

Kryteria wydawania zezwoleń na usunięcie drzewa lub krzewu

1.

Art. 83 ust. 1 -7 otrzymują brzmienie:

Art. 83

1. Usunięcie drzewa lub krzewu z terenu nieruchomości lub jej części może nastąpić po uzyskaniu zezwolenia.

2. Wprowadza się następującą hierarchię rozstrzygnięć w odniesieniu do drzew lub krzewów objętych wnioskiem o wydanie zezwolenia:

1) weryfikacja celu przemawiającego za usunięciem drzewa lub krzewu oraz przesłanek wydania zezwolenia, o których mowa w ust. 3 i 4;

2) w przypadku, gdy wydanie zezwolenia zostanie uznane za uzasadnione zgodnie z pkt 1 – wydanie zezwolenia uzależniającego usunięcie drzewa lub krzewu od ich przesadzenia, o ile spełnione są przesłanki, o których mowa w art. 83c ust. 3 pkt 1 i ust. 5;

3) w przypadku, gdy przesłanki dotyczące przesadzenia drzewa lub krzewu nie są spełnione - wydanie zezwolenia uzależniającego usunięcie drzewa lub krzewu od nasadzeń zastępczych, o ile spełnione są przesłanki, o których mowa w art. 83c ust. 4;

4) w przypadku, gdy przesłanki dotyczące nasadzeń zastępczych nie są spełnione – nałożenie opłat zgodnie z art. 84, o ile mają one zastosowanie.

3. Zezwolenie na usunięcie drzewa lub krzewu może być wydane w sytuacji, gdy usunięcie drzewa lub krzewu jest niezbędne ze względu na:

1) konieczność zapewnienia bezpieczeństwa ludzi lub mienia lub funkcjonowania urządzeń, o których mowa w art. 49 § 1 Kodeksu cywilnego, w przypadku gdy drzewo lub krzew stwarza wysokie prawdopodobieństwo wystąpienia zagrożenia w dającej się przewidzieć przyszłości;

2) konieczność zapewnienia bezpieczeństwa ruchu drogowego lub kolejowego lub bezpieczeństwa żeglugi, w przypadku gdy drzewo lub krzew stwarza wysokie prawdopodobieństwo wystąpienia zagrożenia w dającej się przewidzieć przyszłości;

3) realizację działania, za którym przemawiają wymogi nadrzędnego interesu publicznego;

4) realizację inwestycji budowlanej lub innego przedsięwzięcia;

5) realizację obowiązku wynikającego z przepisów szczególnych;

6) inny szczególnie ważny interes strony

- po rozważeniu interesu publicznego, przemawiającego za odmową wydania zezwolenia w konkretnym przypadku oraz po upewnieniu się, że cel przemawiający za usunięciem drzewa lub krzewu nie może być zrealizowany w sposób pozwalający na zachowanie

drzewa lub krzewu.

4. Wydając zezwolenie na usunięcie drzewa lub krzewu organ właściwy do jego wydania kieruje się potrzebą zachowania w jak największym stopniu istniejących drzew i krzewów.

5. Zezwolenie, o którym mowa w ust. 1 wydaje się na wniosek:

- 1) posiadacza nieruchomości - za zgodą właściciela tej nieruchomości;
- 2) właściciela urządzeń, o których mowa w art. 49 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (Dz. U. z 2020 r. poz. 1740 i 2320 oraz z 2021 r. poz. 1509 i 2459), zwanej dalej "Kodeksem cywilnym" - jeżeli drzewo lub krzew zagrażają funkcjonowaniu tych urządzeń.

6. Zgoda właściciela nieruchomości, o której mowa w ust. 5 pkt 1, nie jest wymagana w przypadku wniosku złożonego przez:

- 1) spółdzielnię mieszkaniową;
- 2) wspólnotę mieszkaniową, w której właściciele lokali powierzyli zarząd nieruchomością wspólną zarządowi, zgodnie z ustawą z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (Dz. U. z 2021 r. poz. 1048);
- 3) zarządcę nieruchomości będącej własnością Skarbu Państwa.

