

Valeri Vachev¹

Uniwersytet Warszawski

ORCID ID: 0000-0001-6778-0900

ODPOWIEDZIALNOŚĆ KARNA URZĘDNIKA ZA SZKODĘ WYRZĄDZONĄ PRZEZ DRZEWO LUB KRZEW WSKUTEK NIEDOPEŁNIENIA OBOWIĄZKÓW SŁUŻBOWYCH

ABSTRACT

Criminal liability of an administrative official for damages caused by a tree or a bush as a result of professional negligence

The article focuses on the analysis of the dogmatic grounds of criminal liability of administrative officials that manage urban green areas for damages caused by the fall of a tree or a bush. The main focus of the discussion revolves around criminal liability for the failure to remove a plant as a result of the unintentional professional negligence by public officials (Article 231 § 3 of the Polish Penal Code). Particular attention is directed toward the issue of compliance of the crime of professional negligence with the constitutional standard of definiteness (*nullum crimen sine lege certa*). The text also discusses the possibility of

¹ Adiunkt w Katedrze Prawa Karnego na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego.

incurring criminal liability for the aforementioned actions on the basis of certain types of common crimes and considers cases of potential concurrence of regulations and crimes.

Keywords: criminal liability of an administrative official, professional negligence, Article 231 of the Polish Penal Code, logging trees, damage caused by a tree, damage to health, public official, Article 115 § 13 of the Polish Penal Code, tree, bush

Słowa kluczowe: odpowiedzialność karna urzędnika, niedopełnienie obowiązków, art. 231 k.k., wycinka drzew, szkoda wyrządzona przez drzewo, uszczerbek na zdrowiu, funkcjonariusz publiczny, art. 115 § 13 k.k., drzewo, krzew

W dniu 20 sierpnia 2018 r. w parku Praskim w Warszawie na sześciomiesięczną dziewczynkę i jej rodziców spadł potężny konar drzewa. Dziecko poniosło śmierć, matka i ojciec zaś odnieśli poważne obrażenia. Po tym tragicznym incydencie trzem urzędnikom Zarządu Zieleni m.st. Warszawy postawiono zarzuty popełnienia kilku przestępstw, w tym m.in. niedopełnienia obowiązków służbowych oraz nieumyślnego spowodowania śmierci².

Powyższa sprawa nabrała szczególnego znaczenia jeszcze przed jej prawomocnym zakończeniem. Dotyka ona bowiem zagadnienia granic odpowiedzialności funkcjonariuszy publicznych za niewłaściwe wykonywanie ich obowiązków czy też – szerzej – granic odpowiedzialności władz publicznych wobec jednostki. Z drugiej strony sprawa może mieć niebagatelne znaczenie praktyczne. Ma bowiem potencjał, aby wyrzucić (jeśli już tego nie uczyniła) istotny wpływ na praktykę organów administracji publicznej. Należy się wszak spodziewać, że w obawie przed odpowiedzialnością karną urzędnicy będą bardziej skłonni niż dotychczas do podejmowania decyzji w przedmiocie usuwania drzew lub

² Informacje prasowe dostępne pod adresem <https://samorząd.pap.pl/kategoria/archiwum/zarzuty-za-konar-byly-dyrektor-i-dwie-urzedniczki-zarzadu-zieleni-mst-warszawy> [dostęp: 6 kwietnia 2021 r.]. Do dnia przekazania niniejszego tekstu do druku w sprawie tej, toczącej się przed Sądem Rejonowym dla Warszawy Pragi-Północ w Warszawie, nie doszło do zakończenia postępowania w sprawie (stan na 6 kwietnia 2021 r.).

krzewów, mniej zaś skorzy do ich zachowywania. *Notabene*, zjawisko to zdaje się być coraz bardziej dostrzegalne na przestrzeni ostatnich dwóch lat³. Jakkolwiek okoliczność ta nie może determinować kwestii odpowiedzialności karnej, dobitnie naświetla ona wagę omawianej problematyki oraz jej znaczenie dla praktyki zarządu zielenią.

Konflikty na linii jednostka–władze publiczne rozwiązywane są co do zasady w obszarze prawa cywilnego oraz administracyjnego⁴. Dlatego też nauka i orzecznictwo z zakresu tych dwóch gałęzi poświęcają tego typu konfliktom znacznie większą uwagę niż współczesna karnistyka. Władze publiczne decydują się na korzystanie z mechanizmów prawnokarnych w tym zakresie stosunkowo rzadko. Dzieje się tak nie tylko ze względu na wysoce represyjny charakter reakcji karnej. Chodzi mianowicie o to, że na gruncie prawa karnego, pociągając do odpowiedzialności swoich urzędników, państwo niejako zmuszone jest zmierzyć się ze samym sobą. Występuje ono w charakterze oskarżyciela, oskarżonego oraz organu rozstrzygającego spór. Doświadczenie historyczne wskazuje, że nawet w ustrojach opartych na całkowitej separacji władz rozliczanie funkcjonariuszy publicznych za ich niezgodne z prawem zachowania (w tym za znacznie poważniejsze przestępstwa) częstokroć napotyka na poważne trudności. Dzieje się tak, ponieważ państwo w relacjach ze swoimi urzędnikami sięga po mechanizmy prawnokarne przeważnie w sytuacjach nadzwyczajnych⁵. W przypadku odpowiedzialności za zaniedbania w postaci nieusunięcia drzewa lub krzewu mamy natomiast do czynienia z odpowiedzialnością wynikającą z wykonywania codziennych obowiązków służbowych przez szeregowych urzędników administracji publicznej. Właśnie ta „zwyczajność” sfery, której owa

3 Mapa zieleni, na której widoczne są drzewa i inne rośliny objęte zgodą na usunięcie, dostępna jest na stronie Zarządu Zieleni m.st. Warszawy pod adresem: <http://zzw.waw.pl/mapa-warszawy/> [dostęp: 6 kwietnia 2021 r.].

4 Zamiast wielu zob. A. Matan, *Rażące naruszenie prawa jako przesłanka odpowiedzialności majątkowej funkcjonariusza publicznego*, Warszawa 2014, *passim* i cyt. tam literatura.

5 Doskonałym potwierdzeniem tego są dwudziestowieczne próby rozliczenia przeszłości po upadku reżimów totalitarnych – zob. na ten temat P. Reichel, *Vergangenheitsbewältigung in Deutschland. Die Auseinandersetzung mit der NS-Diktatur von 1945 bis heute*, München 2011, s. 308 i n.; R. G. Teitel, *The Law and Politics of Contemporary Transitional Justice*, „Cornell International Law Journal” 2005, nr 38, s. 838 i n.

problematyka dotyka, czyni ją sprawą kapitalnej wagi dla funkcjonowania aparatu administracyjnego w omawianym zakresie. Abstrahując od zagadnień o charakterze czysto prawnym, wypada zauważyć, że model odpowiedzialności karnej urzędników za decyzje w obszarze zarządzania zielenią może mieć fundamentalny wpływ na ochronę przyrody (środowiska), politykę planowania urbanistycznego i otaczającą nas rzeczywistość miejską.

