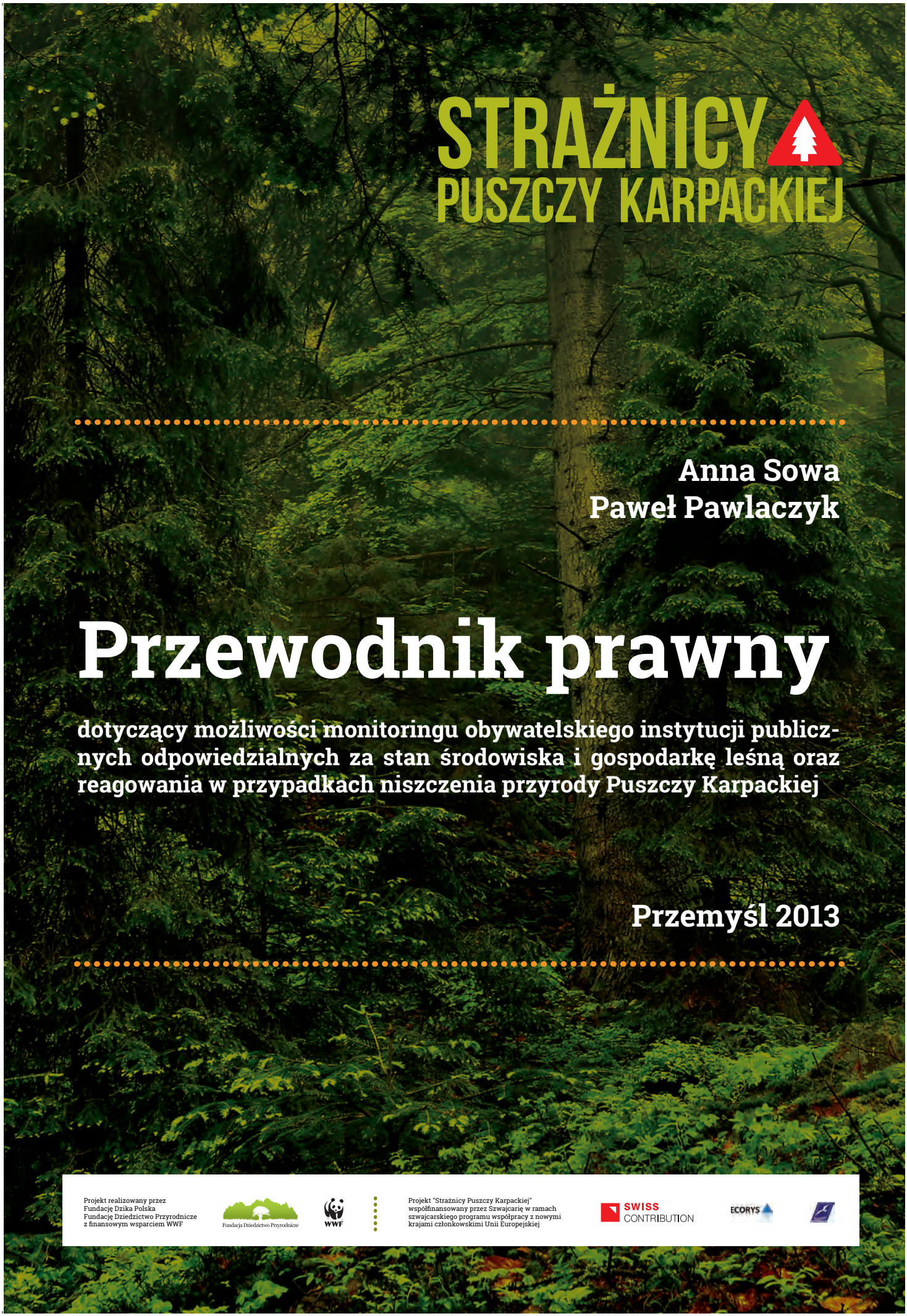


STRAŻNICY PUSZCZY KARPACKIEJ

Anna Sowa
Paweł Pawlaczyk

Przewodnik prawny

dotyczący możliwości monitoringu obywatelskiego instytucji publicznych odpowiedzialnych za stan środowiska i gospodarkę leśną oraz reagowania w przypadkach niszczenia przyrody Puszczy Karpackiej

Przemyśl 2013

Projekt realizowany przez
Fundację Dzika Polska
Fundację Dziedzictwo Przyrodnicze
z finansowym wsparciem WWF