7. Zgoda właściciela nieruchomości, o której mowa w ust. 5 pkt 1, nie jest wymagana także w przypadku wniosku złożonego przez użytkownika wieczystego lub posiadacza nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym, niebędących podmiotem, o którym mowa w ust. 6.

2.

W art. 83b ust. 1 ustawy o ochronie przyrody:

a) pkt 5 otrzymuje brzmienie:

- 5) obwód pnia drzewa mierzony na wysokości 130 cm, a w przypadku gdy:
 - a) ze względu na budowę drzewa nie ma możliwości pomiaru obwodu jego pnia na wysokości 130 cm - obwód pnia mierzony bezpośrednio poniżej korony drzewa;
 - b) drzewo na wysokości pomiaru (odpowiednio na wysokości 130 cm albo bezpośrednio poniżej korony) posiada kilka pni - obwód każdego z tych pni;

b) pkt 7 otrzymuje brzmienie:

- 7) miejsce, cel, termin zamierzonego usunięcia drzewa lub krzewu, oraz wskazanie czy usunięcie wynika z celu związanego z prowadzeniem działalności gospodarczej;

c) po pkt 7 dodaje się pkt 7a w brzmieniu:

- 7a) uzasadnienie, że cel przemawiający za usunięciem drzewa lub krzewu nie może być zrealizowany w sposób pozwalający na zachowanie drzewa lub krzewu;

3.

W art. 83c ustawy o ochronie przyrody:

a) po ust. 2 dodaje się ust. 2a w brzmieniu:

2a. Organ właściwy do wydania zezwolenia na usunięcie drzewa lub krzewu weryfikuje cel przemawiający za usunięciem drzewa lub krzewu oraz przesłanki wydania zezwolenia, o których mowa w art. 83 ust. 3 i 4.

b) w ust. 5 pkt 2 otrzymuje brzmienie:

2) układ i zasięg korzeni;

4.

Art. 83d ustawy o ochronie przyrody wprowadza się następujące zmiany:

a) ustęp 1 otrzymuje brzmienie:

1. Zezwolenie na usunięcie drzewa lub krzewu określa:

1) imię, nazwisko i adres albo nazwę i siedzibę wnioskodawcy;

2) miejsce usunięcia drzewa lub krzewu;

3) nazwę gatunku drzewa lub krzewu;

4) cel przemawiający za usunięciem drzew lub krzewu;

5) obwód pnia drzewa mierzony na wysokości 130 cm, a w przypadku gdy:

a) ze względu na budowę drzewa nie ma możliwości pomiaru obwodu jego pnia na wysokości 130 cm - obwód pnia mierzony bezpośrednio poniżej korony drzewa;

b) drzewo na wysokości pomiaru (odpowiednio na wysokości 130 cm albo bezpośrednio poniżej korony) posiada kilka pni - obwód każdego z tych pni;

6) wielkość powierzchni, z której zostanie usunięty krzew;

7) wysokość opłaty za usunięcie drzewa lub krzewu;

8) termin usunięcia drzewa lub krzewu.

b) w ustępie 2 pkt 3 otrzymuje brzmienie:

3) w przypadku drzew - minimalny obwód pni na wysokości 100 cm, a w przypadku krzewów - minimalną wysokość i liczbę pędów;

c) w ustępie 5 usuwa się zdanie drugie.

Uzasadnienie

W obecnym stanie prawnym brakuje szczegółowych wskazań co do tego czym ma się kierować organ wydając zezwolenie albo odmawiając zezwolenia na usunięcie drzewa lub krzewu.