Z powyższych powodów konieczne jest przyjrzenie się obowiązującemu w Polsce modelowi odpowiedzialności prawnokarnej urzędników za szkody wyrządzone przez drzewo lub inne rośliny oraz dokonanie oceny tego modelu pod kątem jego adekwatności do istniejących w omawianym zakresie zagrożeń⁶. Pozwoli to odpowiedzieć na pytanie, czy praktyka zintensyfikowanego usuwania roślin z przestrzeni miejskich zasadnie jest determinowana obawą urzędników przed zbytnim rygoryzmem prawa karnego w omawianym obszarze, czy też być może jest wynikiem li tylko swoistego efektu mrozącego, wywołanego nagłaśnianiem nielicznych incydentów oraz towarzyszących im prób pociągnięcia do odpowiedzialności karnej funkcjonariuszy publicznych.

Na gruncie prawa karnego ogólną podstawą odpowiedzialności karnej urzędnika za działania lub zaniechania służbowe może stanowić art. 231 ustawy z 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 1444, 1517; dalej: k.k.). Przepis ten penalizuje dwie alternatywne postacie tzw. nadużycia władzy w postaci „przekroczenia uprawnień” oraz „niedopełnienia obowiązków”. Kryminalizuje on dwa typy podstawowe (odpowiednio umyślny w § 1 i nieumyślny w § 3) oraz jeden typ kwalifikowany (§ 2).

Wyjątkowo szerokie ujęcie znamion wskazanych przestępstw sprawia wrażenie, że może on stanowić także podstawę odpowiedzialności urzędników za szkody wyrządzone przez drzewo lub inne rośliny. Ze względu na specyfikę omawianej problematyki najbardziej istotny z punktu widzenia odpowiedzialności urzędnika za szkody na osobie wyrządzone wskutek niewłaściwego zarządzania zielenią będzie miał

⁶ Jako że kwestia odpowiedzialności (odszkodowawczej) za uszkodzenie rzeczy należy zasadniczo do domeny prawa cywilnego, w niniejszym tekście ograniczono się jedynie do problematyki odpowiedzialności karnej za wywołanie uszczerbku na życiu lub zdrowiu.

typ nieumyślny ujęty w art. 231 § 3 k.k. w postaci niedopełnienia obowiązków ciążących na funkcjonariuszu publicznym. Dlatego też poza zakresem dalszych rozważań pozostanie przestępstwo nadużycia władzy w formie przekroczenia uprawnień. W praktyce najczęściej występują bowiem zachowania sprowadzające się do niepodjęcia działań mających na celu zapobieżenie określonym niekorzystnym skutkom w wyniku niezachowania wymaganej ostrożności czy wręcz wskutek niedbalstwa. Sprowadzają się one zasadniczo do następującego schematu: *X nie doprowadził do usunięcia zagrażającego ludziom drzewa, które następnie wyrządziło uszczerbek na zdrowiu (życiu) Y wskutek załamania się całości lub jego części*. Chodzi zatem o sytuacje, w których urzędnik nie wywiązuje się w sposób właściwy ze spoczywających na nim obowiązków⁷.

Niedopełnienie obowiązków służbowych jest przestępstwem o charakterze indywidualnym właściwym, ponieważ wskazując znamię podmiotu przestępstwa określonego w art. 231 § 3 w zw. z § 1 k.k., ustawodawca *expressis verbis* odwołuje się do pojęcia funkcjonariusza publicznego, posiadającego swoją definicję legalną na gruncie prawa karnego. Przepis art. 115 § 13 k.k. taksatywnie wymienia podmioty należące do kategorii funkcjonariuszy publicznych, zaliczając do nich m.in. osoby będące pracownikami administracji rządowej, pracownikami innego organu państwowego lub pracownikami samorządu terytorialnego, a także osoby niebędące pracownikami administracji, które uprawnione są do wydawania decyzji administracyjnych (art. 115 § 13 pkt 4 k.k.). Komentowany przepis określa wyjątkowo szeroko podmiotowe granice kategorii funkcjonariusza publicznego, zaliczając do niej wszystkich pracowników administracji rządowej (centralnej i w terenie, w tym zespolonej i niezespolonej), jak i samorządowej, a także pracowników „innych” niż wyżej wymienionych organów publicznych. Przyjęta przez ustawodawcę konstrukcja funkcjonariusza publicznego pozwala na zaliczenie do kręgu podmiotów przestępstw stypizowanych w art. 231 k.k. większość

⁷ Z. Kallaus, *Przestępne nadużycie władzy*, Warszawa 1982, s. 136. Może chodzić przy tym zarówno o nieświadomość istnienia obowiązku podjęcia określonych działań (np. w przypadku niewłaściwego wyobrażenia urzędnika o jego zakresie obowiązków), jak też o nieświadomość istnienia zagrożenia w konkretnym przypadku (np. wskutek błędnej oceny urzędnika co do stanu zdrowia danej rośliny będącej źródłem zagrożenia).

pracowników administracji (rządowej oraz samorządowej), którzy zaangażowani są w proces planowania i zarządzania zielenią⁸.

Na tle definicji funkcjonariusza publicznego powstaje pytanie, czy dla realizacji znamion przestępstwa z art. 231 § 3 k.k. wymagane jest posiadanie statusu funkcjonariusza publicznego przez sprawcę w momencie faktycznego niedopełnienia obowiązków, czy być może w momencie nastąpienia skutku. Przyjąć należy, że prawnie istotny jest moment, w którym miał miejsce czyn w postaci niedopełnienia obowiązków, i tym samym prawnie irrelevantne może się okazać posiadanie przez sprawcę statusu funkcjonariusza publicznego w chwili nastąpienia samego skutku⁹.

Niedopełnienie obowiązków przez funkcjonariusza publicznego jest tylko wtedy kryminalizowane, gdy następuje na szkodę interesu publicznego lub prywatnego¹⁰. Jak się wydaje, znamię działania na szkodę interesu publicznego ma pełnić funkcję swoistego czynnika delimitującego obszar odpowiedzialności prawnokarnej za przestępstwo od obszarów właściwych innym reżimom odpowiedzialności za czyny zabronione lub innego rodzaju przewinienia służbowe. Realizacja tego znamienia wskazywać ma wyższe natężenie społecznej szkodliwości, uzasadniające uruchomienie reżimu przewidzianego dla odpowiedzialności za przestępstwa. W tym kontekście w judykaturze podnosi się, że:

8 Wyjątek w tym zakresie stanowią strażnicy leśni. Problem ten podnoszony był w korespondencji Rzecznika Praw Obywatelskich z Ministrem Sprawiedliwości w związku z wydarzeniami, które miały miejsce w 2018 r. w Puszczy Białowiejskiej – szerzej na ten temat zob. informacje zamieszczone na stronie RPO pod następującym adresem: <https://www.rpo.gov.pl/pl/content/status-funkcjonariuszy-publicznych-%E2%80%93-93-nie-dla-straznikow-lesnych-ms-odpowiada-rpo> [dostęp: 6 kwietnia 2021 r.].

