KANCELARIA ADWOKACKA
Adwokat dr Michał Hejbudzki
10-549 Olsztyn, ul. Mickiewicza 4/320A
tel. 535 548 601, NIP 956-202-39-62
www.adwokathejbudzki.pl

Nad. 06.06.2011 r.

Olsztyn, dnia 6 czerwca 2011 r.

Do
Trybunału Konstytucyjnego
Al. J. Ch. Szucha 12a
00 – 918 Warszawa

Skarżący: G B , zam.
reprezentowany przez Adwokata dra Michała Hejbudzkiego
(nr wpisu 2/2011 na listę adwokatów Izby Adwokackiej w Olsztynie)
z Kancelarii Adwokackiej w Olsztynie, ul. Mickiewicza 4 lok. 320A

SKARGA KONSTYTUCYJNA

o stwierdzenie niezgodności art. 88 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (tekst jedn. Dz. U. 2009, Nr 151, poz. 1220 z późn. zm.) z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej w zakresie, w jakim przepis ten przewiduje obligatoryjne wymierzenie przez wójta, burmistrza albo prezydenta miasta administracyjnej kary pieniężnej za usuwanie drzew lub krzewów bez wymaganego zezwolenia

oraz

o stwierdzenie niezgodności art. 89 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (tekst jedn. Dz. U. 2009, Nr 151, poz. 1220 z późn. zm.) z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej w zakresie, w jakim przepis ten ustala administracyjną karę pieniężną, o której mowa w art. 88 ust. 1 tej ustawy w wysokości trzykrotnej opłaty za usunięcie drzew lub krzewów ustalonej na podstawie stawek, o których mowa w art. 85 ust. 4-6 tej ustawy bez możliwości zmniejszenia wysokości tej kary lub odstąpienia od jej wymierzenia.

Na podstawie art. 79 ust. 1 w zw. z art. 188 pkt 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w imieniu skarżącego G B , którego pełnomocnictwo załączam, składam skargę konstytucyjną i wnoszę o stwierdzenie, że:

1/ art. 88 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (tekst jedn. Dz. U. 2009, Nr 151, poz. 1220 z późn. zm.) w zakresie, w jakim przewiduje obligatoryjne wymierzenie przez wójta, burmistrza albo prezydenta miasta administracyjnej kary pieniężnej za usuwanie drzew lub krzewów bez wymaganego zezwolenia jest niezgodny z art. 2, art. 21 ust. 1, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 oraz art. 64 ust. 1 – 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. 1997, Nr 78, poz. 483 z późn. zm.);

2/ art. 89 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (tekst jedn. Dz. U. 2009, Nr 151, poz. 1220 z późn. zm.) w zakresie w jakim przepis ten ustala administracyjną karę pieniężną, o której mowa w art. 88 ust. 1 tej ustawy w wysokości trzykrotnej opłaty za usunięcie drzew lub krzewów ustalonej na podstawie stawek, o których mowa w art. 85 ust. 4-6 tej ustawy bez możliwości zmniejszenia wysokości tej kary lub odstąpienia od jej wymierzenia ze względu na szczególne okoliczności danej sprawy, takie jak stan zdrowotny wyciętego drzewa, rodzaj i rozmiar wyrządzonej szkody, stopień zawinienia sprawcy szkody, jego motywację i sposób zachowania się, a także jego warunki i właściwości osobiste, jest niezgodny z art. 2, art. 21 ust. 1, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 oraz art. 64 ust. 1 – 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. 1997, Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

UZASADNIENIE

I. Ustalenia faktyczne stanowiące podstawę skargi konstytucyjnej

Pismem z dnia lutego 2009 r. Zastępca Komendanta Powiatowego Policji w O powiadomił Urząd Gminy w W , że G B wyciął z terenu swojej działki drzewo topoli nie posiadając stosownego zezwolenia.

Wójt Gminy W zawiadomieniem z dnia marca 2009 r. poinformował skarżącego o wszczęciu postępowania w sprawie usunięcia bez zezwolenia 1 sztuki drzewa gatunku topola. Zawiadomił także o miejscu i terminie oględzin miejsca ścięcia drzewa. Zawiadomienie doręczone zostało stronie w dniu marca 2009 r.

W dniu marca 2009 r. pracownicy Urzędu Gminy w W w obecności G i D B przeprowadzili oględziny działki, na której dokonano wycięcia drzewa. W toku czynności ustalono, że zostało wycięte jedno drzewo gatunku topola z terenu działki o nr geod. , w obrębie Z powodu braku kłody ustalenie obwodu pnia na wysokości 130 cm było niemożliwe, wobec czego zmierzono najmniejszy promień pnia, który wynosił cm. G B będący właścicielem działki oświadczył, że osobiście dokonał usunięcia topoli, ponieważ drzewo zostało uderzone przez piorun, jego konar był w części suchy i drzewo rosło wychylone w kierunku napowietrznej linii energetycznej. Dodatkowo podał, że topola wyjaławiała grunt pastwiska i utrudniała jego właściwe użytkowanie. Ponadto w przekroju pnia drzewa stwierdzono występowanie brunatnicy, która prowadzi do zgnilizny drzewa.

Teren, na którym rosło drzewo, zakwalifikowany jest w ewidencji gruntów jako nieużytki, łąki trwałe, pastwiska trwałe, użytki rolne zabudowane.

Decyzją z dnia kwietnia 2009 r. nr Wójt Gminy W wymierzył G B administracyjną karę pieniężną w wysokości zł za usunięcie bez wymaganego zezwolenia jednej sztuki drzewa gatunku topola z działki nr geod. , w obrębie , wyznaczając 14 dniowy termin do jej uiszczenia.

Od decyzji tej G B złożył odwołanie. Podniósł m.in., iż nałożona na niego kara jest olbrzymiej wysokości, bardzo niesprawiedliwa i niewspółmierna do popełnionego czynu. Zwrócił też uwagę, że w uzasadnieniu decyzji przyznano fakt, iż ścięte drzewo było chore i posiadało brunatnicę wewnątrz pnia, w związku z czym topola chorowała w wyniku uderzenia pioruna. Podał, że drzewo to zasadził jego ojciec w latach 60-tych ubiegłego wieku i przeoczył czas, w którym mógł je bezpiecznie usunąć. C ,

jak szereg innych miejscowości gminy W , były masowo obsadzane tym gatunkiem drzewa i praktycznie większość z tych drzew została wycięta.

Po rozpatrzeniu odwołania Samorządowe Kolegium Odwoławcze w O decyzją z dnia lipca 2009 r. nr utrzymało w mocy decyzję organu I instancji.

