rozważyć, czy dana regulacja ograniczająca jest niezbędna dla ochrony interesu publicznego, któremu ma służyć oraz, czy jej efekty pozostają w odpowiedniej proporcji do ciężarów nakładanych na obywatela (kryterium proporcjonalności *sensu stricto*).

Przeprowadzona przez Trybunał analiza zakwestionowanej treści normatywnej doprowadziła do wniosku, iż regulacja, która nie przewiduje przesłanek dostępu do materiałów postępowania przygotowawczego w przypadku zastosowania wobec podejrzanego dozoru Policji połączonego z zakazem kontaktowania się z określonymi osobami oraz zakazem przebywania w określonych miejscach nie spełnia kryterium proporcjonalności *sensu stricto*. Tym samym rozwiązanie takie nieproporcjonalnie ogranicza prawo do obrony.

Trybunał nie wyklucza rozwiązania, w którym postępowanie przygotowawcze nie odpowiada standardom jawności w zakresie takim, jak postępowanie sądowe. Istnieje bowiem uzasadnienie dla czasowego wyłączenia jawności niektórych informacji lub dowodów. Jednakże przesłanki, o które oparte jest postanowienie prokuratora w przedmiocie odmowy udostępnienia akt postępowania w przypadku uprzedniego zastosowania dozoru Policji wraz z zakazem kontaktowania się z określonymi osobami oraz zakazem przebywania w określonych miejscach, muszą być określone w ustawie. Brak ten przesądza o wadliwości ocenianego rozwiązania w świetle art. 42 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji i skutkuje stwierdzeniem, iż prawo do obrony ograniczone zostało w sposób nieproporcjonalny.

II. SKUTKI ORZECZENIA:

Zważywszy, iż kontrolowany przez Trybunał przepis został znowelizowany i wszedł w życie jeszcze przed ogłoszeniem w Dzienniku Ustaw sentencji wyroku, wyrok ten nie wywiera skutków w sferze stanowienia prawa.

III. WSKAZÓWKI DLA PRAWODAWCY:

Trybunał Konstytucyjny nie zawarł w uzasadnieniu żadnych wskazówek odnoszących się do wykonania przedmiotowego wyroku.

IV. WYKONANIE ORZECZENIA:

1. **Potrzeba wykonania orzeczenia:**

Z uwagi na obowiązującą od dnia 2 czerwca 2014 r. nową treść normatywną art. 156 § 5 k.p.k., zawierającą przesłanki odmowy udostępnienia akt postępowania przygotowawczego przez prowadzącego to postępowanie, brak jest konieczności wykonania przedmiotowego wyroku.

WICEDYREKTOR
Departamentu Prawnego i Orzecznictwa
Joanna Knapińska

opr.: T. Golik
tel. 694-62-01

RZĄDOWE CENTRUM LEGISLACJI
DEPARTAMENT PRAWNY
I ORZECZNICTWA

Warszawa, dnia 3 października 2014 r.

RCL.DPiO 5604-84/14

ANALIZA
WYROKU TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO
Z DNIA 1 LIPCA 2014 R., SYGN. AKT SK 6/12

I. INFORMACJE O ORZECZENIU:

1. Metryka orzeczenia:

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 lipca 2014 r., sygn. akt SK 6/12. Sentencja orzeczenia została ogłoszona w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 14 lipca 2014 r., pod poz. 926.

2. Sentencja orzeczenia:

Art. 88 ust. 1 pkt 2 i art. 89 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2013 r. poz. 627, 628 i 842) przez to, że przewidują obowiązek nałożenia przez właściwy organ samorządu terytorialnego administracyjnej kary pieniężnej za usunięcie bez wymaganego zezwolenia lub zniszczenie przez posiadacza nieruchomości drzewa lub krzewu, w sztywno określonej wysokości, bez względu na okoliczności tego czynu, są niezgodne z art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

3. Utrata mocy obowiązującej niekonstytucyjnej regulacji:

Przepisy art. 88 ust. 1 pkt 2 i art. 89 ust. 1 ww. ustawy utracą moc obowiązującą z upływem 18 (osiemnastu) miesięcy od dnia ogłoszenia wyroku w Dzienniku Ustaw RP, tj. z dniem 15 stycznia 2016 r.

