



W okresie intensywnego rozwoju gospodarczego znaczenie zieleni jako czynnika o oddziaływaniu sanitarno-ekologicznym jest olbrzymie i trudne do przecenienia. Niestety rozwój i modernizacja infrastruktury drogowej bardzo często doprowadzają do powstawania dylematów związanych z podjęciem decyzji, które z tych dóbr jest w konkretnym przypadku ważniejsze i zasługujące na ochronę. Jedną z podstaw tego procesu decyzyjnego niewątpliwie są rozwiązania wynikające z obowiązujących aktów prawnych.

W ocenie jednak, które z nich muszą być brane pod uwagę niezbędne staje się ustalenie co z punktu widzenia prawa należy rozumieć jako zielen przydrożną. Jest to o tyle łatwe, że ustawodawca doceniając wagę omawianego problemu w art. 4 pkt 22 ustawy z 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz.U. z 2007 r. Nr 19, poz.115 z późn. zm.) określił, że przez zielen przydrożną należy rozumieć roślinność umieszczoną w pasie drogowym, mającą na celu w szczególności ochronę użytkowników drogi przed oślepieniem przez pojazdy nadjeżdżające z kierunku przeciwnego, ochronę drogi przed zawiewaniem i zaśniewaniem, ochronę przyległego terenu przed nadmiernym hałasem, zanieczyszczeniem powietrza wody i gleby. Z powyższej definicji wynika więc, że pojęcie zieleni przydrożnej ma bardzo szeroki zakres przedmiotowy i obejmuje w zasadzie wszystkie rośliny rosnące w pasie drogowym poczynając od trawy, a kończąc na drzewach.

Dlatego z punktu widzenia tego opracowania istotne staje się przypomnienie również co według obowiązujących przepisów prawa należy rozumieć przez pas drogowy. W rozumieniu art. 4 pkt 1 ustawy o drogach jest to wydzielony liniami granicznymi grunt wraz z przestrzenią nad i pod jego powierzchnią, w którym są zlokalizowane droga oraz obiekty budowlane i urządzenia techniczne związane z prowadzeniem, zabezpieczeniem i obsługą ruchu, a także urządzenia związane z

potrzebami zarządzania drogą. Należy zaznaczyć, że w przywołanych rozwiązaniach prawnych nie mówi się o drogach publicznych, w związku z czym w praktyce zielen przydrożna będzie występowała wówczas gdy w pasie drogowym, bez względu na status drogi będą rosły rośliny spełniające przywołane wyżej funkcje ochronne.

Po ustaleniu kiedy mamy do czynienia z zielenią przydrożną można przejść do określenia jakie rozwiązania prawne będą stanowiły podstawę jej ochrony. Niestety w tej materii brak jest spójnych i kompleksowych rozwiązań w związku z czym z punktu widzenia podstawy prawnej ochrony zieleni przydrożnej bardzo ważne będzie ustalenie sposobu wykorzystania nieruchomości na której rośliny rosną. Jeżeli bowiem z prowadzonej na podstawie Prawa geodezyjnego i kartograficznego przez starostów ewidencji gruntów będzie wynikało, że np. drzewa lub krzewy w pasie drogowym rosną w lesie, to ich usunięcie będzie odbywało się na podstawie ustawy z 28 września 1991 r. o lasach (Dz.U. z 2005 r., Nr 45 poz. 435 z późn. zm.), która w art. 21 przewiduje, że gospodarka leśna prowadzona jest w oparciu o plany urządzenia lasu lub uproszczone plany urządzenia lasu. Jeżeli natomiast skutek budowy lub modernizacji drogi miałoby dojść do całkowitego i trwałego wyłączenia gruntu z produkcji rolnej lub leśnej to podmiot zainteresowany realizacją takiego przedsięwzięcia przed przystąpieniem do jego realizacji będzie musiał - między innymi na podstawie art. 11 ustawy z 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz.U. z 2004 r., Nr 121, poz. 1266 z późno zm.) - uzyskać decyzję zezwalającą na wyłączenie gruntów z produkcji rolnej lub leśnej.