9 Por. wyrok SN z 8 czerwca 2010 r., III KK 408/09, OSNwSK 2010 nr 1, poz. 1163.

10 Już na gruncie poprzednio obowiązujących kodeksów karnych, na tle przepisów będących odpowiednikami dzisiejszego art. 231 k.k. (tj. art. 286 k.k. z 1932 r. oraz w art. 246 § 1 k.k. z 1969 r.) przyjmowano, że samo przekroczenie uprawnień lub niedopełnienie obowiązków przez funkcjonariusza publicznego nie wystarczy dla przypisania sprawcy odpowiedzialności za przestępstwo nadużycia władzy, jeśli działania te nie zostały podjęte na szkodę interesu ogólnego lub indywidualnego. Pogląd ten w pełni zachował swoją aktualność na gruncie obecnie obowiązującego k.k., znajdując bezpośrednie odzwierciedlenie w normatywnym opisie omawianego czynu zabronionego – zob. na ten temat postanowienie SN z 25 lutego 2003 r., WK 3/03, OSNKW 2003, nr 5–6, poz. 53.

domniemanie, że każde formalne przekroczenie uprawnień lub niedopełnienie obowiązków stanowi samo przez się działanie na szkodę interesu publicznego lub prywatnego i to zarówno pod względem podmiotowym, jak i przedmiotowym, pomijałoby oczywisty fakt, że oprócz odpowiedzialności karnej istnieje także odpowiedzialność służbowa i dyscyplinarna. Kryterium rozgraniczającym odpowiedzialność karłą od dyscyplinarnej w tym wypadku stanowi jedynie wnikliwie oceniony stopień społecznej szkodliwości czynu, na który składa się zarówno strona podmiotowa, jak i przedmiotowa¹¹.

Działanie „na szkodę” nie powinno być utożsamiane z powstaniem szkody. Może bowiem mieć miejsce sytuacja, w której niedopełnienie obowiązków następuje wskutek działania (zaniechania) dokonanego na szkodę interesu społecznego, lecz jednocześnie nie dochodzi do powstania żadnego uszczerbku. Tak będzie przykładowo w sytuacji, gdy nad ławką w parku na wysokości kilkudziesięciu metrów zwisa spróchniały konar drzewa, który utrzymuje się w tym stanie przez kilka lat. Nieusuńnięcie tego drzewa lub jego fragmentów jest niewątpliwie „działaniem na szkodę interesu publicznego lub prywatnego”, pomimo że ostatecznie nie doprowadziło do żadnej szkody na osobie lub mieniu. Przyjąć zatem należy, że znamię „działania na szkodę” zostaje zrealizowane już w momencie powstania samego zagrożenia wystąpienia szkody¹².

¹¹ Wyrok SN z 7 kwietnia 2010 r., IV KK 10/10, OSNwSK 2010 nr 1, poz. 665.

¹² W tym duchu SN w wyroku z 19 listopada 2004 r. (III KK 81/04, OSNwSK 2004, nr 1, poz. 2127): „Dla przypisania odpowiedzialności karnej na podstawie przepisu art. 231 § 1 k.k., po stwierdzeniu przekroczenia przez funkcjonariusza publicznego swoich uprawnień lub niedopełnienia ciężących na nim obowiązków, konieczne jest ustalenie, że w wyniku zachowania się funkcjonariusza mogła powstać szkoda w chronionym prawnie dobru publicznym lub prywatnym”. Zob. także wyrok SN z 9 grudnia 2002 r., w którym, odwołując się do dorobku orzeczniczego powstałego na gruncie k.k. z 1969 r., SN wskazał, że: „działanie funkcjonariusza publicznego przy wykonywaniu należących do niego obowiązków określonych przepisami prawa, w sposób sprzeczny z wyraźnymi uregulowaniami, nie mieści się wyłącznie w kategoriach »niestaranności« i »niefrasobliwości«. Bez wątplenia natomiast odpowiada kryteriom niedopełnienia obowiązków w rozumieniu art. 246 § 1 k.k. z 1969 r. Niezbędne do uruchomienia odpowiedzialności karnej na podstawie tego przepisu było narażenie pokrzywdzonego na szkodę. Każdorazowo trzeba było zatem wykazać, że zaniedbanie funkcjonariusza publicznego groziło wystąpieniem szkody” (IV KKN 514/99).

W literaturze podnosi się, że konieczność wystąpienia choćby stanu zagrożenia powstania szkody świadczy o materialnoprawnym (skutkowym) charakterze wszystkich typów określonych w art. 231 k.k.¹³ W tym kontekście Sąd Najwyższy wskazuje, że:

występek określony w art. 231 § 1 k.k. należy do kategorii przestępstw z konkretnego narażenia na niebezpieczeństwo, a więc materialnych, znamienych skutkiem, którym jest wystąpienie niebezpieczeństwa powstania szkody w interesie publicznym lub prywatnym¹⁴.

Abstrahując od trafności tezy o skutkowości przestępstwa z art. 231 § 1 k.k., nie ulega wątpliwości, że charakter skutkowy ma nieumyślne niedopełnienie obowiązków (względnie przekroczenie uprawnień), stypizowane w art. 231 § 3 k.k. W przypadku tego typu czynów konieczna jest bowiem realizacja znamienia skutku w postaci wystąpienia istotnej szkody¹⁵. Powyższe oznacza, że – inaczej niż na gruncie umyślnego

- 13 R. Sarkowicz, *Wyrażanie przyczynowości w tekście prawnym (na przykładzie Kodeksu karnego z 1969 r.)*, Kraków 1989, s. 76.; O. Górniok, R. Góral, *Przestępstwa przeciwko instytucjom państwowym i wymiarowi sprawiedliwości*, Warszawa 2000, s. 107; J. Giezek, *Odpowiedzialność karna notariusza w świetle art. 231 kodeksu karnego, „Rejent” 2006, nr 3, s. 9*; B. J. Stefańska, *Komentarz do art. 231 k.k.*, [w:] *Kodeks karny. Komentarz*, red. R. A. Stefański, Warszawa 2021, Legalis. Za formalnym charakterem przestępstw stypizowanych w art. 231 § 1 k.k. w literaturze opowiedzieli się m.in.: M. Kulik, *Komentarz do art. 231*, [w:] *Kodeks karny. Komentarz praktyczny*, red. M. Mozgawa, Warszawa 2010, s. 487; oraz A. Zoll, *Komentarz do art. 231 k.k.*, [w:] *Kodeks karny, t. II*, red. A. Zoll, Warszawa 1999, s. 728. Za formalnoprawnym charakterem omawianego przestępstwa opowiedział się także Sąd Najwyższy, wskazując, że „działanie na szkodę interesu publicznego lub prywatnego nie jest charakterystyką skutku, lecz zachowania się sprawcy. Samo powstanie szkody, a nawet jej bezpośrednie niebezpieczeństwo, nie jest znamieniem tych typów czynów zabronionych” (wyrok SN z 2 grudnia 2002 r., IV KKN 273/01).
- 14 Uchwała (7) SN z 24 stycznia 2013 r., I KZP 24/12, OSNKW 2013 nr 2, poz. 12, s. 22. Zob. aprobujące tę uchwałę uwagi R. A. Stefańskiego, *Przegląd uchwał Izby Karnej oraz Izby Wojskowej Sądu Najwyższego w zakresie prawa karnego materialnego za 2013 r.*, „Ius Novum” 2014, nr 1, s. 199 i n. oraz krytyczna glosa A. Zolla w: „Orzecznictwo Sądów Polskich” 2013, nr 7–8, poz. 82.
- 15 Na temat pojęcia szkody w prawie karnym zob. R. Kaczmarek, *Pojęcie szkody w literaturze karnistycznej w porównaniu z cywilnoprawną jej kwalifikacją*, „Nowe Prawo” 1982, nr 11–12, s. 59. Zob. także W. Kubala, *Pojęcie szkody w kodeksie karnym*, „Państwo i Prawo” 1975, nr 5, s. 73.