Postanowieniem z dnia sierpnia 2009 r. Samorządowe Kolegium Odwoławcze w O sprostowało z urzędu oczywistą pomyłkę pisarską w decyzji z lipca 2009 r. w ten sposób, że w jej pouczeniu zastąpiło zwrot „Burmistrza Miasta B " prawidłowym zapisem „Wójta Gminy W ".

Na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w O G B złożył skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w O , którą uzupełnił pismem z dnia sierpnia 2009 r. Wniósł o uchylenie w całości decyzji Kolegium jak też utrzymanej nią w mocy decyzji Wójta Gminy W oraz zasądzenie kosztów postępowania sądowego. Zarzucił wydanym w sprawie decyzjom błąd w ustaleniach faktycznych polegający na przyjęciu, że wycięte drzewo nie zagrażało bezpieczeństwu ludzi i mienia w istniejących obiektach budowlanych oraz że wycięte drzewo nie obumarło lub nie rokowało szansy na przeżycie z przyczyn niezależnych od posiadacza nieruchomości, przez co naruszono art. 86 ust. 1 pkt 4 i 9 ustawy o ochronie przyrody. Wskazał także na naruszenie przepisów: art. 88 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 oraz art. 89 ust. 1 i ust. 3 ustawy o ochronie przyrody poprzez ich niewłaściwe zastosowanie i przyjęcie, że fakt wycięcia drzewa zobowiązywał organ do nałożenia kary pieniężnej także w sytuacji, gdy drzewo to zagrażało bezpieczeństwu ludzi i mienia w istniejących obiektach oraz obumarło lub nie rokowało szansy na przeżycie z przyczyn niezależnych od posiadacza nieruchomości. Ponadto skarżący wskazał na uchybienia przepisom postępowania.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w O wyrokiem z dnia listopada 2009 r. w sprawie o sygn. akt oddalił skargę G B Sąd ten podzielił wykładnię art. 88 ust. 1 pkt 2 i art. 89 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody z dna 16 kwietnia 2004 r. dokonaną przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze w O

Skargę kasacyjną od powyższego wyroku złożył G B i - zaskarżając tenże wyrok w całości – zarzucił mu:

1. naruszenie przepisu art. 83 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody poprzez jego wadliwą wykładnię polegająca na przyjęciu, że usunięcie drzew lub krzewów z terenu nieruchomości może nastąpić wyłącznie i w każdym przypadku dopiero po uzyskaniu stosownego zezwolenia tj. także wówczas gdy drzewo zagraża bezpieczeństwu ludzi i mieniu, albo gdy obumarło lub nie rokowało szans na przeżycie;
2. naruszenie przepisu art. 86 ust. 1 pkt 4 i 9 ustawy o ochronie przyrody poprzez jego wadliwą wykładnię polegającą na przyjęciu, że:
- znajduje on zastosowanie w odniesieniu do postępowania o udzielenie zezwolenia na usunięcie drzewa, nie zaś w postępowaniu o wymierzenie administracyjnej kary pieniężnej za usunięcie drzewa bez wymaganego pozwolenia,
- posiadacz nieruchomości nie jest uprawnionym podmiotem do decydowania i dokonywania oceny o tym, czy i które drzewo należy usunąć;
3. naruszenie przepisów art. 88 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 oraz art. 89 ust. 1 i ust. 3 ustawy o ochronie przyrody poprzez ich niewłaściwe zastosowanie, a mianowicie przyjęcie, że fakt wycięcia drzewa zobowiązywał organ do nałożenia kary pieniężnej także w sytuacji, gdy to drzewo zagrażało bezpieczeństwu ludzi i mienia w istniejących obiektach budowlanych oraz obumarło lub nie rokowało szansy na przeżycie, z przyczyn niezależnych od posiadacza nieruchomości;

4. naruszenie przepisu art. 145 § 1 pkt 1 lit c ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270 ze zm. - zwanej dalej p.p.s.a.) poprzez nieuwzględnienie skargi, mimo iż doszło do naruszenia przepisów postępowania, które miały istotny wpływ na wynik sprawy, a mianowicie art. 7, art. 75 ust. 1 i art. 77 k.p.a. poprzez niepodjęcie wszelkich kroków niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego, w szczególności nieustalenie stanu zdrowotnego wyciętego drzewa, niezbadanie czy wycięte drzewo zagrażało bezpieczeństwu ludzi i mienia w istniejących obiektach budowlanych, niedopuszczenie dowodu z opinii biegłego dendrologa, który ustaliłby profesjonalnie stan zdrowotny wyciętego drzewa oraz nieprzeprowadzenie dowodów z zeznań świadków zawnioskowanych przez stronę.

Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z dnia stycznia 2011 r. w sprawie o sygn. akt oddalił skargę kasacyjną.

Tym samym skarżący G B wyczerpał drogę prawną i nie dysponuje już żadnym proceduralnym środkiem prawnym, który umożliwiłby uchylenie ww. wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego. Doręczenie 7 marca 2011 r. pełnomocnikowi skarżącego odpisu wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia stycznia 2011 r. (sygn. akt) wraz z uzasadnieniem otwiera skarżącemu drogę do wystąpienia z niniejszą skargą konstytucyjną.

II. Argumenty przemawiające za tym, że zakwestionowane w niniejszej skardze konstytucyjnej regulacje prawne stanowiły podstawę rozstrzygnięć

Podstawa prawna decyzji Wójta Gminy W z dnia kwietnia 2009 r. nr i jej uzasadnienie.

Z decyzji Wójta Gminy W z dnia kwietnia 2009 r. nr oraz jej uzasadnienia wynika, że podstawą jej wydania były przepisy art. 88 ust. 1 pkt 2, ust. 2, art. 89 ust. 1, 3 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 roku o ochronie przyrody (Dz. U. 2004, Nr 92, poz. 880 z późn. zm.) w związku z rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 22 września 2004 roku w sprawie trybu nakładania administracyjnych kar pieniężnych za usuwanie drzew lub krzewów bez wymaganego zezwolenia oraz za zniszczenie terenów zieleni, zadrzewień albo drzew lub krzewów (Dz. U. 2004, Nr 219, poz. 2229), rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 13 października 2004 r. w sprawie stawek opłat dla poszczególnych rodzajów i gatunków drzew (Dz. U. 2004, Nr 228, poz. 2306 z późn. zm.), obwieszczeniem Ministra Środowiska z dnia 14 października 2008 r. w sprawie stawek opłat za usunięcie drzew i krzewów oraz kar za zniszczenie zieleni na rok 2009 (M.P. 2008, Nr 82, poz. 725) oraz art. 104 i art. 107 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r., Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.).

W uzasadnieniu wskazano, że usunięta 1 sztuka drzewa gatunku topola miała obwód pnia cm, w związku z czym wysokość kary została obliczona w następujący sposób:

$2 \pi r = 2 \times 3,14 \times$ cm = cm

90% x x 12,04 zł x 7,77 x 3 = zł.