W przypadku lasów to stanowi dostateczną podstawę do usunięcia drzew lub krzewów. Jednak w stosunku do pozostałych drzew i krzewów znajdować będą zastosowanie rozwiązania wynikające z art. 83 ust. 1 ustawy z 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz.U. Nr 92, poz. 880 z późno zm.), który przewiduje, że usunięcie drzew lub krzewów z terenu nieruchomości może nastąpić dopiero po uzyskaniu zezwolenia właściwego organu. Z obowiązku tego w myśl ust. 6 przywołanego przepisu zwolnione jest jedynie usunięcie drzew lub krzewów:

- w lasach,
- owocowych, z wyłączeniem rosnących na terenie nieruchomości wpisanej do rejestru zabytków oraz w granicach parku narodowego lub rezerwatu przyrody, na obszarach nieobjętych ochroną krajobrazową,
- na plantacjach drzew i krzewów,
- których wiek nie przekracza 5 lat,
- w związku z funkcjonowaniem ogrodów botanicznych lub zoologicznych,
- na podstawie decyzji właściwego organu z obszarów położonych między linią brzegu a wałem przeciwpowodziowym lub naturalnym wysokim brzegiem, w który wbudowano trasę wału przeciwpowodziowego, z wałów przeciwpowodziowych i z terenów w odległości mniejszej niż 3 m od stopy wału,
- które utrudniają widoczność sygnalizatorów i pociągów, a także utrudniają eksploatację urządzeń kolejowych albo powodują tworzenie na torowiskach zasp śnieżnych, usuwanych na podstawie decyzji właściwego organu,
- stanowiących przeszkody lotnicze, usuwanych na podstawie decyzji

właściwego organu.

Z postanowień art. 83 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody wynika więc, że generalną regułą jest usuwanie drzew i krzewów na podstawie zezwoleń, w związku z czym wymienione wyjątki zgodnie z podstawowymi regułami wykładni muszą być interpretowane w sposób zawężający a nie rozszerzający, gdyż z wyjątków nie można robić reguły. Nie wyklucza to jednak automatycznie możliwości wprowadzenia zwolnień z obowiązku uzyskania zezwolenia na usunięcie drzew lub krzewów w innych aktach prawnych.

Niestety w przypadku infrastruktury drogowej mamy do czynienia właśnie z taką sytuacją, gdyż w art. 21 ust. 2 ustawy z 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz.U. Nr 81, poz. 721 z późn. zm.) określono, że do usuwania drzew i krzewów znajdujących się na terenie nieruchomości objętej decyzją o lokalizacji drogi, z wyjątkiem drzew i krzewów usuwanych z terenów nieruchomości wpisanej do rejestru zabytków, nie stosuje się przepisów o ochronie przyrody w zakresie obowiązku uzyskiwania zezwoleń na ich usunięcie oraz opłat z tym związanych. W związku z czym może się wydawać, że realizacja tego typu zamierzeń zwolniona jest z obowiązku uzyskania zezwolenia na usunięcie drzew lub krzewów. W tym miejscu pojawia się jednak wątpliwość związana z tym, że wyjątek zwalniający z obowiązku uzyskania zezwolenia został wprowadzony wcześniej niż obecna ustawa o ochronie przyrody i czy w związku z tym ta ostatnia w sposób dorozumiany go nie derogowała.

Rozwiązanie tego problemu powinno mieć miejsce przy zastosowaniu jednej z podstawowych zasad wykładni prawa zgodnie, z którą późniejsze prawo ogólne nie uchyla obowiązku wcześniejszego prawa szczególnego, gdyż właśnie taka sytuacja występuje w analizowanym przypadku. Dlatego też należy przyjąć, że wyjątek zwalniający z obowiązku uzyskania zezwolenia wynikający z art. 22 ust. 2 ustawy o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych nadal obowiązuje. Należy jednak wyraźnie podkreślić, że nie odnosi się on do wszystkich dróg, a jedynie do dróg publicznych w rozumieniu ustawy o drogach publicznych. Ponadto trzeba zaznaczyć, że aby mógł być o w praktyce stosowany przedmiotem zamierzenia musi być nowa droga, gdyż tylko wówczas będzie zachodziła konieczność uzyskania decyzji o lokalizacji drogi.

Kolejnym bardzo ważnym zagadnieniem wymagającym zasygnalizowania jest wynikająca z art. 84 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody generalna konieczność ponoszenia opłat za usuwanie drzew lub krzewów przez posiadaczy nieruchomości. Od tej reguły wprowadzony został jednak w art. 86 ustawy wyjątek zwalniający z obowiązku ponoszenia opłat za korzystanie ze środowiska (ale nie z obowiązku uzyskania zezwolenia). W przypadku drzew lub krzewów wchodzących w skład zieleni przydrożnej w szczególności mogą znajdować zastosowanie argumenty związane z usunięciem zagrożenia bezpieczeństwa w ruchu drogowym oraz z przebudową dróg publicznych.

Z powyższego zestawienia wynika więc, że katalog środków prawnych mających

Podstawy prawne ochrony zieleni przydrożnej

Utworzono: wtorek, 08, wrzesień 2009 09:46 Krzysztof Gruszecki

zapewnić właściwą ochronę zieleni przydrożnej jest mocno zróżnicowany. Niestety rozwiązania te są rozproszone w różnych aktach prawnych, co w praktyce może utrudniać ich zastosowanie.

Krzysztof Gruszecki
NSA Bydgoszcz