Fundacja Dziedzictwo Przyrodnicze

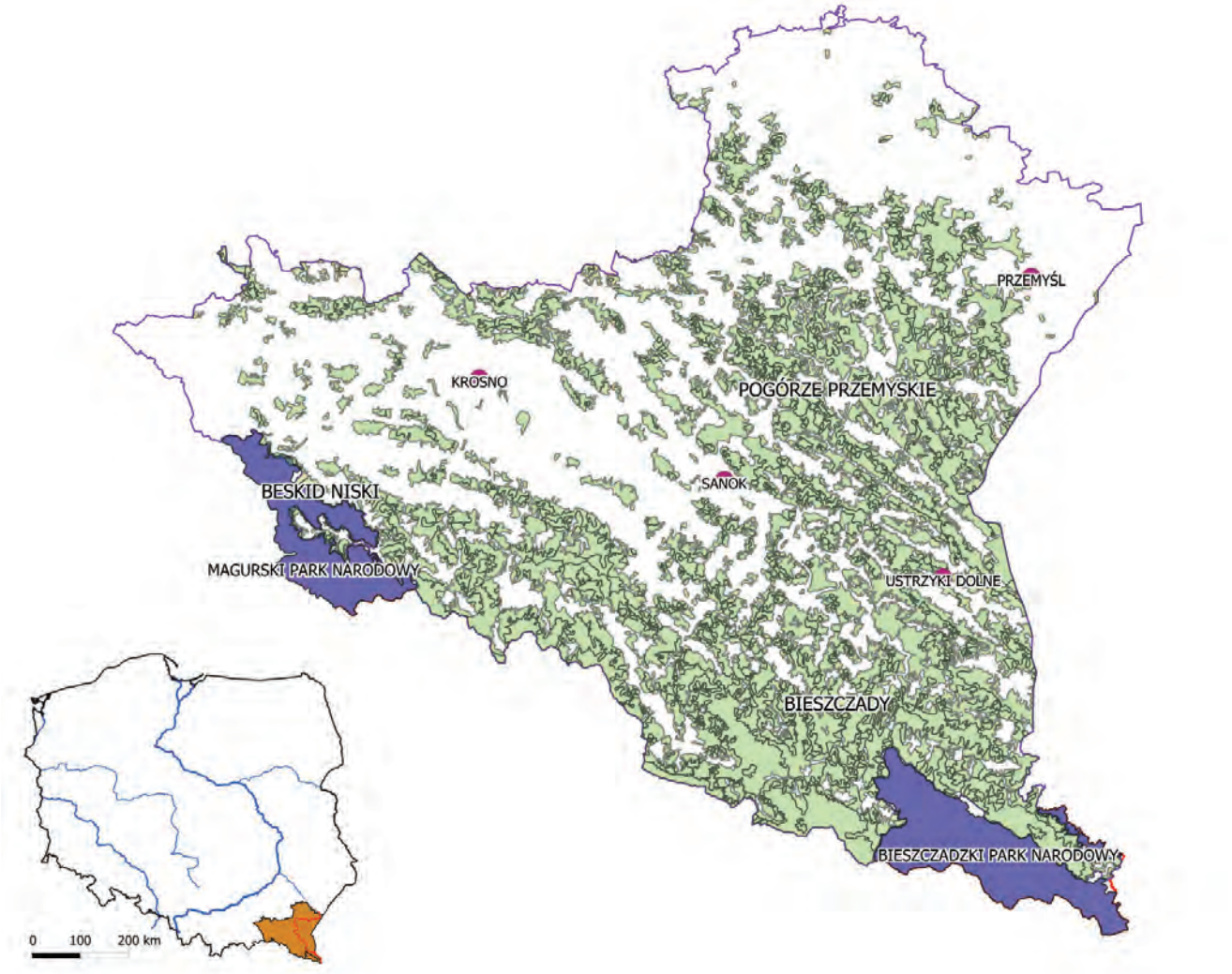
WWF

Projekt "Strażnicy Puszczy Karpackiej"
współfinansowany przez Szwajcarię w ramach
szwajcarskiego programu współpracy z nowymi
krajami członkowskimi Unii Europejskiej