na dużycia władzy – nie mogą być kwalifikowane z tego przepisu wszelkie przypadki nieumyślnego zaniechania obowiązków na szkodę interesu publicznego lub indywidualnego, jeżeli nie doszło do wystąpienia konkretnej szkody. Samo wystąpienie stanu zagrożenia nie jest bowiem wystarczające. Jednocześnie tego typu stany faktyczne pozostają poza zakresem kryminalizacji także art. 231 § 1 k.k. ze względu na zawarty w nim wymóg umyślności. To zaś oznacza, że poza zakresem kryminalizacji całego art. 231 k.k. pozostają wszelkie przypadki nieumyślnego niedopełnienia obowiązków (nawet jeżeli zostały dokonane na szkodę interesu publicznego lub indywidualnego) dopóty, dopóki nie dojdzie do realizacji znamienia skutku w postaci powstania istotnej szkody.

Na gruncie prawa karnego pojęcie szkody interpretowane jest szeroko. Obejmuje ono zarówno uszczerbki o charakterze majątkowym, jak i niemajątkowym¹⁶. W przypadku art. 231 § 3 k.k. w literaturze postuluje się odróżnienie szkody „istotnej” od posiadającej swoją definicję legalną „znacznej” szkody (art. 115 § 5 w zw. z § 7 k.k.)¹⁷. Trafnie wskazuje się w tym kontekście, że:

określenie istotnej szkody niemajątkowej może stwarzać nie lada trudności, gdyż trudno jest ustalić jedno obiektywne kryterium, skoro naruszone dobra mogą mieć różny charakter, niemożliwy do wyczerpującego określenia¹⁸.

16 Tak SN w uchwale zapadłej na gruncie art. 246 § 3 k.k. z 1969 r., będącego odpowiednikiem art. 231 § 3 k.k.: „Skutek przestępny w postaci szkody [...] obejmuje zarówno szkodę majątkową, jak i niemajątkową” (uchwała SN z 23 czerwca 1992 r., I KZP 21/92, OSNKW 1992, nr 9–10, poz. 63).

17 Kwestia ta była jednak przedmiotem rozbieżności w literaturze – szerzej na ten temat zob. trafne uwagi B. J. Stefańskiej na ten temat w *op. cit.*, Nb 32. Zaznaczyć należy, że SN dopuszcza możliwości subsydiarnego odwołania się w przypadku szkód o charakterze majątkowym do kryterium kwotowego wskazanego w art. 115 § 5 k.k. (*Mieniem znacznej wartości jest mienie, którego wartość w czasie popełnienia czynu zabronionego przekracza 200 000 złotych*), wskazując jednocześnie, że pojęcie istotnej szkody „nie ogranicza się tylko do szkody materialnej i jest pojęciem szerszym [...] [...] o tym, na ile jest to szkoda istotna, w konkretnych okolicznościach mogą również decydować – obok faktycznej szkody materialnej – dodatkowe względy, stanowiące znaczną dolegliwość dla strony pokrzywdzonej” (uchwała SN z 29 stycznia 2004 r., I KZP 38/03, OSNKW 2004, nr 2, poz. 14).

18 B. J. Stefańska, *op. cit.*, Nb 33.

Ustalając, czy konkretna szkoda jest szkodą istotną:

sąd powinien rozważyć całokształt okoliczności sprawy, a w szczególności: rodzaj szkody, rozmiar naruszenia dobra, sposób naruszenia, a także, w zależności od rodzaju naruszonego dobra, inne okoliczności¹⁹.

W przypadku szkód o charakterze niemajątkowym nie ma powodów, by odmówić przypisania przymiotu szkody istotnej wszelkim uszczerbkom na życiu lub zdrowiu człowieka.

W aspekcie podmiotowym realizacja znamion typu z art. 231 § 3 k.k. w postaci niedopełnienia obowiązków wymaga istnienia po stronie sprawcy nieświadomości co do faktu, że dopuszcza się niewłaściwej realizacji obowiązków spoczywających na nim jako funkcjonariuszu publicznym. W praktyce może to oznaczać nieświadomość istnienia określonych obowiązków albo nieświadomość tego, że obowiązki te realizowane są w sposób niewłaściwy lub że w ogóle nie są realizowane²⁰.

Funkcjonariusz publiczny nie ma zamiaru przekroczenia uprawnień lub niedopełnienia obowiązków ani działania na szkodę interesu publicznego lub prywatnego, czyni to jednak albo w wyniku błędu co do zakresu uprawnień lub obowiązków, albo w wyniku nieświadomości, że takie przekroczenie uprawnień lub niedopełnienie obowiązków wiązać się będzie z działaniem na szkodę interesu publicznego lub prywatnego. Warunkiem realizacji znamion typu określonego w art. 231 § 3 k.k. jest obiektywnie rozumiana przewidywalność działania na szkodę interesu publicznego lub prywatnego²¹.

Na szczególną uwagę zasługuje fakt, że omawiany typ nieumyślnego niedopełnienia obowiązków budzi poważne wątpliwości co do zgodności opisu jego przedmiotowych znamion z zasadą określoności czynów zabronionych (art. 42 ust. 1 Konstytucji RP)²². Na gruncie art. 231

19 Uchwała SN z 23 czerwca 1992 r., I KZP 21/92, OSNKW 1992, nr 9–10, poz. 63. Zob także A. Spotowski, *Przestępstwa służbowe*, Warszawa 1972, s. 61.

20 Tak SN w wyroku z 27 maja 1955 r., III K 121/55, OSNCK 1956, nr 1, poz. 3.

21 Wyrok SN z 9 listopada 2010 r., WA 32/10, OSNwSK 2010, nr 1, poz. 2214.

22 A. Zoll, *Przekroczenie uprawnień lub niedopełnienie obowiązków przez funkcjonariusza publicznego w świetle europejskiego kodeksu dobrej administracji*, [w:] Ius et

§ 3 w związku z § 1 k.k. ustawodawca posłużył się bowiem wyjątkowo szerokim sformułowaniem blankietowym, odsyłającym do „uprawnień i obowiązków” funkcjonariusza publicznego. Oznacza to, że jakiegokolwiek wartościowanie prawnokarne na temat zgodności zachowania sprawcy z ustawowym opisem czynu każdorazowo musi być poprzedzone określeniem zakresu uprawnień oraz obowiązków spoczywających na urzędniku²³. Tym samym dla rekonstrukcji całokształtu znamion może być konieczne odwołanie się do aktów niemających charakteru prawa powszechnie obowiązującego, a niekiedy także do innych czynników kształtujących treść stosunku pracy, np. o charakterze czysto faktycznym. Tego typu zabieg normatywny musi budzić zastrzeżenia pod kątem zgodności ze standardem *nullum crimen* w aspekcie *certa*. Warto przypomnieć, że Trybunał Konstytucyjny stoi na jednoznacznym stanowisku, iż:

dopuszczalność i zakres stosowania norm prawa karnego o charakterze blankietowym, wynikająca z art. 42 Konstytucji RP, wymaga, aby ustawodawca wskazał znamiona czynu zabronionego w taki sposób, aby zarówno adresat normy prawnokarnej, jak i organy stosujące prawo nie miały wątpliwości, czy określone zachowanie *in concreto* wypełnia te znamiona²⁴.