Można co prawda argumentować, że: (a) zgodnie z Kpa organy wydające jakiegokolwiek

decyzje administracyjne, w tym i zezwolenia na usunięcie drzew lub krzewu, powinny uwzględniać interes społeczny, a nie tylko interes strony – tu: podmiotu wnioskującego o zezwolenie na usunięcie drzewa, (b) z art. 4 ustawy o ochronie przyrody wynika kierowany m.in. do organów administracji „obowiązek dbałości o przyrodę”, (c) art. 74 ust. 2 Konstytucji stanowi, że ochrona środowiska jest obowiązkiem władz publicznych.

To prawda, jednak te ogólne zasady – przez swój duży stopień ogólności właśnie - okazują się w praktyce niewystarczającym narzędziem ochrony drzew. Organom właściwym do wydawania zezwoleń brakuje często podstaw prawnych wynikających jednoznacznie z obowiązujących przepisów, aby odmówić zezwolenia na usunięcie drzewa, nawet jeśli to usunięcie nie jest konieczne, a wynika tylko z woli i przekonania wnioskodawcy.

Z raportu przygotowanego przez Fundację Ekorozwoju w 2016 r. wynika, że wśród zbadanych decyzji dotyczących usuwania drzew ponad 87% to decyzje zezwalające na usunięcie drzew, a tylko niecałe 13% - decyzje odmowne (źródło: Monitoring standardów w zarządzaniu zielenią wysoką w największych miastach polski, red. S. Lubaczewska, Fundacja EkoRozwoju, Wrocław 2016,

<http://drzewa.org.pl/wp-content/uploads/2018/03/Raport2016caloscw.pdf>).

Przedstawiona wyżej propozycja zmian obejmuje następujący pakiet:

A) Art. 83 ust. 2 ustanawia hierarchię, którą powinien kierować się organ, do którego wpłynął wniosek o zezwolenie na usunięcie drzewa lub krzewu. Zgodnie z nią:

a) w pierwszej kolejności należy dążyć do zachowania drzewa lub krzewu,

b) jeśli nie jest to możliwe (czyli wydanie zezwolenia na usunięcie jest uzasadnione w świetle przedstawionych niżej zasad określonych w ust. 3 i 4), należy zweryfikować czy możliwe i zasadne jest przesadzenie drzewa lub krzewu, tj. czy spełnione są przesłanki przesadzenia drzewa wymienione w art. 83c ust. 3 pkt 1 oraz ust. 5 ustawy (m.in.: czy można uznać, że przesadzone drzewo lub krzew zachowują żywotność oraz czy wnioskodawca wyraża na to zgodę), a jeśli tak – nakazać w zezwoleniu takie przesadzenie,

c) jeśli nakazanie przesadzenia drzewa lub krzewu byłoby niezasadne – nakazać w zezwoleniu nasadzenia zastępcze, jeśli spełnione są przesłanki dotyczące nasadzeń, określone w art. 83c ust. 4 uop,

d) a jeśli i nasadzenia nie byłyby uzasadnione – nałożyć obowiązek uiszczenia opłaty, o ile dane usunięcie drzewa w danej sytuacji nie podlega zwolnieniu z opłaty zgodnie z art. 86 uop.

B) Art. 83 ust. 3 i 4 określać mają kryteria, jakimi kierować ma się organ właściwy do wydania zezwolenia.

Przepisy te określają:

- listę powodów, którymi można uzasadnić usunięcie drzewa lub krzewu (celów, którym usunięcie drzewa lub krzewu może służyć),
- trzy dodatkowe warunki, które muszą być spełnione, aby zezwolenie mogło być wydane (swego rodzaju „zabezpieczenia”), a mianowicie wyraźne wskazania, że:
 - organ wydaje zezwolenie „kierując się potrzebą zachowania w jak największym stopniu istniejących drzew i krzewów”,

- zezwolenie może być wydane po rozważeniu interesu publicznego, przemawiającego za odmową wydania zezwolenia w konkretnym przypadku
- zezwolenie może być wydane po upewnieniu się, że dany cel nie może być zrealizowany w sposób pozwalający na zachowanie drzewa lub krzewu (rozważanie alternatyw).