SWISS CONTRIBUTION

ECORYS

Obszar puszczy karpackiej to jedno z kluczowych miejsc na Ziemi dla zachowania bioróżnorodności – tzw. Global 200 zgodnie z WWF International. Jest to też miejsce o wybitnym potencjale dla rozwoju zrównoważonego i rozwoju ekoturystyki, możliwości dla podniesienia dobrobytu lokalnej społeczności.
Jednakże pomimo wysokich walorów przyrodniczych, obszar ten narażony jest na nieprzemyślane działania gospodarcze i inwestycje będące zagrożeniem dla unikalnej przyrody i jej potencjału dla zrównoważonego rozwoju. Zdarza się że odpowiedzialne za stan środowiska instytucje publiczne nie podejmują stosownych działań ochronnych, bywa też że przyzwalają na prowadzenie działań naruszających przyrodę. Z tego względu ważne jest aktywne włączenie się w społeczny monitoring instytucji publicznych odpowiedzialnych za ochronę przyrody. Od naszego zaangażowania zależy ile pięknych miejsc i gatunków przetrwa.



Wykaz skrótów

Akty prawne

dyrektywa ptasia - dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/147/UE z 30 listopada 2009 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa(Dz. Urz. UE L 20 z 26.1.2010)
dyrektywa siedliskowa - dyrektywa Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory (Dz. Urz. UE L 206 z 22.7.1992)
KC - ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 z późn. zm.)
KPA - ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn.: Dz. U. z 2000, Nr 98, poz. 1071 z późn. zm.)
KW - ustawa z dnia 20 maja 1971 r. - Kodeks wykroczeń (Dz. U. 1971, Nr 12, poz. 114 z późn. zm.)
KK - ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks karny (Dz. U. 1997, Nr 88, poz. 553 z późn. zm.)
KPK - ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks postępowania karnego (Dz. U. 1997, Nr 89, poz. 555 z późn. zm.)
POŚ - ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2008, Nr 25, poz. 150 z późn. zm.)
p.p.s.a. - ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012, poz. 270 z późn. zm.)
pr. bud. - ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2013 poz.1409)
pr. wod. - ustawa z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne (Dz. U. z 2012, poz. 145 z późn. zm.)
u.cz.p.g. - ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2013, poz. 1399)
u.d.i.p. - ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2001, Nr 112, poz. 1198 z późn. zm.)
u.l. – ustawa z 28 września1991 r. o lasach (Dz. U. z 1991, Nr 101, poz. 444 z późn. zm.)
ustawa OOŚ - ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2008, Nr 199, poz. 1227 z późn. zm.)
u.o.g.l. - ustawa z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 2004,Nr 121, poz. 1266 z późn. zm.)
u.o.p. - ustawa z dnia 16.04.2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2004, Nr 92, poz. 880)
u.p.z.p. - ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012, poz. 647)
ustawa o szkodach - ustawie z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku (Dz. U. z 2007, Nr 75, poz. 493 z późn. zm.)

Inne

Dz. U. - Dziennik Ustaw RP
GDLP – Generalna Dyrekcja Lasów Państwowych
GDOŚ – Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska
LP – Lasy Państwowe
NSA - Naczelny Sąd Administracyjny
OOŚ – Ocena Oddziaływania na Środowisko
PUL – Plan Urządzenia Lasu
PWIS – Państwowa Wojewódzka Inspekcja Sanitarna
PPIS – Państwowa Powiatowa Inspekcja Sanitarna
PZŁ – Polski Związek Łowiecki
RDLP – Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych
RDOŚ – Regionalna Dyrekcja Ochrony Środowiska
SN – Sąd Najwyższy
SOOŚ – Strategiczna Ocena Oddziaływania Na Środowisko
UPUL – Uproszczony Plan Urządzenia Lasu
WSA – Wojewódzki Sąd Administracyjny

1. Podstawy prawa

1.1. Źródła prawa krajowego

Zanim przejdziemy do omówienia poszczególnych instrumentów prawnych dotyczących prowadzenia działań strażniczych, na początek kilka informacji podstawowych. O ile obywatelowi wolno wszystko, czego prawo mu nie zabrania, to organy państwa powinny działać w granicach i na podstawie prawa. Jest to podstawowa, konstytucyjna zasada praworządności. Zwróćmy uwagę, że będąc adresatem decyzji administracyjnej, prowadząc korespondencję z urzędem, czy też w ogóle śledząc jakąkolwiek sprawę, już na samym początku każdego pisma od organu administracji, znajdziemy zwykle szereg paragrafów i numerów z Dziennikiem Ustaw. Chcąc prowadzić skuteczne działania interwencyjne, należy się po tych paragrafach w miarę sprawnie poruszać i przede wszystkim wiedzieć, gdzie szukać źródeł prawa.