Jakkolwiek trybunał nie wyklucza generalnej dopuszczalności konstruowania znamion czynu za pomocą blankietów, pamiętać należy, że:

ocena przepisu blankietowego powinna z reguły być dokonywana z uwzględnieniem tych przepisów, które przez wskazanie znamion czynu zabronionego

Lex. *Księga jubileuszowa Profesora Andrzeja Kabata*, red. S. Pikulski, Olsztyn 2004, s. 431; zob. także O. Górniok, R. Góral, *op. cit.*, s. 106. oraz W. Wolter, *Odpowiedzialność karna osób pełniących funkcje publiczne*, „Państwo i Prawo” 1969, nr 6, s. 961.

23 M. Bielski, *Odpowiedzialność karna sędziego za przestępstwo urzędnicze niedopełnienia prawnego obowiązku zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa ściganego z urzędu*, „Przegląd Sądowy” 2007, nr 6, s. 37 i n. Trafnie także SN w wyroku z 3 lutego 2005 r. (WA 25/04) wskazuje, że „podstawowym obowiązkiem sądu rozpoznającego sprawę o tzw. przestępstwa nadużycia władzy jest szczegółowe ustalenie zakresu obowiązków i uprawnień oskarżonych, a następnie odniesienie tych obowiązków i uprawnień do konkretnie zaistniałej sytuacji, w której znalazł się funkcjonariusz w styczności z interesem publicznym lub prywatnym”.

24 Wyrok TK z 20 maja 2014 r., K 17/13, Dz.U. z 2014 r., poz. 693.

mają precyzować treść normy prawnokarnej. Dopiero bowiem w konsekwencji rekonstrukcji normy prawa karnego, na którą składa się oprócz przepisu blankietowego również przepis określający znamiona czynu, możliwe jest wskazanie, czy przepis zawierający sankcję jest zgodny z Konstytucją RP²⁵.

W tym kontekście wątpliwości co do zgodności normatywnego opisu omawianego typu ze standardem określoności potęguje fakt, że zawarty w nim blankiet ma charakter wysoce dynamiczny²⁶. W zależności bowiem od konstrukcji konkretnego stosunku pracy, w którym pozostaje urzędnik, zakres składających się na niego uprawnień i obowiązków może być zależny od szeregu zmiennych czynników. Przykładowo, nie jest wykluczone, że konkretny stosunek pracy jest tak skonstruowany, iż możliwe jest bieżące modyfikowanie zakresu obowiązków urzędnika m.in. w drodze czynności o charakterze czysto dorozumianym (*per facta concludentia*)²⁷. Na gruncie przestępstwa nadużycia władzy problem ten jest obecny w prawie polskim od dłuższego czasu. Jeszcze na gruncie Kodeksu karnego z 1932 r. wskazywano, że:

obowiązki urzędnika nie tylko są określone w odpowiednich przepisach służbowych, ale wynikają nadto z samej istoty urzędowania i charakteru zajmowanego stanowiska. Każde postępowanie urzędnika, nieodpowiadające tym ramom w zależności od sytuacji faktycznej, może być uznane za przekroczenie władzy lub niedopełnienie obowiązku²⁸.

25 Wyrok TK z 21 lipca 2006 r., P 33/05, Dz.U. z 2006 r. nr 141, poz. 1008, s. 7295.

26 Na temat dopuszczalności konstruowania znamion przestępstwa za pomocą blankietów dynamicznych zob. uwagi T. Sroki, *Komentarz do art. 42 Konstytucji RP*, [w:] red. M. Safjan, L. Bosek, *Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1–86*, Warszawa 2016, s. 1032.

27 Zob. wyrok SN z 18 listopada 2014 r., II PK 2/14, dostępny na <http://www.sn.pl/orzecznictwo>.

28 Wyrok Sądu Najwyższego z 3 grudnia 1959 r., V K 1184/59, OSNCK 1960, nr 3, poz. 36. W tym duchu Sąd Najwyższy także na gruncie art. 246 § 1 k.k. z 1969 r., będącego odpowiednikiem obecnie obowiązującego art. 231 § 1 k.k., wskazał, że odpowiedzialności karnej na podstawie tego przepisu „podlega nie tylko ten funkcjonariusz publiczny, który ze względu na zajmowane stanowisko służbowe lub pełnioną funkcję jest uprawniony do wydania decyzji w zakresie ostatecznego rozstrzygnięcia danej sprawy, lecz także ten funkcjonariusz publiczny, który w ramach swego działania, wynikającego z zajmowanego stanowiska, względnie z określonej

Abstrahując od zasygnalizowanych powyżej wątpliwości natury konstytucyjnej, pamiętać należy, że skutek w postaci nastąpienia szkody, do którego zapobiegnięcia zobowiązany jest funkcjonariusz publiczny, może zostać mu przypisany jedynie w sytuacji, gdy był obiektywnie przewidywalny (i tym samym grożące niebezpieczeństwo było obiektywnie rozpoznawalne). Owa obiektywna przewidywalność oznacza możliwość rozpoznania zagrożenia przy wykorzystaniu dostępnych metod weryfikacji właściwych dla danej dziedziny wiedzy oraz przy jednoczesnym uwzględnieniu wszystkich okoliczności towarzyszących czynowi. Przenosząc powyższe na grunt omawianej problematyki, ocena przewidywalności powinna obejmować nie tylko stan rośliny oraz wynikające z niego potencjalne zagrożenia, lecz także takie, jak m.in. miejsce, w którym się ona znajduje; czas, w którym doszło do wystąpienia skutku itd. Tym samym odmiennym ocenom będą podlegać przykładowo zachowania polegające na zaniechaniu wycięcia spróchniałego drzewa nad placem zabaw, które przewróciło się, raniąc dziecko, oraz zachowania polegające na niewycięciu spróchniałego drzewa w lesie będącym rezerwatem, które następnie załamało się i spadło na człowieka znajdującego się w miejscu niedozwolonym.