4. Stan prawny (na gruncie którego wydano orzeczenie):

Przedmiotem kontroli Trybunału Konstytucyjnego były, wskazane w skargach konstytucyjnych, regulacje ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (dalej:

„u.o.p."), przewidujące karę administracyjną za zniszczenie drzew, krzewów lub terenów zieleni oraz usuwanie drzew lub krzewów bez wymaganego zezwolenia.

Na gruncie przedmiotowej ustawy, usunięcie drzew lub krzewów z terenu nieruchomości może nastąpić jedynie pod warunkiem uzyskania przez posiadacza nieruchomości zezwolenia odpowiedniego organu samorządu terytorialnego (art. 83 ust. 1 pkt 1), wydawanego w formie decyzji. Przy czym zezwolenie to nie jest wymagane w przypadkach określonych w art. 83 ust. 6 u.o.p., w tym m.in. w razie usuwania: drzew owocowych, drzew na plantacjach drzew i krzewów, oraz drzew, których wiek nie przekracza 10 lat.

Z zezwoleniem na usunięcie drzew lub krzewów związana jest opłata ustalana w odrębnej decyzji organu wydającego zezwolenie. Problematyka dotycząca opłaty za usunięcie drzew lub krzewów została uregulowana w treści art. 84-87 u.o.p., które to przepisy zawierają m.in.: obowiązek ich ponoszenia przez posiadacza nieruchomości, zasady ich ustalania i poboru, ich maksymalne stawki oraz enumeratywnie wymienione zwolnienia przedmiotowe.

W myśl art. 85 u.o.p., stawki opłat uzależnione zostały zasadniczo od obwodu pnia drzewa, mierzonego na wysokości 130 cm, z tym że, jeżeli drzewo rozwidla się na wysokości poniżej 130 cm, każdy pień traktuje się jako odrębne drzewo (art. 85 ust. 3). Jednocześnie w ust. 4 tego przepisu ustawodawca upoważnił ministra właściwego do spraw środowiska do określenia, w drodze rozporządzenia, stawek dla poszczególnych rodzajów i gatunków drzew oraz współczynników różnicujących stawki w zależności od obwodu pnia. Natomiast w ust. 5 ustalona została ryczałtowa stawka za usunięcie jednego metra kwadratowego powierzchni pokrytej krzewami. Dodatkowo w art. 86 u.o.p. przewidziano katalog przypadków, w których usunięcie drzew lub krzewów nie jest związane z obowiązkiem uiszczenia opłaty, choć nadal wymaga uzyskania zezwolenia, w tym m.in. w przykładach: drzew, na których usunięcie nie jest wymagane zezwolenie albo osoba fizyczna uzyskała zezwolenie na cele niezwiązane z prowadzeniem działalności gospodarczej; drzew, które zagrażają bezpieczeństwu ludzi lub mienia w istniejących obiektach budowlanych lub funkcjonowaniu urządzeń, o których mowa w art. 49 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, a także bezpieczeństwu ruchu drogowego oraz kolejowego albo bezpieczeństwu żeglugi; oraz drzew, które obumarły lub nie rokują szansy na przeżycie, z przyczyn niezależnych od posiadacza nieruchomości.

Od wysokości opłaty za usunięcie drzew lub krzewów uzależniona jest bezpośrednio wysokość administracyjnych kar pieniężnych, przewidzianych w art. 88 ust. 1 u.o.p. w celu ochrony środowiska naturalnego. W myśl tego przepisu administracyjne kary pieniężne

wymierzane są przez wójta, burmistrza albo prezydenta miasta za:

1) zniszczenie terenów zieleni albo drzew lub krzewów spowodowane niewłaściwym wykonywaniem robót ziemnych lub wykorzystaniem sprzętu mechanicznego albo urządzeń technicznych oraz zastosowaniem środków chemicznych w sposób szkodliwy dla roślinności;
2) usuwanie drzew lub krzewów bez wymaganego zezwolenia;
3) zniszczenie drzew, krzewów lub terenów zieleni spowodowane niewłaściwym wykonaniem zabiegów pielęgnacyjnych.