Zacząć trzeba od tego, że akt normatywny to akt prawny, który jest źródłem powszechnie obowiązującego prawa. W polskim systemie prawnym obowiązuje hierarchia źródeł prawa. Według hierarchii akty prawne dzielą się na akty wyższego i niższego rzędu. Te ostatnie powinny być spójne i zgodne z tymi wyższego rzędu. Związane jest to z określonym porządkiem, według którego uchwalane się akty prawne. Jasnym i klarownym musi być także, które z aktów prawnych mają pierwszeństwo w stosowaniu.

Wśród aktów prawnych mamy:
- akty prawne powszechnie obowiązujące, czyli takie, do których każdy musi się stosować;
- akty prawne wewnętrznie obowiązujące, obowiązują tylko jednostki organizacyjne wobec ich organów zwierzchnich (np. uchwały Rady Ministrów, zarządzenia Ministra Środowiska).

Mamy następujące źródła prawa powszechnie obowiązującego:

1. Konstytucja,
2. Ustawy,
3. Ratyfikowane umowy międzynarodowe
4. Rozporządzenia
5. Akty prawa miejscowego.

Konstytucja, czyli tzw. ustawa zasadnicza jest aktem prawnym najwyższej rangi. Jest to też akt o szczególnym charakterze, ponieważ reguluje podstawowe kwestie związane z ustrojem.

Ustawy uchwalane są przez Sejm, potem przez Senat, a następnie podpisywane przez Prezydenta i publikowane w Dzienniku Ustaw. Zwykle są później wielokrotnie zmieniane innymi ustawami, ważne jest więc, by korzystać z aktualnie obowiązującego ich tekstu, uwzględniającego wszystkie zmiany. Dla Strażników Puszczy Karpackiej, ważne będą w szczególności następujące ustawy:

1. Ustawa z dnia z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2001, Nr 112, poz. 1198 z późn. zm.),
2. Ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2013, poz. 1235).
3. Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2013, poz. 267 z późn. zm.).
4. Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2012, poz. 270 z późn. zm.).
5. Ustawa z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz. U. z 2011, Nr 12, poz. 59 z późn. zm.)
6. Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2013, poz. 627 z późn. zm.).
7. Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2013, poz. 1232).
8. Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012, poz. 647 z późn. zm.).

9. Ustawa z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie (Dz. U. z 2014, poz. 210).
10. Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2013, poz. 1409).
11. Ustawa z dnia 18 lipca 2001 r. Prawo wodne (Dz. U. 2012, poz. 145 z późn. zm.)
12. Ustawa z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2013, poz. 21 z późn. zm.)
13. Ustawa z 1 lipca 2011 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2012, poz. 391 z późn. zm.)

Ratyfikowane umowy międzynarodowe, po ich ogłoszeniu w Dzienniku Ustaw stanowią część polskiego systemu prawnego. Jednakże, jeśli ratyfikacja wymagała uprzedniej zgody wyrażonej w ustawie, to walor takiej umowy jest wyższy od zwykłej ustawy.

Rozporządzenia pełnią funkcję wykonawczą w stosunku do ustaw. Wydanie rozporządzenia przez organy władzy publicznej wymaga szczególnego upoważnienia zawartego w ustawie, co oznacza, że na przykład Minister może wydać rozporządzenie tylko i wyłącznie wtedy, gdy wydanie takiego rozporządzenia jest przewidziane w ustawie. Upoważnienie ustawowe wskazuje zakres rozporządzenia i przesłanki, jakimi ma się kierować organ przy jego wydaniu. Zwykle w ustawie znajdziemy zapisy, że szczegółowe określenie pewnej materii zostanie określone przez właściwego ministra w drodze rozporządzenia.

Przykładowe rozporządzenia, ważne dla Strażników Puszczy Karpackiej:
1. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 13 kwietnia 2010 r. w sprawie siedlisk przyrodniczych oraz gatunków będących przedmiotem zainteresowania Wspólnoty, a także kryteriów wyboru obszarów kwalifikujących się do uznania lub wyznaczenia jako obszary Natura 2000 (Dz. U. z 2010, Nr 77, poz. 510, z 2012, poz. 1041 i z 2013, poz. 1302),
2. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (Dz. U. z 2010, Nr 213, poz. 1397 i z 2013, poz. 817).