Tak więc odpowiedzialność za niedopełnienie obowiązków w postaci zaniechania usunięcia rośliny (lub jej części) powinna być rozważana wtedy, gdy w świetle dostępnej wiedzy z zakresu nauk przyrodniczych jedynym rozwiązaniem pozwalającym na wyeliminowanie zagrożenia było usunięcie drzewa (przykładowo w sytuacji, gdy usunięcie drzewa stanowiło jedyną rekomendację zawartą w opinii biegłego dendrologa) i jednocześnie szkoda powstała wskutek nieusunięcia była obiektywnie przewidywalna. Najogólniej rzecz biorąc, chodzi o udzielenie odpowiedzi na pytanie, czy stan drzewa (bądź innej rośliny) oraz towarzyszące mu okoliczności czynią realne i przewidywalne spowodowanie uszczerbku na osobie poprzez np. zawalenie się czy też oderwanie się niektórych

specjalności służbowej lub zawodowej, ma nie tylko możliwości, lecz również obowiązek wpływania na rozstrzygnięcie konkretnej sprawy poprzez zgłaszanie wniosków zgodnych z odpowiednimi przepisami i poprzez rzetelne przedstawienie istotnych faktycznych i prawnych okoliczności sprawy wobec organu mającego wydać definitywną decyzję w konkretnej sprawie” (wyrok SN z 28 października 1972 r., Rw 838/72, OSNPG 1973, nr 6, poz. 74).

fragmentów. Nie chodzi przy tym o teoretyczną możliwość nastąpienia negatywnego skutku. Taka bowiem istnieje zawsze. Przykładowo wskutek oddziaływania nadzwyczajnych okoliczności (np. wystąpienia klęski żywiołowej) może dojść do załamania się nawet zdrowego drzewa, które w normalnych okolicznościach nie stwarzałoby realnego zagrożenia nastąpienia niekorzystnego skutku. Tym samym obowiązek zapobiegania ryzyku (zagrożeniu) nastąpienia szkody nie może być utożsamiany z obowiązkiem likwidowania wszelkich, choćby potencjalnych źródeł zagrożeń, lecz powinien być ograniczony do przypadków zaistnienia większego (zarazem realnego i przewidywalnego) prawdopodobieństwa nastąpienia prawnokarnie relewantnego skutku. W tym kontekście w judykaturze wskazuje się, że:

gwarant ma obowiązek wdrożyć wszystkie takie działania, które w warunkach sytuacyjnych, w jakich działa, są według rekomendacji wynikających z aktualnego stanu wiedzy wymagane jako dające szansę na wykluczenie, ograniczenie czy neutralizację niebezpieczeństwa²⁹.

Rzecz oczywista, że w ramach postępowania karnego ocena tego, czy doszło do naruszenia odpowiednich reguł ostrożności, powinna zostać dokonana przez sąd przy wsparciu osoby dysponującej odpowiednią wiedzą specjalistyczną (np. biegłego fitosanitarnego).

Niezależnie od stwierdzenia naruszenia reguł ostrożności konieczne jest także ustalenie istnienia prawnie relewantnego związku przyczynowego pomiędzy zaniechaniem w postaci nieusunięcia (lub niezabezpieczenia w inny sposób) rośliny a skutkiem takiego zaniechania. Może być bowiem tak, że dochodzi przykładowo do powalenia spróchniałego drzewa lub oderwania się jego części wskutek działań, które nawet w braku wskazania do jego usunięcia (tj. gdyby nie było spróchniałe) doprowadziłyby do ujemnego skutku w wyniku oddziaływania innych czynników (np. w wyniku atypowych działań sił natury, których nie można było obiektywnie przewidzieć). Innymi słowy chodzi o to, że odpowiedzialność za skutek będący znamieniem czynu aktualizuje się jedynie wtedy, gdy owe niekorzystne następstwa urzeczywistnią się właśnie

²⁹ Zob. wyrok SN z 8 czerwca 2010 r., III KK 408/09.

w niebezpieczeństwie stworzonym przez zaniechanie urzędnika, a nie w innym niebezpieczeństwie, które nie jest kauzalnie powiązane z naruszeniem reguł ostrożności (tzw. obiektywne przypisanie skutku).

Konieczne dla dokonania całościowej analizy postępowania urzędnika jest uwzględnienie potencjalnych sytuacji kolizyjnych, mogących wystąpić wskutek kumulacji obowiązków, których jednoczesne wykonanie nie jest możliwe. Może być bowiem tak, że z karnoprawnego punktu widzenia naruszenie danego dobra prawnego jest w konkretnym przypadku dopuszczalne ze względu na konieczność uratowania innego dobra (tzw. kolizja obowiązków, przewidziana w art. 26 § 5 k.k., do której stosuje się przepisy o stanie wyższej konieczności – art. 26 § 1–3 k.k.). W tym kontekście nie wolno tracić z pola widzenia faktu, że całokształt obowiązków spoczywających na osobie odpowiedzialnej za zarządzanie zielenią powinien być oceniany m.in. w świetle przepisów prawa powszechnie obowiązującego, na których gruncie funkcjonariusz publiczny często występuje w roli gwaranta, zobowiązanego do ochrony różnego rodzaju dóbr prawnych³⁰. Na gruncie prawa karnego o wyłączeniu przestępności decydować będą proporcje, w jakich pozostają względem siebie dobro ratowane i dobro poświęcane. Będą one determinować bowiem dopuszczalność wyłączenia w konkretnym przypadku odpowiednio bezprawności (art. 26 § 1 k.k. w zw. z art. 25 § 5 k.k.) lub winy (art. 26 § 1 k.k. w zw. z art. 26 § 5 k.k.). Warto pamiętać, że tego typu kolizje mogą wystąpić także w przypadku faktycznej niemożności wykonania wszystkich spoczywających na urzędniku obowiązków, ze względu na ich nadmiar lub ograniczenia czasowe (np. bardzo duża liczba drzew, za które urzędnik odpowiada). Sama ocena ważności nałożenia na urzędnika obowiązków niewykonalnych powinna zaś zostać dokonana poza obszarem prawa karnego, w świetle standardów właściwych prawu prywatnemu (*impossibilia nulla obligatio est*).

Podsumowując dotychczasowe rozważania, należy przyjąć, że stwierdzenie wypełnienia znamion przestępstwa stypizowanego w art. 231 § 3 k.k. w postaci nieumyślnego niedopełnienia obowiązków spoczywających

³⁰ Takie obowiązki może nakładać na urzędnika m.in. ustawa z 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 55, 471, 1378; zob. przykładowo art. 4 ust. 1–2 oraz art. 15 ust. 1 ustawy).

na urzędniku odpowiedzialnym za planowanie i zarządzanie zielenią powinno mieć miejsce po ustaleniu, że:

- 1) w momencie dokonania czynu sprawca posiadał status funkcjonariusza publicznego, o którym mowa w art. 115 § 13 k.k.;
- 2) sprawca nie dopełnił spoczywających na nim obowiązków (co powinno być poprzedzone, rzecz jasna, ustaleniem dokładnego zakresu tychże obowiązków), przy czym do niedopełnienia obowiązków doszło wskutek naruszenia zasad ostrożności i tym samym sprawca działał w warunkach nieumyślności, o której mowa w art. 9 § 2 k.k., tj. zagrożenie było realne i obiektywnie rozpoznawalne przy zachowaniu reguły ostrożności, a ponadto nie zachodziła tzw. kolizja obowiązków;
- 3) sprawca działał na szkodę interesu ogólnego lub indywidualnego;
- 4) doszło do powstania istotnej szkody;
- 5) skutek odpowiadający znamieniu „istotna szkoda” urzeczywistnił się w niebezpieczeństwie stworzonym przez sprawcę w wyniku niedopełnienia obowiązków.