Wyliczony obwód topoli został pomniejszony o 10 % zgodnie z art. 89 ust. 3 ustawy o ochronie przyrody. Karę nakłada się w wysokości trzykrotnej opłaty za usunięcie drzew lub krzewów ustalonej na podstawie stawek, o których mowa w art. 85 ust. 4 pkt 1, ust. 5 i 6 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, ustalonych rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 13 października 2004 r. w sprawie stawek opłat dla poszczególnych rodzajów i gatunków drzew oraz obwieszczeniem Ministra Środowiska z

dnia 14 października 2008 r. w sprawie stawek opłat za usunięcie drzew i krzewów oraz kar za zniszczenie zieleni na rok 2009.

Podstawa prawna uzasadnienia decyzji Samorządowego Kolegium Odwoławczego w O nr z dnia lipca 2009 r. i jej uzasadnienie.

Z uzasadnienia orzeczenia Samorządowego Kolegium Odwoławczego w O wynika, że swoje rozstrzygnięcie organ ten oparł na przepisach art. 88 ust. 1 pkt 2, art. 89 ust. 1 i 3 w zw. z art. 85 ust. 4 pkt 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody i załącznika do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 13 października 2004 r. w sprawie stawek opłat dla poszczególnych rodzajów i gatunków drzew (Dz. U. 2004, Nr 228, poz. 2306 ze zm.).

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w O zauważyło przy tym, że ustawa o ochronie przyrody oraz wykonujące ją rozporządzenia ściśle określają warunki oraz wysokość kar za wycięcie drzew i krzewów i nie pozostawiają właściwemu w sprawie organowi administracji publicznej swobody w orzekaniu. Nie ma zatem znaczenia prawnego fakt, iż do wycinki doszło na skutek nieświadomości prawnej. Na wymiar kary nie ma również wpływu stan zdrowotny drzewa. Kara byłaby tej samej wysokości nawet w sytuacji, gdyby wycięte drzewo było zupełnie martwe.

Podstawa prawna wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w O z dnia listopada 2009 r. (sygn. akt) i jej uzasadnienie.

Z uzasadnienia orzeczenia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w O wynika, że swoje rozstrzygnięcie organ ten oparł na przepisie art. 88 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody. Sąd ten ponadto zauważył, że przy ustalaniu stawki kary za usunięcie drzewa organy prawidłowo zastosowały przepis art. 89 ust. 1 i 3 ustawy o ochronie przyrody oraz przepisy rozporządzenia Ministra Środowiska z 22 września 2004 r. w sprawie trybu nakładania kar pieniężnych za usuwanie drzew i krzewów bez wymaganego zezwolenia oraz za zniszczenie terenów zieleni, zadrzewień albo drzew lub krzewów (Dz. U. 2004, Nr 219, poz. 2229). Przy wyliczaniu kary zastosowały obowiązującą na rok 2009 stawkę za 1 cm drzewa określoną w załączniku nr 2 obwieszczenia Ministra Środowiska z 14 października 2008 r. w sprawie stawek opłat za usunięcie drzew i krzewów oraz kar za zniszczenie zieleni na rok 2009 (M.P. 2008, Nr 82, poz. 725). Prawidłowo też ustaliły współczynnik różnicujący stawki w zależności od obwodu pnia przedstawiony w załączniku rozporządzenia Ministra Środowiska z 13 października 2004 r. w sprawie stawek opłat dla poszczególnych rodzajów i gatunków drzew (Dz. U. 2004, Nr 228, poz. 2306 ze zm.).

Podstawa prawna wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia stycznia 2011 r. (sygn. akt) i jej uzasadnienie.

W uzasadnieniu orzeczenia Naczelny Sąd Administracyjny wskazał, że z art. 88 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody jednoznacznie wynika obowiązek nałożenia kary administracyjnej w przypadku usunięcia drzew lub krzewów bez wymaganego zezwolenia. Usunięcie drzew lub krzewów bez wymaganego zezwolenia skutkuje przy tym obligatoryjnym wymierzeniem kary administracyjnej, niezależnie od przyczyn samowolnego działania. Ustawa nie dopuszcza bowiem możliwości żadnego

samowolnego działania posiadacza nieruchomości. Usunięcie drzew lub krzewów bez zezwolenia jest deliktem administracyjnym, którego popełnienie zagrożone jest sankcją w postaci kary administracyjnej.

Dokonując wykładni przepisów ustawy o ochronie przyrody Sąd ten zauważył, że zgodnie z treścią art. 83 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody, usunięcie drzew lub krzewów z terenu nieruchomości może nastąpić, z zastrzeżeniem ust. 2, po uzyskaniu zezwolenia wydanego przez wójta, burmistrza albo prezydenta miasta na wniosek posiadacza nieruchomości. Powyższy przepis ustanawia ogólną zasadę ochrony zadrzewień, o jakiej mowa w art. 2 ust. 1 pkt 9 ustawy o ochronie przyrody. Wyjątki od tej zasady zostały przewidziane w art. 83 ust. 6 tej ustawy, który zawiera zamknięty katalog drzew lub krzewów, których usunięcie nie wymaga uprzedniego uzyskania zezwolenia. W katalogu tym nie zostały wymienione drzewa obumarłe. Tym samym usunięcie drzew obumarłych (a tym bardziej chorych) wymaga uzyskania zezwolenia, o którym mowa w art. 83 ust. 1 ustawy. Jak stanowi art. 83 ust. 4 pkt 6 ustawy o ochronie przyrody wniosek o wydanie zezwolenia powinien zawierać przyczynę i termin zamierzonego usunięcia drzewa. Prowadzi to do wniosku, że obumarcie czy choroba drzewa może co najwyżej stanowić uzasadnienie wniosku o wydanie zezwolenia na usunięcie takiego drzewa, lecz nie może usprawiedliwiać samowolnego działania osoby dokonującej wycięcia drzewa. Organ właściwy do wydania zezwolenia na usunięcie drzew lub krzewów dokonuje oceny, czy podane we wniosku drzewo jest obumarłe i jakie są przyczyny obumarcia, jak też, czy drzewo rokuje (bądź nie rokuje) szans na przeżycie i wobec tego, czy możliwe jest wydanie stosownego zezwolenia na jego usunięcie.

W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego trafnym było zatem uznanie, że właściciel nieruchomości nie posiada uprawnień do samodzielnej oceny żywotności drzew lub krzewów i samowolnego usunięcia drzew lub krzewów, które według jego oceny są obumarłe i nie rokują szans na przeżycie.