Akty prawa miejscowego mają walor źródła prawa powszechnie obowiązującego, ale tylko na obszarze działania organów, które je ustanowiły i tylko w granicach przysługujących kompetencji. Najczęściej akty prawa miejscowego będą stanowiły organy jednostek samorządu terytorialnego, np. uchwały rady gmin, ale nie tylko. Przykładem aktu prawa miejscowego może być zarządzenie RDOŚ w sprawie uznania za rezerwat przyrody, wydane na podstawie art. 13 u.o.p.

Żeby dany akt prawny mógł „wejść w życie", czyli zacząć obowiązywać, musi zostać najpierw ogłoszony w publikatorze, a następnie musi upłynąć pewien okres czasu (vacatio legis), żeby każdy mógł się z nim zapoznać. Co do zasady jest to 14 dni, chyba że z danego aktu wynika inny okres czasu.

O tym czy dany akt prawny obowiązuje, oraz w jakiej treści, dowiemy się szukając aktów w publikatorach, czyli dziennikach urzędowych, w których akty prawne są publikowane. Dzienniki urzędowe wydawane są w postaci elektronicznej, a organ wydający dziennik obowiązany jest dla takiego publikatora prowadzić odrębną stronę internetową.

W **Dzienniku Ustaw**, który jest wydawany przez Prezesa Rady Ministrów znajdziemy m.in.:
- Konstytucję;
- ustawy;
- rozporządzenia z mocą ustawy wydane przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej;
- rozporządzenia
- teksty jednolite tych aktów;
- orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego dotyczące aktów normatywnych ogłoszonych w Dzienniku Ustaw;
- uchwały Rady Ministrów uchylające rozporządzenie ministra.

Ważne! Tutaj znajdziemy: rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie utworzenia parku narodowego oraz statuty parków narodowych a także rozporządzenia w sprawie ustanowienia planów ochronnych dla parków narodowych.

W **Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej "Monitor Polski"**, który jest wydawany przez Prezesa Rady Ministrów znajdziemy m.in.:
- zarządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej wydane na podstawie ustawy;

- uchwały Rady Ministrów i zarządzenia Prezesa Rady Ministrów, wydane na podstawie ustawy;
- inne akty prawne, a także ogłoszenia, obwieszczenia i komunikaty organów, instytucji i osób, jeżeli odrębne ustawy tak stanowią.

Ważne! Tutaj znajdziemy obwieszczenia Ministra Środowiska, na przykład w sprawie stawek opłat za usunięcie drzew i krzewów oraz stawek kar za niszczenie zieleni obowiązujące w danym roku kalendarzowym, w sprawie opłat za korzystanie ze środowiska w danym roku kalendarzowym. W Monitorze Polski publikuje się także plan gospodarowania wodami na obszarze dorzeczy, krajowy plan gospodarowania odpadami.

W **dziennikach resortowych**, czyli dziennikach urzędowych ministrów kierujących działami administracji rządowej oraz w dziennikach urzędowych urzędów centralnych, które są wydawane przez tych ministrów (np. Ministra Środowiska) lub kierowników urzędów centralnych (np. Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska), znajdziemy m.in.:

- akty normatywne organu wydającego dziennik urzędowy i nadzorowanych przez niego urzędów centralnych;
- uchwały Rady Ministrów uchylające zarządzenia ministra wydającego dziennik urzędowy;
- informacje, komunikaty, obwieszczenia i ogłoszenia tych organów.

Ważne! W Dzienniku Urzędowym Ministra Środowiska znajdziemy zarządzenia w sprawie ustalenia zadań ochronnych dla parków narodowych.