Stwierdzenie powyższych okoliczności nie musi być równoznaczne ze stwierdzeniem, że sprawca popełnił czyn przestępny. Może być tak, że w konkretnym układzie faktycznym wystąpią pewne okoliczności wyłączające któryś z elementów warunkujących przestępczość czynu. W tym kontekście, obok klasycznych okoliczności wyłączających przestępczość (zob. art. 25 i n. k.k.), warto zwrócić uwagę, że art. 76 ust. 1 ustawy z 16 kwietnia 2020 r. o szczególnych instrumentach wsparcia w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2 (Dz.U. z 2020 r. poz. 695 ze zm.) wyłącza m.in. karalność przestępstw stypizowanych w art. 231 k.k. w stosunku do osób realizujących w interesie publicznym obowiązki i zadania związane ze zwalczaniem skutków COVID-19, w tym społeczno-gospodarczych, jeśli obowiązki te zostały nałożone imiennie na reprezentowany przez niego podmiot w drodze ustawy lub na gruncie postanowień umowy, o której mowa w art. 21a ust. 5 ustawy z 4 lipca 2019 r. o systemie instytucji rozwoju (Dz.U. poz. 1572 oraz z 2020 r. poz. 569 i 695), jeżeli kieruje się zwalczaniem tych skutków. Z formalnoprawnego punktu widzenia nie jest wykluczone, że przepis ten znajdzie zastosowanie także względem urzędników publicznych i samorządowych, odpowiedzialnych za zarządzanie zielenią, o ile spełnione zostaną wskazane w nim przesłanki.

Jak widać, opis typowego bezprawia przestępstwa niedopełnienia obowiązków jawi się jako konstrukcja wyjątkowo złożona i zarazem nasuwająca istotne wątpliwości pod kątem jej zgodności ze standardem *nullum crimen*. Uwagę tę należy odnieść ogólnie do konstrukcji tzw. przestępstwa nadużycia władzy, a nie tylko do omawianych w ramach niniejszego tekstu przypadków odpowiedzialności za szkody wyrządzone w związku z zarządzaniem zielenią.

Niezależnie od rozważanej dotychczas kwalifikacji prawnej z art. 231 § 3 k.k. zachowania polegające na niedopełnieniu obowiązków w postaci nieusunięcia rośliny stwarzającej zagrożenie mogą wypełniać także znamiona niektórych innych typów przestępstw nieumyślnych, takich jak chociażby przestępstwo narażenia na niebezpieczeństwo (art. 160 § 3 k.k.), spowodowania uszczerbku na zdrowiu (art. 156 § 2 k.k. oraz art. 157 § 3 k.k.) czy też nieumyślnego spowodowania śmierci (art. 157 k.k.). W zależności od konkretnych okoliczności w konkretnej sytuacji może dojść do:

- » realnego zbiegu przestępstwa określonego z art. 231 § 3 k.k. z innymi przestępstwami;
- » zbiegu art. 231 § 3 k.k. z innymi przepisami;
- » odpowiedzialności tylko z tytułu art. 231 § 3 k.k.;
- » odpowiedzialności tylko z tytułu innych typów nieumyślnych.

Realny zbieg przestępstw będzie miał miejsce wtedy, gdy urzędnik dopuszcza się dwóch lub więcej zachowań, z których każde traktowane jest jako osobny czyn.

Zbieg przepisów natomiast wystąpi wtedy, gdy całokształt zachowań wypełniających znamiona kilku przestępstw zostanie uznany za jeden czyn. Rzecz jasna wykluczone jest, by wówczas sprawca poniósł odpowiedzialność karną za kilka przestępstw na podstawie tego samego czynu (*ne bis in idem* – zob. art. 11 § 2 k.k.). Niemniej jednak tego typu zbieg powinien znaleźć odzwierciedlenie w kwalifikacji prawnej czynu i tym samym skazanie powinno nastąpić na podstawie wszystkich zbiegających się przepisów (art. 11 § 2 k.k.), gdyż dopiero ich kumulacja daje pełny obraz bezprawia³¹. Taka sytuacja będzie miała miejsce przykładowo

³¹ Tak SN w wyroku z 6 marca 1973 r., Rw 181/73, OSNPG 1973, nr 6, poz. 78. Zob. też J. Lachowski, *Komentarz do art. 231 k.k.*, [w:] red. M. Królikowski, R. Zawłocki,

w przypadku niedopełnienia przez urzędnika ciężących na nim obowiązków w postaci nieumyślnego niewyznaczenia do usunięcia lub niezabezpieczenia w inny sposób drzewa stwarzającego obiektywnie realne i istotne zagrożenie, które następnie wskutek zawalenia się powoduje śmierć człowieka.

Pamiętać jednak należy, że przypisanie odpowiedzialności za niekorzystne następstwa będące skutkami czynów zabronionych popełnionych przez zaniechanie (a właśnie takie przypadki są przedmiotem niniejszych rozważań) może mieć miejsce jedynie w sytuacji, gdy sprawca pełni jednocześnie funkcję gwaranta względem danego dobra prawnego (art. 2 k.k.). W związku z powyższym powstaje pytanie, czy osoby zarządzające zielenią są także gwarantami nienastąpienia niekorzystnych skutków w postaci uszczerbku na życiu i zdrowiu osób znajdujących się na terenie zarządzanych przez nie obiektów (o ile skutek ten został, rzecz jasna, wywołany niedopełnieniem ciężących na urzędnikach obowiązków). Udzielenie odpowiedzi na to pytanie możliwe jest jedynie *ad casum* przy uwzględnieniu istoty stanowiska lub funkcji, jaką pełni urzędnik, oraz zakresu jego obowiązków. W tym kontekście pamiętać należy, że w przeciwieństwie do przestępstwa niedopełnienia obowiązków z art. 231 k.k. katalog źródeł szczególnego obowiązku zapobiegnięcia skutkowi w przypadku typów powszechnych popełnionych przez zaniechanie nie ogranicza się do obowiązków wynikających ze stosunku pracy oraz istoty zajmowanego stanowiska. W przypadku tych typów nie jest także konieczne posiadanie przez sprawcę statusu funkcjonariusza publicznego, o ile tylko przysługuje mu status gwaranta z innego tytułu. Powyższe prowadzi do wniosku, że odpowiedzialność za niekorzystne następstwa, które występują wskutek określonych zaniechań w postaci nieusunięcia bądź niezabezpieczenia drzewa lub krzewu (albo ich fragmentów), mogą ponieść także osoby, które nie mogą odpowiadać na podstawie art. 231 § 3 k.k. Tym samym nie dojdzie do zbiegu wskazanych powyżej przestępstw w sytuacji, gdy gwarant nienastąpienia skutku, określonego przykładowo w art. 157 k.k., nie jest jednocześnie funkcjonariuszem publicznym i *vice versa*.

Kodeks karny. Część szczególna. Tom II. Komentarz do artykułów 222–316, Warszawa 2017, Nb 87.