III. Wskazanie orzeczenia ostatecznego, z którym łączone jest naruszenie praw konstytucyjnych

Z wydaniem wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia . stycznia 2011 r. (sygn. akt sygn. akt) o oddaleniu skargi kasacyjnej od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w O z dnia listopada 2009 r. (sygn. akt) o oddaleniu skargi na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w O z dnia lipca 2009 r., sygn. akt o utrzymaniu w mocy decyzji Wójta Gminy W z dnia kwietnia 2009 r. nr skarżący łączy naruszenie wskazanych w niniejszej skardze przysługujących mu praw konstytucyjnych.

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia stycznia 2011 r. (sygn. akt sygn. akt) jest orzeczeniem ostatecznym w sprawie.

IV. Wskazanie naruszonych praw konstytucyjnych

Art. 88 ust. 1 pkt 2 i art. 89 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (tekst jedn. Dz. U. 2009, Nr 151, poz. 1220 z późn. zm.) naruszają konstytucyjną zasadę proporcjonalności i zasadę sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji RP), zasadę ochrony własności (art. 21 ust. 1 Konstytucji RP), zasadę proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji RP), zasadę równości (art. 32 ust. 1 Konstytucji) oraz prawo do

własności, zasadę proporcjonalności sensu stricto i zasadę adekwatności (art. 64 ust. 1 – 3 Konstytucji RP).

V. Wskazanie sposobu naruszenia praw konstytucyjnych

Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia stycznia 2011 r. (sygn. akt) o oddaleniu skargi kasacyjnej naruszył przysługujące skarżącemu konstytucyjne prawa zagwarantowane w art. 2, art. 21 ust. 1, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 oraz art. 64 ust. 1 – 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.

Gdyby nie treść art. 88 ust. 1 pkt 2 i art. 89 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody możliwe byłoby inne ukształtowanie sytuacji prawnej skarżącego.

W przedmiotowej sprawie to przepisy art. 88 ust. 1 pkt 2 i art. 89 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody stanowiły materialnoprawną podstawę wymierzenia skarżącemu administracyjnej kary finansowej. Zaskarżone przepisy wpływają zatem na prawa konstytucyjne skarżącego w ten sposób, że skutkiem ich obowiązywania jest niemożność odstąpienia lub zmniejszenia kary pieniężnej wobec skarżącego z uwagi na okoliczności sprawy.

VI. Uzasadnienie zarzutu niezgodności art. 88 ust. 1 pkt 2 i art. 89 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody z art. 21 ust. 1, art. 31 ust. 3 i z art. 64 ust. 1 – 3 Konstytucji

Zgodnie z art. 21 ust. 1 Konstytucji *"Rzeczpospolita Polska chroni własność i prawo dziedziczenia"*. Wyrażona w cytowanym przepisie norma należy do podstawowych zasad ustrojowych Rzeczypospolitej Polskiej, co wynika z faktu zamieszczenia tego przepisu w rozdziale I Konstytucji. W świetle tego przepisu zagwarantowanie ochrony własności jest konstytucyjną powinnością państwa, przy czym powinność ta urzeczywistniana jest zarówno przez działania o charakterze prawodawczym (ukształtowanie podstawowych instytucji prawnych konkretyzujących treść własności, określenie środków ochrony prawa własności), jak i faktyczne czynności organów państwa, mające za przedmiot dobra stanowiące własność jakiejś osoby (zob. uzasadnienie wyroku TK z dnia 12 stycznia 1999 r., sygn. P 2/98, opubl. OTK 1999/1/2).

W systemie prawa polskiego najpełniejszą definicję prawa własności zawiera art. 140 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r., opubl. Dz. U. 1964, Nr 16, poz. 93 z późn. zm. (dalej: kc), w świetle którego wyznacznikami granic własności są ustawy i zasady współżycia społecznego, a wyznacznikiem sposobu korzystania przez właściciela z przysługującego mu prawa jest społeczno - gospodarcze przeznaczenie tego prawa. Ustawowe granice treści i wykonywania własności zostały zakreślone w wielu ustawach szczególnych zawierających przepisy zakazujące właścicielom określonego sposobu wykonywania własności lub nakazujące powstrzymanie się od pewnych działań albo zezwalające - pod określonymi warunkami - na całkowite lub częściowe pozbawienie własności. Niektóre przepisy mają charakter cywilno-prawny i wynikają z norm prawa cywilnego, jednakże większość ograniczeń prawa własności ma charakter publicznoprawny i wynika z prawa administracyjnego. Z tego powodu słuszne jest twierdzenie, że - na ogół - właścicielowi wszystko wolno, czego mu ustawa i wzgląd na uzasadnione interesy innych osób nie zabraniają (zob. uzasadnienie wyroku TK z dnia 25 maja 1999 r., sygn. akt SK 9/98, opubl. OTK 1999/4/78).

Także w doktrynie i judykaturze nie ma wątpliwości co do tego, że prawo własności stanowi najszerszą formę korzystania z rzeczy. Należy przez to rozumieć fakt, że spośród

wszystkich praw, które polegają na korzystaniu z rzeczy, forma ta zapewnia uprawnienia najdalej idące. Jednakże prawo własności nie daje właścicielowi absolutnej pełni władzy nad rzeczą, nie jest ius infinitum. W rzeczywistości granice prawa własności są takie, jakie zakreśla całokształt przepisów konkretnego ustawodawstwa (zob. J. Ignatowicz, Prawo rzeczowe, Warszawa 2000, s. 71 - 78).

Również Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu z dnia 20 kwietnia 1993 r., sygn. P. 6/92 (opubl. OTK w 1993 r., cz. I, s. 89 i n.) podkreślił, iż prawo własności traktowane jest w naszym systemie prawnym jako prawo podmiotowe o najszerszej treści i w porównaniu z innymi prawami - jako prawo najsilniejsze w stosunku do rzeczy. Zarazem wszak nie jest prawem absolutnym (ius infinitum), a więc prawem niczym w swojej treści nie ograniczonym. Przeciwnie, do istoty tego prawa należą - z jednej strony swoboda korzystania z rzeczy własnej (pobierania z niej pożytków, rozporządzania rzeczą własną, dokonywania czynności faktycznych, w tym zniszczenia rzeczy – art. 140 kc), z drugiej zaś strony pewne ograniczenia tej swobody, stanowiące swoistą granicę istoty prawa własności, a w konsekwencji - także granicę ochrony tego prawa.

Trybunał Konstytucyjny uznał, że pojmowanie prawa własności jako prawa absolutnego do rzeczy prowadziłoby w wielu wypadkach do naruszenia praw innych podmiotów. Mogłoby obrócić się także przeciwko samym właścicielom rzeczy. Stąd też sprawa pewnych ograniczeń w korzystaniu z rzeczy własnej zyskała aprobatę w nauce prawa oraz znalazła odzwierciedlenie w przepisach prawa, w tym w przepisach ustawy zasadniczej (zob. uzasadnienie wyroku TK z dnia 25 maja 1999 r., sygn. akt SK 9/98, opubl. OTK 1999/4/78).