W **wojewódzkim dzienniku urzędowym**, który jest wydawany przez wojewodę, znajdziemy m.in.:

- akty prawa miejscowego stanowione przez wojewodę i organy administracji niezespolonej;
- akty prawa miejscowego stanowione przez sejmik województwa, organ powiatu oraz organ gminy, w tym statuty województwa, powiatu i gminy;
- statuty związków międzygminnych oraz statuty związków powiatów;
- akty Prezesa Rady Ministrów uchylające akty prawa miejscowego stanowionego przez wojewodę i organy administracji niezespolonej;
- wyroki sądu administracyjnego uwzględniające skargi na akty prawa miejscowego stanowionego przez: wojewodę i organy administracji niezespolonej, organ samorządu województwa, organ powiatu i organ gminy;
- porozumienia w sprawie wykonywania zadań publicznych zawarte:
    - między jednostkami samorządu terytorialnego,
    - między jednostkami samorządu terytorialnego i organami administracji rządowej;
- uchwały budżetowe gminy, powiatu i województwa oraz sprawozdanie z wykonania budżetu gminy, powiatu i województwa;
- obwieszczenia o wygaśnięciu mandatu wójta (burmistrza, prezydenta miasta) oraz o rozwiązaniu sejmiku województwa, rady powiatu lub rady gminy;
- rozstrzygnięcia nadzorcze dotyczące aktów prawa miejscowego stanowionych przez jednostki samorządu terytorialnego;
- statut urzędu wojewódzkiego;
- inne akty prawne, informacje, komunikaty, obwieszczenia i ogłoszenia, jeżeli tak stanowią przepisy szczególne.

Ważne! To tutaj znajdziemy wiele kluczowych z punktu widzenia lokalnej ochrony przyrody aktów, tj.: plany zagospodarowania przestrzennego, zarządzenia RDOŚ w sprawie uznania za rezerwat przyrody, uchwały sejmiku województwa w sprawie utworzenia parku krajobrazowego, uchwały sejmiku województwa w sprawie utworzenia obszaru chronionego krajobrazu, uchwały rady gmin w sprawie utworzenia pomników przyrody, stanowisk dokumentacyjnych i zespołów przyrodniczo – krajobrazowych, zarządzenia RDOŚ w sprawie ustanowienia planów ochrony dla rezerwatów, planu zadań ochronnych dla obszarów Natura 2000. Ponadto w wojewódzkich dziennikach urzędowych publikowane są zarządzenia dyrektorów regionalnych zarządów gospodarki wodnej, zarządzenia dyrektorów urzędów morskich.

Gdzie szukać aktów prawnych?

http://dziennikustaw.gov.pl/ - akty normatywne publikowane w Dzienniku Ustaw.

http://www.monitorpolski.gov.pl/ - akty normatywne publikowane w Dzienniku Urzędowym „Monitor Polski"

http://dziennikurzedowy.mos.gov.pl/ - akty normatywne publikowane przez Ministra Środowiska

http://www.dziennikiurzedowe.gov.pl/ – zbiór odsyłaczy do wszystkich dzienników urzędowych w Polsce, w tym do dzienników wojewódzkich

http://isap.sejm.gov.pl/ - internetowy system aktów prawnych; znajdziemy tu aktualne akty, które publikowane są w Dzienniku Ustaw i Dzienniku Urzędowym Monitor Polski; także akty zmieniające i ujednolicone, a także **nieoficjalne najaktualniejsze ujednolicone teksty ustaw opracowywane na bieżąco przez służby prawne Sejmu.**

Cennym źródłem do poszukiwania interpretacji poszczególnych aktów prawnych jest natomiast orzecznictwo sądów administracyjnych, publikowane na: http://orzeczenia.nsa.gov.pl/. Choć wyroki sądów nie są wiążące w innych, nawet analogicznych sprawach, to w praktyce (zwłaszcza wyroki NSA) traktowane są jako bardzo poważne argumenty na rzecz danej interpretacji przepisu.

Budowa aktu normatywnego

W praktyce stanowienia prawa został wypracowany pewien schemat formalnej budowy aktu normatywnego. Na budowę aktu normatywnego składają się następujące elementy:

1. **Część tytułowa**, w której określa się rodzaj aktu (ustawa, rozporządzenie, uchwała), datę ustanowienia (np. ustawa z dnia…) oraz tytuł aktu, który określa jego zakres przedmiotowy (np. ustawa o ochronie przyrody)
2. **Podstawa prawna**. Ta część będzie charakterystyczna dla aktów wykonawczych względem ustawy, czyli rozporządzeń, zarządzeń.
3. **Część normatywna**:
    a) Część ogólna, w której określone są ogólne ramy przedmiotu ustawy; są to regulacje wspólne dla całej ustawy, często także tzw. definicje legalne, czyli przepisy określające znaczenie wyrażeń użytych w tekście ustawy;
    b) Część szczególna, w której zawarta jest zasadnicza materia dengo aktu;
    c) Przepisy końcowe, w tym przepisy przejściowe i dostosowujące, także przepisy uchylające poprzednie regulacje oraz przepisy o wejściu w życie oraz wygaśnięciu obowiązującego aktu.
4. **Podpis osoby uprawnionej**