Podsumowując rozważania poczynione w niniejszym tekście, należy raz jeszcze wskazać na bardzo istotne wątpliwości natury konstytucyjnej, jakie wywołuje art. 231 § 3 w zw. z § 1 k.k. w zakresie zgodności z konstytucyjnym standardem określoności opisu czynu zabronionego (*nullum crimen sine lege certa*). Wobec powyższego postulować należy, jeśli nie całkowite zaniechanie jego stosowania, to przynajmniej zachowanie wyjątkowej ostrożności przez sądy oraz dopuszczenie możliwości jego stosowania jedynie w przypadkach, gdy dokładne określenie całości kształtu znamion nie wywołuje żadnych wątpliwości. Taki charakter będą miały przede wszystkim sytuacje, w których znamiona zmienne przewidziane w odesłaniu blankietowym z art. 231 § 3 k.k. mają charakter statyczny, tj. gdy zakres uprawnień i obowiązków urzędnika jest określony w sposób stabilny (co do zasady w formie aktu prawnego o charakterze powszechnie obowiązującym lub w innej formie zapewniającej „niezmiennosc” i jednoznaczność uprawnień i obowiązków funkcjonariusza publicznego). W świetle zakazu analogii i wykładni rozszerzającej na niekorzyść sprawcy natomiast całkowicie należy zaniechać stosowania omawianego przepisu w przypadku, gdy jednoznaczne ustalenie zakresu czynności, do których przeprowadzenia obowiązany jest urzędnik, nie jest możliwe (*nullum crimen sine lege stricta*).

Jeszcze raz podkreślić także należy, że zachowania o charakterze nieumyślnym, którym nie towarzyszy skutek w postaci istotnej szkody (np. niewycięcie olbrzymiego spróchniałego konara w parku, który następnie się zawala, nie raniąc nikogo) pozostają poza zakresem kryminalizacji art. 231 k.k. Nie wyklucza to możliwości zakwalifikowania tego typu zaniechań na podstawie innego typu przepisu (np. z art. 160 § 3 k.k., kryminalizującego nieumyślne narażenie na niebezpieczeństwo).

Pomimo zgłoszonych powyżej zastrzeżeń natury konstytucyjnej analiza modelu odpowiedzialności urzędników za uszczerbek na życiu i zdrowiu wyrządzony przez drzewo lub krzew nie daje podstaw do uznania istniejących w tym zakresie uregulowań prawno-karnych za nadmierne represyjne lub nieproporcjonalne do istniejących zagrożeń. Istniejący model odpowiedzialności karnej, zarówno w przypadku przestępstw stypizowanych w art. 231 § 1–3 k.k., jak i w przypadku innych relevantnych typów powszechnych, uzależniony jest od wystąpienia ujemnego skutku kauzalnie powiązanego z zawinionym zaniechaniem urzędnika.

Dostrzegalny ostatnimi czasy istotny wzrost wycinki zieleni miejskiej w wielu polskich metropoliach nie jest wynikiem zbyt dużej represyjności prawa karnego w tym zakresie, lecz raczej nadmiernej obawy urzędników przed pociągnięciem ich do odpowiedzialności karnej. Można przypuszczać, że pracownicy administracji zarządzającej zielenią zabezpieczają się przed odpowiedzialnością prawną, prowadząc niejako na wszelki wypadek wycinkę drzew i krzewów, co do których być może nie zawsze istnieją wskazania do ich usunięcia. Nawet jeśli owe działania są wynikiem swoistego „efektu mrożącego”, wywołanego m.in. nagłośnieniem przytoczonego na początku niniejszego opracowania dramatycznego incydentu, to z pewnością obawy te nie są adekwatne do obowiązujących uregulowań z zakresu prawa karnego.

Bibliografia

Literatura

- Bielski M., *Odpowiedzialność karna sędziego za przestępstwo urzędnicze niedopełnienia prawnego obowiązku zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa ściganego z urzędu*, „Przegląd Sądowy” 2007, nr 6.
- Giezek J., *Odpowiedzialność karna notariusza w świetle art. 231 kodeksu karnego*, „Rejent” 2006, nr 3.
- Górniok O., Góral R., *Przestępstwa przeciwko instytucjom państwowym i wymiarowi sprawiedliwości*, Warszawa 2000.
- Kaczmarek R., *Pojęcie szkody w literaturze karnistycznej w porównaniu z cywilnoprawną jej kwalifikacją*, „Nowe Prawo” 1982, nr 11–12.
- Kallaus Z., *Przestępne nadużycie władzy*, Warszawa 1982.
- Kodeks karny. Część szczególna. Tom II. Komentarz do artykułów 222–316*, red. M. Królikowski, R. Zawłocki, Warszawa 2017.
- Kodeks karny. Komentarz*, red. R. A. Stefański, Warszawa 2021, Legalis.
- Kodeks karny. Komentarz praktyczny*, red. M. Mozgawa, Warszawa 2010.
- Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1–86*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016.
- Kodeks karny, t. II*, red. Zoll A., Warszawa 1999.
- Kubala W., *Pojęcie szkody w kodeksie karnym*, „Państwo i Prawo” 1975, nr 5.
- Matan A., *Rażące naruszenie prawa jako przesłanka odpowiedzialności majątkowej funkcjonariusza publicznego*, Warszawa 2014.
- Reichel P., *Vergangenheitsbewältigung in Deutschland. Die Auseinandersetzung mit der NS-Diktatur von 1945 bis heute*, München 2011.
- Sarkowicz R., *Wyrażanie przyczynowości w tekście prawnym (na przykładzie Kodeksu karnego z 1969 r.)*, Kraków 1989.
- Spotowski A., *Przestępstwa służbowe*, Warszawa 1972.
- Stefański R. A., *Przegląd uchwał Izby Karnej oraz Izby Wojskowej Sądu Najwyższego w zakresie prawa karnego materialnego za 2013 r.*, „Ius Novum” 2014, nr 1.
- Teitel R. G., *The Law and Politics of Contemporary Transitional Justice*, „Cornell International Law Journal” 2005, nr 38.
- Wolter W., *Odpowiedzialność karna osób pełniących funkcje publiczne*, „Państwo i Prawo” 1969, nr 6.

Zoll A., *Przekroczenie uprawnień lub niedopełnienie obowiązków przez funkcjonariusza publicznego w świetle europejskiego kodeksu dobrej administracji*, [w:] *Ius et Lex. Księga jubileuszowa Profesora Andrzeja Kabata*, red. S. Pikulski, Olsztyn 2004.

Zoll A., „Orzecznictwo Sądów Polskich” 2013, nr 7–8, poz. 82.

Wykaz cytowanych orzeczeń

Postanowienie SN z 25 lutego 2003 r., WK 3/03, OSNKW 2003, nr 5–6, poz. 53.

Uchwała SN z 29 stycznia 2004 r., I KZP 38/03, OSNKW 2004, nr 2, poz. 14.

Uchwała SN z 23 czerwca 1992 r., I KZP 21/92, OSNKW 1992, nr 9–10, poz. 63.

Wyrok SN z 27 maja 1955 r., III K 121/55, OSNCK 1956, nr 1, poz. 3.

Wyrok SN z 28 października 1972 r., Rw 838/72, OSNPG 1973, nr 6, poz. 74.

Wyrok SN z 6 marca 1973 r., Rw 181/73, OSNPG 1973, nr 6, poz. 78.

Wyrok SN z 9 grudnia 2002 r., IV KKN 514/99, Legalis.

Wyrok SN z 3 lutego 2005 r., WA 25/04.

Wyrok SN z 8 czerwca 2010 r., III KK 408/09, OSNwSK 2010, nr 1, poz. 1163.

Wyrok SN z 18 listopada 2014 r., II PK 2/14.

Wyrok TK z 21 lipca 2006 r., P 33/05, Dz.U. z 2006 r. nr 141, poz. 1008, s. 7295.

Wyrok TK z 20 maja 2014 r., K 17/13, Dz.U. z 2014 r., poz. 693.