Granice swobody korzystania z rzeczy własnej oraz zakres ochrony prawa własności stanowią swoiste ograniczenia właściciela w wykonywaniu tego prawa. Wynikają one z przepisów ustawy zasadniczej oraz z ustaw zwykłych. Jednakże mówiąc o tym, że własność nie jest ius infinitum i że przepisy prawa wyznaczają granice własności nie można popadać w drugą skrajność i twierdzić, że wobec tego wszelkie ograniczenia ustawowe są dopuszczalne, ponieważ wyznaczają granice własności. Przepisy ustawowe nie mogą niweczyć podstawowych uprawnień składających się na treść prawa własności takich jak możliwość korzystania, pobierania pożytków, bezpośredniego lub pośredniego eksploatowania przedmiotu własności (T. Dybowski, Własność w przepisach konstytucyjnych wedle stanu obowiązywania w 1996 roku; [w:] Konstytucja i gwarancje jej przestrzegania, Księga pamiątkowa ku czci prof. Janiny Zakrzewskiej, Warszawa 1996, s. 321).

Dlatego też tak istotne znaczenie mają gwarancje wynikające z art. 31 ust. 3 i art. 64 ust. 3 Konstytucji.

Art. 31 ust. 3 Konstytucji formułuje kumulatywnie ujęte przesłanki dopuszczalności ograniczeń w korzystaniu z konstytucyjnych praw i wolności. Są to: ustawowa forma ograniczenia, istnienie w państwie demokratycznym konieczności wprowadzenia ograniczenia, funkcjonalny związek ograniczenia z realizacją wskazanych w art. 31 ust. 3 wartości (bezpieczeństwo państwa, porządek publiczny, ochrona środowiska, zdrowia i moralności publicznej, wolności i praw innych osób) oraz zakaz naruszania istoty danego prawa lub wolności.

Natomiast stosownie do treści art. 64 ust. 3 Konstytucji "własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności". Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego wskazany przepis pełni podwójną rolę. Po pierwsze - stanowi jednoznaczną i wyraźną konstytucyjną podstawę dla wprowadzania ograniczeń prawa własności. Po drugie - zawarte w nim przesłanki dopuszczalności

ograniczenia własności z pewnością stanowić mogą - formalne jak i materialne - kryterium dla kontroli dokonanych przez prawodawcę ograniczeń, nie będąc jednakże wszystkimi konstytucyjnymi obwarowaniami zawężającymi w tym zakresie jego swobodę (zob. uzasadnienie wyroku TK z dnia 12 stycznia 1999 r. , sygn. P 2/98, opubl. OTK 1999/1/2).

Zgodnie ze stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego ocena konstytucyjnej dopuszczalności ustawowego ograniczania prawa własności (i innych praw majątkowych) musi zarówno uwzględniać wymagania przewidziane w art. 64 ust. 3 Konstytucji, jak i opierać się na skonfrontowaniu danej regulacji z przesłankami konstruującymi ogólną zasadę wyrażoną w art. 31 ust. 3 Konstytucji (zob. uzasadnienie wyroku TK z dnia 12 stycznia 1999 r. , sygn. P 2/98, opubl. OTK 1999/1/2).

Należy przy tym zauważyć, że zarówno jeden jak i drugi przepis odwołuje się do pojęcia "istoty prawa", która opiera się na założeniu, że w ramach każdego konkretnego prawa i wolności można wyodrębnić pewne elementy podstawowe (rdzeń, jądro), bez których takie prawo czy wolność w ogóle nie będzie mogła istnieć, oraz pewne elementy dodatkowe (otoczkę), które mogą być ujmowane i modyfikowane w różny sposób bez zniszczenia tożsamości danego prawa czy wolności (zob. uzasadnienie wyroku TK z dnia 25 maja 1999 r., sygn. akt SK 9/98, opubl. OTK 1999/4/78).

Podniesione w tym miejscu zarzuty sprowadzają się do problemu naruszenia przez ustawodawcę zasady zakazu nadmiernej ingerencji w sferę praw i wolności jednostki (nazywanego zasadą proporcjonalności). Konfrontując unormowanie zawarte w art. 88 ust. 1 pkt 2 i art. 89 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody z postulatem doboru takiego środka ograniczenia prawa jednostki, który służyć będzie osiągnięciu zamierzonego celu należy uznać, że ustawodawca przekroczył w tym zakresie ramy wyznaczone treścią art. 31 ust. 3 Konstytucji, w szczególności zaś postulatu adekwatności. Przesłanka "konieczności ograniczenia w demokratycznym państwie", sformułowana w art. 31 ust. 3 Konstytucji stawia przed prawodawcą każdorazowo wymóg stwierdzenia rzeczywistej potrzeby dokonania w danym stanie faktycznym ingerencji w zakres prawa bądź wolności jednostki, a ponadto powinna ona być rozumiana jako wymóg stosowania takich środków prawnych, które będą skuteczne, a więc rzeczywiście służące realizacji zamierzonych przez prawodawcę celów. Ponadto chodzi tu o środki niezbędne, w tym sensie, że chronić będą określone wartości w sposób, bądź w stopniu, który nie mógłby być osiągnięty przy zastosowaniu innych środków. Niezbędność to również skorzystanie ze środków jak najmniej uciążliwych dla podmiotów, których prawa lub wolności ulegną ograniczeniu. Ingerencja w sferę statusu jednostki musi więc pozostawać w racjonalnej i odpowiedniej proporcji do celów, których ochrona uzasadnia dokonane ograniczenie (zob. m.in. orzeczenie z 26 kwietnia 1995 r., sygn. akt K 11/94, opubl. OTK w 1995 r. cz. I, poz. 12 i orzeczenie z 26 stycznia 1993 r., sygn. akt U 10/92, opubl. OTK w 1993 r. cz. I, poz. 2). "Konieczność", którą wyraża art. 31 ust. 3 Konstytucji mieści więc w sobie postulat niezbędności, przydatności i proporcjonalności sensu stricto wprowadzanych ograniczeń (zob. uzasadnienie wyroku TK z dnia 12 stycznia 1999 r. , sygn. akt P 2/98, opubl. OTK 1999/1/2). Jak podkreśla się w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego: „Nie ulega wątpliwości, iż spełnienie powyższych postulatów wymaga bliższej analizy w każdym konkretnym przypadku ograniczania prawa czy wolności, w szczególności przez skonfrontowanie wartości i dóbr chronionych daną regulacją z tymi, które w jej efekcie podlegają ograniczeniu, jak również przez ocenę metody realizacji ograniczenia. Niezależnie jednak od tego Trybunał Konstytucyjny podkreślał wielokrotnie, iż ocena spełnienia poszczególnych kryteriów składających się na zasadę zakazu nadmiernej (nieproporcjonalnej) ingerencji wymaga pewnego zrelatywizowania w zależności od

specyfiki poszczególnych praw i wolności jednostki" (zob. uzasadnienie wyroku TK z dnia 1 maja 1999 r., sygn. akt K 13/98, opubl. OTK 1999/4/74).