Natomiast zgodnie z art. 89 ust. 1 u.o.p., wzmiankowaną powyżej karę, ustala się w wysokości trzykrotnej opłaty za usunięcie drzew lub krzewów ustalonej na podstawie stawek, o których mowa w art. 85 ust. 4-6.

W świetle powyższych regulacji, w przypadku usunięcia drzewa lub krzewu bez wymaganego zezwolenia, organ jest uprawniony a zarazem zobowiązany do wymierzenia posiadaczowi nieruchomości, z której usunięto drzewo lub krzewy, kary pieniężnej w wysokości trzykrotności opłaty, jaka zostałaby pobrana w związku z udzieleniem zezwolenia na usunięcie drzewa lub krzewów.

Powołany wzorzec konstytucyjny:

Wskazany powyżej stan prawny odniesiony został do konstytucyjnego prawa własności, wyrażonego w art. 64 ust. 1 i 3 Konstytucji, w związku z – wynikającą z art. 31 ust. 3 Konstytucji – zasadą proporcjonalności ograniczeń tego prawa.

Odwołując się do ugruntowanej linii orzeczniczej, Trybunał przypomniał, iż w myśl 64 ust. 1 Konstytucji, każdy ma prawo do własności, innych praw majątkowych oraz prawo dziedziczenia. Postanowienie to wyraża prawo podmiotowe obejmujące wolność nabywania mienia, korzystania z niego, dysponowania nim i zachowania go. Zarówno w doktrynie, jak i orzecznictwie jest pełna zgodność, że „prawo własności, choć stanowi najpełniejsze z praw majątkowych, nie może być jednak traktowane jako *ius infinitum* i może podlegać ograniczeniom. Zakładając w konsekwencji brak absolutnej ochrony tego prawa, w orzecznictwie Trybunału podkreśla się, że uregulowanie w art. 64 ust. 3 Konstytucji przesłanek ograniczania własności nie wyłącza stosowania generalnej zasady proporcjonalności ograniczania praw i wolności konstytucyjnych, wyrażonej w art. 31 ust. 3 Konstytucji, zgodnie z którą, ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla

ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób.

Oceniając wzajemną relację zasady proporcjonalności i prawa własności Trybunał stwierdził, iż art. 31 ust. 3 Konstytucji powinien spełniać rolę podstawową, natomiast art. 64 ust. 3 Konstytucji traktować należy jako konstytucyjne potwierdzenie ogólnej dopuszczalności wprowadzania ograniczeń tego prawa. Art. 31 ust. 3 Konstytucji nie stanowi *lex specialis* wobec art. 64 ust. 3 Konstytucji, ani *vice versa*. Przekroczenie ram proporcjonalności ingerencji i naruszenie art. 31 ust. 3 zdanie pierwsze Konstytucji powoduje jednoczesne naruszenie ogólnej gwarancji ochrony prawa własności – art. 64 ust. 1 Konstytucji.

W ramach dokonanego testu proporcjonalności ograniczeń konstytucyjnych praw i wolności, Trybunał uznał, że mechanizm prawny polegający na obowiązku uzyskania przez posiadacza nieruchomości zezwolenia na usunięcie drzewa lub krzewu z tej nieruchomości i uiszczenia w określonych przypadkach opłaty, pod groźbą pieniężnej kary administracyjnej za ich usunięcie bez zezwolenia, jest adekwatnym i efektywnym środkiem ochrony przyrody w tym zakresie. Ponadto wprowadzenie i utrzymywanie tego mechanizmu ochrony zadrzewień i wynikających z jego stosowania ograniczeń prawa własności jest konieczne.