C) W związku z tak określonymi kryteriami wydania zezwolenia, organ wydający zezwolenie będzie miał obowiązek zweryfikować cel przemawiający za usunięciem drzewa lub krzewu oraz przesłanki wydania zezwolenia, o których mowa w art. 83 ust. 3 i 4.

Ten obowiązek organu został wyrażony w nowododanym ustępie 2a w artykule 83c. Obowiązek ten wynika też z omówionej już wyżej hierarchii stosowanej przy rozpatrywaniu wniosku o zezwolenie.

D) Określone wyżej kryteria wydania zezwolenia oraz obowiązki organu dotyczące postępowania dowodowego wymagają, aby we wniosku o wydanie zezwolenia wnioskodawca wskazał cel usunięcia drzewa lub krzewu oraz uzasadnienie dlaczego cel przemawiający za usunięciem drzewa lub krzewu nie może być zrealizowany w sposób pozwalający na zachowanie drzewa lub krzewu.

W tym celu w art. 83b ust. 1 dodano pkt 7a, natomiast w pkt 7 – w celu ujednoczenia stosowanej terminologii - słowo „przyczynę” zastąpiono słowem „cel” (usunięcia drzewa lub krzewu).

Ponadto, w artykule 83d określającym treść zezwolenia:

- w ustępie 1 dodano punkt 4 o treści „4) cel przemawiający za usunięciem drzew lub krzewu” – tak, aby treść zezwolenia odzwierciedlała opisane wyżej zasady ograniczenia usuwania drzew jedynie do określonych przypadków,
- w ustępie 2 pkt 3 wskazano, że uzależniając wydanie zezwolenia na usunięcie krzewu od wykonania nasadzeń zastępczych, organ powinien wskazać wysokość oraz liczbę pędów nasadzanych krzewów (dotychczas w przepisie tym była mowa o określeniu wieku sadzonych krzewów, co nie było zasadne),
- w ustępie 5 usunięto zdanie drugie zawierające zastrzeżenie, że przepisu nie stosuje się do inwestycji liniowych celu publicznego.

Zmiana proponowana w art. 83c ust. 5 pkt 2 ma charakter redakcyjny. Przepisy ust. 2 ten określają jakie cechy drzewa lub krzewu bierze pod uwagę organ wydając zezwolenie na usunięcie tego drzewa lub krzewu uzależnione od ich przesadzenia. Obecnie w pkt 2 mowa jest o „kształcie systemu korzeniowego”. Proponowane w projekcie definicje drzewa i krzewu mówią o „korzeniach”, a nie o „systemie korzeniowym”, w związku z czym zasadne było użycie pojęcia „korzenie” również w art. 83c ust. 5 pkt 2.

Zmiany dokonane w art. 83b ust. 5 i w art. 83d ust. 1 pkt 5 precyzują zasady pomiaru obwodu pnia drzewa. Zgodnie z proponowanymi przepisami:

- co do zasady pień będzie mierzony na wysokości 130 cm (tak jak dotychczas),
- jeśli na tej wysokości nie da się zmierzyć pnia ze względu na budowę drzewa (bo np. było przycinane i na koronę wykształciło niżej niż na wysokości 130 cm) - pień będzie mierzony tuż poniżej korony (w obecnej wersji ustawy zasada ta także jest wyrażona, jednak mniej precyzyjnie),
- jeśli na wysokości pomiaru - niezależnie od tego czy będzie on dokonywany standardowo na wysokości 130 cm, czy też tuż pod koroną - drzewo ma kilka pni, mierzony ma być każdy z nich. Dotychczasowe przepisy przewidują jedynie sytuację, w której drzewo mierzone na wysokości 130 cm posiada więcej niż jeden pień, jednak nie uwzględniają przypadku, gdy drzewo jednocześnie: (a) ma koronę niżej niż na wysokości 130 cm i (b) ma więcej pni.