Bezsporny w niniejszej sprawie stan faktyczny wskazuje, że wycięte przez skarżącego drzewo było chore i posiadało brunatnice we wnętrzu pnia. Zostało także uderzone przez piorun w 2008 r., w wyniku czego drzewo to obumarło i nie rokowało szansy na przeżycie, a przyczyny takiego stanu rzeczy były niezależne i niezawinione przez skarżącego. Ponieważ wskutek choroby i uderzenia pioruna wycięte drzewo zostało poważnie osłabione, w każdej chwili groziło przewróceniem się, nawet pod wpływem słabych podmuchów wiatru. Taka sytuacja stanowiła permanentne zagrożenie dla ludzi i mienia w istniejących obiektach budowlanych. Okoliczności te niezbicie dowodzą, iż skarżący bez problemu uzyskałby zezwolenie na wycięcie tego drzewa, zaś na podstawie art. 86 ust. 1 pkt 4 i 9 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody nie poniósłby żadnych dodatkowych opłat za wycięcie drzewa. Z tego powodu ingerencja ustawodawcy w prawo własności (możliwość wycięcia własnego drzewa) pozbawiona była faktycznych i racjonalnych podstaw, a także w żaden sposób nie przyczyniła się do założonego celu tj. do ochrony przyrody, a tym samym sankcja przewidziana w tych przepisach naruszyła zasadę adekwatności. Poza tym wynikające z zaskarżonych przepisów ograniczenie prawa własności zostało tak dobrane, że – w przedmiotowym przypadku - jest bardzo uciążliwe i niemożliwe do udźwignięcia przez skarżącego, przez co zakwestionowane regulacje naruszają zasadę proporcjonalności sensu stricto (zob. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz encyklopedyczny, red. W. Skrzydło, S. Grabowska, R. Grabowski, Warszawa 2009, s. 416).

Warto podkreślić, że wycinając przedmiotowe drzewo (które groziło przewróceniem się), skarżący chronił swoją własność w postaci pozostałego majątku znajdującego się na nieruchomości, na której stało to drzewo. Tym samym skarżący realizował swoje konstytucyjnie zapewnione prawo do ochrony własności.

Nie można również tracić z pola widzenia okoliczności, iż przy badaniu dopuszczalności ograniczenia praw zagwarantowanych skarżącemu konstytucyjnie należy udzielić odpowiedzi na pytanie: *„czy efekt wprowadzonej regulacji pozostaje w proporcji do ciężarów nakładanych przez nią na obywatela?"* (zob. J. Oniszczuk, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, Zakamycze 2000, s. 264). Jak zostało już stwierdzone, wycięte przez skarżącego drzewo było obumarłe, a zatem efekt regulacji wynikających z zaskarżonych przepisów był – w jego przypadku - żaden (nie było bowiem potrzeby ochrony przyrody skoro drzewo nie żyło), zaś ciężar sankcji nałożony na skarżącego jest w najwyższym stopniu nieproporcjonalny.

VII. Uzasadnienie zarzutu niezgodności art. 88 ust. 1 pkt 2 i art. 89 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody z art. 32 ust. 1 Konstytucji

W ocenie skarżącego została naruszona także zasada równości wyrażona w art. 32 ust. 1 Konstytucji RP. Ukształtowanie sytuacji prawnej adresatów art. 88 ust. 1 pkt 2 i art. 89 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody opiera się na jedynym i nieracjonalnym kryterium, jakim jest wycięcie drzewa bez wymaganego zezwolenia. Mając na uwadze chociażby stan faktyczny przedmiotowej sprawy należy uznać, że wybór przez ustawodawcę takiej metody zapobiegania i zwalczania tzw. samowolnej wycinki drzew bez wprowadzenia jakichkolwiek dalszych przesłanek różnicujących poszczególne osoby, które wycięły takie drzewa, narusza art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Takie ujęcie przedmiotowej kwestii sprawia, że w aktualnym stanie prawnym

zaskarżone normy znajdują zastosowanie zarówno do osób, które wycięły zdrowe drzewo bez żadnych powodów (albo z powodów błahych lub nie zasługujących na akceptację), jak też do osób będących w sytuacji skarżącego.

Należy bowiem mieć na uwadze, że skarżący nie naruszył swoim działaniem dobra przyrody, albowiem wycięte drzewo było chore i posiadało brunatnice we wnętrzu pnia. Zostało także uderzone przez piorun w 2008 r. w wyniku czego drzewo to obumarło i nie rokowało szansy na przeżycie, a przyczyny takiego stanu rzeczy były niezależne i niezawinione przez skarżącego. Ponieważ wskutek choroby i uderzenia pioruna wycięte drzewo zostało poważnie osłabione, w każdej chwili groziło przewróceniem się, nawet pod wpływem słabych podmuchów wiatru. Taka sytuacja stanowiła również permanentne zagrożenie dla ludzi i mienia w istniejących obiektach budowlanych.

Co więcej, wycięcie przez skarżącego drzewa zapobiegło ewentualnej tragedii, która mogłaby się wydarzyć, gdyby przedmiotowe drzewo spadło na ludzi, dlatego jego zachowanie powinno być także postrzegane poprzez pryzmat działania w interesie publicznym. Warto przy tym podkreślić, że skarżący wyciął drzewo własnym nakładem pracy i z własnych środków finansowych i nigdy nie domagał się od Gminy W zwrotu poniesionych wydatków.

Stosowanie w omawianym przypadku równości formalnej, tj. opartej wyłącznie na sztywnym wyliczeniu wysokości kary pieniężnej bez zbadania indywidualnej sytuacji karanego i bez możliwości zmniejszenia wysokości tej kary lub odstąpienia od jej wymierzenia ze względu na okoliczności danej sprawy takie jak stan zdrowotny wyciętego drzewa, rodzaj i rozmiar wyrządzonej szkody, stopień zawinienia sprawcy szkody, jego motywację i sposób zachowania się, a także jego warunki i właściwości osobiste nie wytrzymuje konfrontacji z przewidzianą w art. 32 ust. 1 Konstytucji zasadą równości. Jak podkreśla się w doktrynie: *„Równość wobec prawa jest oczywistą zasadą demokratycznych ustrojów państwowych. Nie oznacza ona, że wszyscy mają takie same prawa i obowiązki"* (zob. P. Winczorek, Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Warszawa 2000, s. 50).