Niemniej jednak, w ocenie Trybunału, zakwestionowane przepisy nie spełniają wskazanego wymogu proporcjonalności z punktu widzenia ustalonego w nich stopnia obciążenia i dolegliwości dla ich adresatów. Za stwierdzeniem takim przemawia zarówno przewidziana w nich czysto obiektywna odpowiedzialność za naruszenie ustawowego obowiązku, jak i przyjęta skala represyjności w określaniu wysokości administracyjnej kary pieniężnej. Nakładając na organ bezwzględny obowiązek wymierzenia administracyjnej kary pieniężnej, i to bardzo wysokiej (majątkowo dolegliwej dla jej adresata), ustawodawca nie uwzględnił proporcji pomiędzy charakterem czynu i rzeczywistym uszczerbkiem w środowisku naturalnym a wysokością sankcji. Co więcej, nakaz mechanicznego i sztywnego stosowania tej dolegliwej sankcji został wprowadzony bez względu na zróżnicowanie przyczyn i okoliczności czynu lub zdarzenia. Nie uwzględniono jednocześnie specyfiki sytuacji, w których uszkodzenie drzewa siłami przyrody lub jego choroba sprawiają, że zagrażają one życiu lub zdrowiu użytkowników nieruchomości, a także innych osób, co jest bezpośrednim i w pełni usprawiedliwionym powodem niemalże natychmiastowego przystąpienia do usunięcia drzewa w celu uniknięcia tych zagrożeń.

W świetle powyższego, jak zauważa Trybunał, przewidziana przez ustawodawcę, obiektywna odpowiedzialność za zdarzenia, w ramach której posiadacz nieruchomości nie ma prawnej możliwości wykazania, że do usunięcia drzewa lub krzewów doszło z przyczyn, za

które on nie odpowiada, a także sztywne określenie wysokości kary (bez względu na rzeczywisty stopień uszczerbku w środowisku naturalnym, ciężkości naruszenia obowiązku ustawowego, ani sytuacji majątkowej sprawcy deliktu), może doprowadzić posiadacza nieruchomości do ruiny finansowej i odjęcia mu prawa własności.

Dlatego też, kumulacja wskazanych elementów ustanowionej sankcji administracyjnej spowodowała, że Trybunał Konstytucyjny uznał zakwestionowane przepisy za niespełniające testu proporcjonalności i tym samym za niezgodne z art. 64 ust. 1 i 3 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

II. SKUTKI ORZECZENIA:

Kierując się koniecznością zapewniania ochrony przyrody (środowiska) oraz w celu uniknięcia luki prawnej, polegającej na pozbawieniu organów wykonawczych samorządu terytorialnego prawa do wymierzania kar administracyjnych za usunięcie, bez wymaganego zezwolenia, lub zniszczenie przez posiadacza nieruchomości drzewa lub krzewu rosnącego na tej nieruchomości, Trybunał odroczył utratę mocy obowiązującej niekonstytucyjnych przepisów o 18 miesięcy. Oznacza to, że we wskazanym okresie, przepisy uznane za niezgodne z Konstytucją, będą mogły stanowić podstawę do wymiaru przedmiotowych kar, aż do wejścia w życie nowych regulacji, uwzględniających wytyczne Trybunału Konstytucyjnego.

III. WSKAZÓWKI DLA PRAWODAWCY:

Trybunał Konstytucyjny uznał, że utrzymywanie mechanizmu ochrony zadrzewień i wynikających z jego stosowania ograniczeń prawa własności jest konieczne dla zapewnienia ochrony przyrody. Brak jest bowiem innego skutecznego sposobu zapobiegania niszczeniu drzewostanu. W ocenie Trybunału zasadne jest obowiązywanie ograniczeń w zakresie dysponowania prawem majątkowym i utrzymanie w mocy wymogu zezwolenia na usunięcie drzewa lub krzewu z nieruchomości oraz opłat z tytułu usunięcia drzew. W celu wymuszenia podporządkowania się temu obowiązkowi, konieczna jest właśnie sankcja w postaci kary administracyjnej, która przeciwdziałać ma również samowolnym działaniom posiadaczy nieruchomości.

Brak takich ograniczeń w ustawie, mógłby doprowadzić do degradacji środowiska naturalnego i zaistnienia sytuacji, w której właściciele (posiadacze) działek, kierując się tylko własnymi, często wyłącznie materialnymi interesami, mogliby niszczyć nawet bardzo wartościowy pod względem przyrodniczym i krajobrazowym drzewostan. Upatrując

wadliwości zakwestionowanej regulacji jedynie w bezwzględnym obowiązku organu automatycznego wymierzania nieproporcjonalnie wysokiej – wobec wywołanego uszczerbku w środowisku naturalnym - kary pieniężnej, w sztywnej wysokości, Trybunał stwierdził, iż zakwestionowana regulacja nie daje podstaw do miarkowania rozmiaru odpowiedzialności w zależności od subiektywnych, rzeczywistych przyczyn zaistnienia penalizowanego deliktu. Trybunał zwrócił ponadto uwagę, że nawet stan wyższej konieczności, uregulowany przepisami prawa cywilnego oraz karnego, nie został przewidziany jako przesłanka wyłączająca obowiązek uzyskania zezwolenia na usunięcie drzewa i odpowiedzialności z tytułu jego usunięcia bez zezwolenia.

IV. WYKONANIE ORZECZENIA:

1. Potrzeba wykonania orzeczenia:

Z uwagi na utratę mocy obowiązującej wskazanych w sentencji przepisów z upływem 18 (osiemnastu) miesięcy od dnia ogłoszenia wyroku, istnieje pilna potrzeba ustanowienia regulacji, uwzględniającej wskazówki Trybunału Konstytucyjnego. W przeciwnym razie organy wykonawcze gmin utracą podstawę prawną do wymierzania administracyjnej kary pieniężnej za usuwanie drzew lub krzewów bez wymaganego zezwolenia.

2. Podmiot właściwy w zakresie objętym orzeczeniem:

Podmiotem właściwym w zakresie objętym tym wyrokiem jest Minister Środowiska.

3. Kierunek rozwiązań/brzmienie przepisu:

W celu wykonania przedmiotowego wyroku konieczne jest ustanowienie regulacji pozwalającej na miarkowanie wysokości kary za usunięcie bez zezwolenia lub zniszczenie przez posiadacza nieruchomości drzewa lub krzewu, ze względu na faktyczne okoliczności takiego czynu lub zdarzenia. Wskazane jest więc ustanowienie przesłanek zarówno ekskulpujących (np. w przypadku wykazania, że do deliktu doszło z przyczyn niezależnych od posiadacza nieruchomości), jak i pozwalających na obniżenie wysokości wymierzanej przez organ kary administracyjnej.

4. Etap prac nad projektem wykonującym orzeczenie:

Zmiana zakwestionowanych przepisów zaproponowana została, jeszcze przed wydaniem przez Trybunał przedmiotowego wyroku, w rządowym projekcie ustawy o zmianie ustawy o samorządzie terytorialnym oraz o zmianie niektórych innych ustaw

(druk sejmowy nr 2656). W art. 32 pkt 10 projektu tejże ustawy nadaje się nowe brzmienie art. 88-90 ustawy o ochronie przyrody. Zgodnie z projektowanym brzmieniem art. 89 w ust. 1 proponuje się obniżenie kary za usunięcie drzew lub krzewów do dwukrotności opłaty za ich usunięcie, zaś w ust. 6 i 11 tego przepisu przewiduje się dla organu możliwość obniżenia kary administracyjnej o 50%. Projekt ten, po pierwszym czytaniu na posiedzeniu Sejmu, został skierowany do Komisji Finansów Publicznych, Komisji Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa oraz Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej.

WICEDYREKTOR
Departamentu Prawnego i Orzecznictwa
Joanna Knapińska

opr.: T. Golik, tel. 694-62-01