Obecny stan prawny sprawia, że administracyjna kara finansowa jest znacznie łagodniejsza dla ludzi zamożnych (z uwagi na możliwość jej uiszczenia bez dotkliwego uszczerbku dla majątku własnego), a jednocześnie kara taka może oznaczać śmierć cywilną dla osób ubogich, mających ciężką sytuację finansową. Dla tej ostatniej grupy osób kara taka może mieć nawet wymiar dożywotni, gdyż osoby te mogą nie być w stanie zapłacić nałożonej kary do końca swojego życia.

Tak ostra represja ustawodawcy w żaden sposób nie może być postrzegana jako sprawiedliwa. Wystarczy wskazać, że kara taka jest o wiele surowsza nawet w porównaniu z katalogiem kar przewidzianych na gruncie prawa karnego za poważne przestępstwa. Należy także zauważyć, że nawet wobec przestępców przewidziane są różnego rodzaju instytucje prawne pozwalające uwzględnić ich indywidualną sytuację m.in. nadzwyczajne złagodzenie kary, odstąpienie od wymierzenia kary itp.

Z uwagi na podobieństwo problematyki warto również przywołać argument prawno – porównawczy poprzez nawiązanie do treści przepisu art. 290 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny, Dz. U. 1997, Nr 88, poz. 553 z późn. zm. (dalej: kk). Zgodnie z art. 290 § 2 kk w razie skazania za wyrąb drzewa, sąd orzeka na rzecz pokrzywdzonego nawiązkę w wysokości podwójnej wartości drzewa. W konsekwencji oznacza to, że gdyby skarżący wyciął identyczne drzewo z lasu jako złodziej, to jego sytuacja finansowa byłaby nieporównywalnie lepsza. Tak rażąca dysproporcja pomiędzy sankcjami przewidzianymi na gruncie prawa administracyjnego i prawa karnego w stosunku do czynów do siebie

podobnych nie może być uznana za sprawiedliwą także z punktu widzenia systemu prawa jako pewnej spójnej i konsekwentnej całości.

VIII. Uzasadnienie zarzutu niezgodności art. 88 ust. 1 pkt 2 i art. 89 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody z art. 2 Konstytucji

Na wstępie należy zauważyć, że ratio legis regulacji przyjętej w przytoczonych wyżej przepisach ustawowych stanowi dążenie do wyeliminowania, a przynajmniej maksymalnego ograniczenia, zjawiska nielegalnego wycinania drzew.

Z dotychczasowego orzecznictwa wynika, że Trybunał Konstytucyjny spośród zasad konstytuujących demokratyczne państwo prawne w Polsce uznał m.in. zasadę proporcjonalności i zasadę sprawiedliwości społecznej.

Podejmując próbę zdefiniowania zasady proporcjonalności należy zwrócić uwagę, że z zasady tej wypływa: po pierwsze - przyjmowanie danej regulacji tylko wówczas, gdy jest to niezbędne dla ochrony interesu publicznego, z którym jest powiązana, po drugie - kształtowanie danej regulacji w sposób zapewniający osiągnięcie zamierzonych skutków i po trzecie - zachowanie proporcji między efektami wprowadzonej regulacji a ciężarami lub niedogodnościami wynikającymi z niej dla obywateli. Zasada ta nakazuje wybierać spośród możliwych środki skuteczne, a zarazem najmniej uciążliwe dla podmiotów, wobec których mają być zastosowane, lub dolegliwe w stopniu nie większym niż jest to niezbędne dla osiągnięcia założonego celu. W przekonaniu skarżącego rozwiązania zastosowane w art. 88 ust. 1 pkt 2 i art. 89 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody naruszają opisaną zasadę. Nie można bowiem uznać, że cel, którym jest przeciwdziałanie nielegalnemu i niekontrolowanemu wycinaniu drzew powinien być osiągnięty przez zastosowanie tak drastycznych środków, jak bezwzględne orzekanie surowych, wręcz drakońskich, kar finansowych, jeżeli weźmie się pod uwagę następujące okoliczności:

1/ stan świadomości społecznej dotyczący znajomości uregulowań prawa o ochronie przyrody, określających sytuacje, w których nie jest wymagane uzyskanie zezwolenia na wycinanie drzew;

2/ liczbę spraw dotyczących wymierzania administracyjnych kar finansowych za wycięcie obumarłych drzew, mimo że drzewa takie mogły zostać wycięte na mocy stosownego zezwolenia bez obciążania właściciela nieruchomości żadnymi opłatami;

3/ liczbę spraw, w których administracyjne kary finansowe za wycięcie bez zezwolenia drzewa adresowane są do ludzi biednych, chorych, mających na utrzymaniu wielodzietne rodziny, którym takie kary rujnują życie;

4/ zapłata surowej administracyjnej kary finansowej powoduje zwykle reakcję ukaranego w postaci braku poszanowania przyrody, a niekiedy celowe jej niszczenie w swoiście pojętym rewanżu za doznaną krzywdzącą karę finansową.

Jak pokreślił Trybunał Konstytucyjny, przy ocenie, czy nastąpiło naruszenie zasady proporcjonalności, badaniu podlega: *„zarzut nierzetelnego, niezrozumiale intensywnego działania ustawodawcy korzystającego ze swobody regulacyjnej"* (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 marca 2007 r., sygn. akt K 8/07, opubl. OTK – A 2007, nr 3, poz. 26). Zaskarżone przepisy należy uznać właśnie za takie regulacje, poprzez które prawodawca z niezrozumiałych powodów zbyt intensywnie skorzystał z przysługującej mu swobody ustawodawczej.

Ponadto zaskarżone przepisy naruszają zasadę sprawiedliwości społecznej. Jak podkreśla się w doktrynie: *„Dyrektywy sprawiedliwości społecznej opierają się na przestrzeganiu zasady równości materialnej, która nie oznacza identyczności w zakresie*

rozdzielania ludziom uprawnień i ciężarów, ale nakaz stosowania się do reguły, aby słabszym przyznawać mniej ciężarów, a więcej uprawnień (...)" (zob. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz encyklopedyczny, red. W. Skrzydło, S. Grabowska, R. Grabowski, Warszawa 2009, s. 726). Zasada ta wpływa też na treść norm konstytucyjnych dotyczących praw i wolności jednostki, a zwłaszcza na rozumienie zasady równości. Oznacza ona odrzucenie pojmowania zasady równości w sposób totalny jako równości pod każdym względem. Poza tym zasada sprawiedliwości społecznej przeciwdziała rozumieniu równości jedynie w aspekcie formalnym. (zob. B. Banaszak, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, Warszawa 2009, s. 35).

Zaskarżone przepisy przewidują obligatoryjną wysoką karę pieniężną za niedopełnienie czynności nie mającej żadnego istotnego znaczenia materialnego (tj. za brak zezwolenia na wycięcie obumarłego drzewa, na które i tak zostałoby udzielone zezwolenie) i dlatego w powszechnym odczuciu społecznym są one postrzegane (jako przejaw zbędnego formalizmu i biurokracji) za niesprawiedliwe i krzywdzące. W wielu przypadkach – tak jak w sytuacji skarżącego – nie przyczyniają się one w żaden sposób do ochrony przyrody.

Dodać przy tym trzeba, że sprzeczne z zasadą sprawiedliwości społecznej jest stawianie wymogów formalnych ponad dobro nadrzędne, którym jest bezpieczeństwo – życie i zdrowie - ludzi. Wprawdzie skarżący dokonał wycięcia drzewa, lecz tym samym usunął zagrożenie, które ono stwarzało dla jego dzieci i żony, a także dla osób postronnych, które mogły się znaleźć w pobliżu tego drzewa. Gdyby przedmiotowe drzewo się przewróciło i zraniło lub zabiło człowieka, to skarżący poniósłby odpowiedzialność jako właściciel posesji, na której ono było posadowione.

Zdaniem skarżącego cel, który przyświecał ustawodawcy przy ustalaniu treści art. 88 ust. 1 pkt 2 i art. 89 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody, można osiągnąć przez zastosowanie środków urzeczywistniających zasady sprawiedliwości społecznej, mniej restrykcyjnych, a jednocześnie bardziej skutecznych. Możliwe było (i jest) np. wprowadzenie obowiązku zasadzenia innego drzewa w miejsce wyciętego obumarłego drzewa, ewentualnie obowiązku zapłaty kary pieniężnej nie większej niż w wysokości wartości wyciętego drzewa.

Warto też podkreślić, że art. 88 ust. 1 pkt 2 i art. 89 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody w praktyce stosowania prawa przekreśliły możliwość skutecznej obrony przed zbyt wysoką, a przez to niesprawiedliwą karą finansową za wycięcie bez zezwolenia obumarłego drzewa. Jeżeli brak zezwolenia na wycięcie drzewa powoduje tak drastyczny skutek, to bezcelowe staje się uruchamianie postępowania odwoławczego, bezcelowe jest także kierowanie skargi do Naczelnego Sądu Administracyjnego, zaś ochrona praw jednostki w tym postępowaniu staje się fikcją.

Analizując problem podatności badanej regulacji ustawowej na różne negatywne zjawiska towarzyszące jej stosowaniu w konkretnych sytuacjach należy także wziąć pod uwagę i ten aspekt zagadnienia, który wiąże się z niebezpieczeństwem celowego niedostrzegania przez organy administracji sytuacji, w których spełnione zostały przesłanki zastosowania środka przewidzianego w art. art. 88 ust. 1 pkt 2 i art. 89 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody. Takie, niewątpliwie nieprawidłowe i niepożądane, zachowania właściwych organów i instytucji mogą być spowodowane w szczególności tym, że przy podejmowaniu rozstrzygnięć na podstawie art. 88 ust. 1 pkt 2 i art. 89 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody tzw. "luz decyzyjny" został praktycznie wyeliminowany, zaś treść decyzji organu administracji - w razie spełnienia ustawowych przesłanek - jest w pełni zdeterminowana merytorycznie. Obowiązujący kształt regulacji niekiedy wręcz może wymuszać na organie administracji niestosowanie zaskarżonych przepisów, aby nie

wydawać z gruntu niesprawiedliwych decyzji, które mogą ludziom zrujnować całe ich dotychczasowe życie.

IX. Wnioski

Przedstawiona powyżej argumentacja doprowadziła skarżącego do następujących wniosków:

1/ art. 88 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (tekst jedn. Dz. U. 2009, Nr 151, poz. 1220 z późn. zm.) w zakresie, w jakim przewiduje obligatoryjne wymierzenie przez wójta, burmistrza albo prezydenta miasta administracyjnej kary pieniężnej za usuwanie drzew lub krzewów bez wymaganego zezwolenia jest niezgodny z art. 2, art. 21 ust. 1, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 oraz art. 64 ust. 1 – 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. 1997, Nr 78, poz. 483 z późn. zm.);

2/ art. 89 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (tekst jedn. Dz. U. 2009, Nr 151, poz. 1220 z późn. zm.) w zakresie w jakim przepis ten ustala administracyjną karę pieniężną, o której mowa w art. 88 ust. 1 tej ustawy w wysokości trzykrotnej opłaty za usunięcie drzew lub krzewów ustalonej na podstawie stawek, o których mowa w art. 85 ust. 4-6 tej ustawy bez możliwości zmniejszenia wysokości tej kary lub odstąpienia od jej wymierzenia ze względu na szczególne okoliczności danej sprawy, takie jak stan zdrowotny wyciętego drzewa, rodzaj i rozmiar wyrządzonej szkody, stopień zawinienia sprawcy szkody, jego motywację i sposób zachowania się, a także jego warunki i właściwości osobiste, jest niezgodny z art. 2, art. 21 ust. 1, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 oraz art. 64 ust. 1 – 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. 1997, Nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

W ocenie skarżącego przyjęta przez ustawodawcę metoda zapobiegania samowolnemu wycinaniu drzew – określona w zaskarżonych przepisach - jest zbyt surowa i nacechowana automatyzmem oraz wykracza poza granice wyznaczone normami konstytucyjnymi przywołanymi w niniejszej skardze.

Sprawa skarżącego jest najlepszą ilustracją na wykazanie niezgodności zaskarżonych przepisów z Konstytucją. Przykład skarżącego obrazuje, że tak jak od każdej zasady są wyjątki, tak też rzymska sentencja „dura lex, sed lex" w przejaskrawionej postaci prowadzi do absurdu i wypaczenia kanonów, na których opiera się nasz system prawny i sprawia, że aktualna staje się inna rzymska sentencja: „summum ius summa iniuria".

W tym stanie rzeczy wnoszę jak wyżej.

Michał Rejbudzki
adwokat

Załączniki:

1/ pełnomocnictwo do sporządzenia skargi konstytucyjnej wraz z dowodem uiszczenia opłaty skarbowej od pełnomocnictwa w kwocie 17 zł;

2/ odpis decyzji Wójta Gminy W z dnia kwietnia 2009 r. nr wraz z uzasadnieniem;

3/ odpis decyzji Samorządowego Kolegium Odwoławczego w O nr z dnia lipca 2009 r. wraz z uzasadnieniem;

4/ odpis wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w O z dnia listopada 2009 r. (sygn. akt) wraz z uzasadnieniem;

5/ wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia stycznia 2011 r. (sygn. akt) wraz z uzasadnieniem;

6/ 5 odpisów skargi konstytucyjnej wraz z załącznikami.