Podstawową jednostką redakcyjną aktów normatywnych jest artykuł, a w ramach artykułu wprowadza się ustępy. W ustawach, które są kodeksami ustępy oznacza się paragrafami (§). Jeśli koniecznym jest wyliczenie, to używa się punktów, a w ramach dalszego wyliczenia litery i tirety. Przepisy artykułu ustawy podzielonego na ustępy, punkty, litery i tirety będzie cytowany w następującej kolejności: *„art. ... ust. ... pkt ... lit. ... tiret ... ustawy z dnia…."*

Wskazana powyżej problematyka budowy aktu normatywnego, a zwłaszcza związane z nią kwestie konstruowania aktów normatywnych regulowana jest rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie zasad techniki prawodawczej (Dz. U. z 2002, Nr 100, poz. 908). Przepisy zawarte w w/w rozporządzeniu to zbiór dyrektyw skierowanych do podmiotów tworzących prawo i stanowią bardzo ważny instrument porządkujący poprawną technikę legislacyjną.

Proces legislacyjny

Proces legislacyjny, jest drogą jaką musi przejść akt prawny od chwili powstania do momentu wejścia w życie. Modelowy proces legislacyjny przebiega następująco. Rozpoczyna się on od inicjatywy ustawodawczej, następnie projekt aktu prawnego zostaje zgłoszony i Prezydium Sejmu przydziela projekt odpowiedniej komisji. Komisja sporządza sprawozdanie oceniające projekt i przesyła je na plenarne zgromadzenie Sejmu, gdzie rozpatrywane jest w trzech czytaniach. Jeśli ustawa została uchwalona przez Sejm, zostaje przesłana do Senatu, a następnie ustawa trafia do podpisu przez prezydenta i ogłoszona jest w Dzienniku Ustaw.

Podczas przebiegu procesu legislacyjnego zwykle mają miejsce – choć nie zawsze - konsultacje społeczne, podczas których organy stanowiące prawo przedstawiają projekty aktów prawnych, a społeczeństwo przedstawia swoją opinię i wnioski dotyczące tego aktu. Niestety w Polsce „kultura" prowadzenia konsultacji społecznych wciąż raczkuje. Nie doczekaliśmy się jeszcze regulacji prawnej, która w sposób klarowny i wyczerpujący uregulowałaby tą materię. Obserwuje się także praktykę, że nawet tam, gdzie konsultacje społeczne są obowiązkowe (na przykład przy tworzeniu planów na podstawie ustawy OOŚ lub przy studium i miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego na podstawie u.p.g.p.) organy tworzące te akty, zapewniają tylko minimum udziału czynnika społecznego, który jest wymagany przez ustawę.

Najbardziej klarowny proces legislacyjny jest na poziomie sejmowym, ponieważ materiały z tego etapu są szybko upubliczniane i w łatwy sposób można śledzić proces legislacyjny na stronie www.sejm.gov.pl w zakładce „Prace sejmu". Podobnie na portalu Rządowego Centrum Legislacji pod adresem http://legislacja.rcl.gov.pl , projekty opracowywane przez Rząd są zwykle dostępne i w łatwy sposób można się z nimi zapoznać. Ważne! Zawsze możemy składać wnioski i uwagi do projektu.

Proces tworzenia aktów prawa miejscowego jest niestety mniej przejrzysty. Oczywiście wszędzie tam, gdzie obowiązkowym jest partycypacja społeczna, np. przy opracowywaniu studiów i planów zagospodarowania przestrzennego, planów ochrony i planów zadań ochronnych, o konsultacjach społecznych możemy dowiedzieć się śledząc uważnie BIP danego organu, który ma obowiązek powiadomić o przystąpieniu do opracowywania dokumentu, możliwości zapoznania się z dokumentacją i możliwości składania uwag i wniosków.

W przypadku pozostałych aktów prawa miejscowego, gdzie nie ma obowiązkowego udziału społeczeństwa, pozostaje śledzenie informacji na temat planowanych sesji np. rady gminy i zapoznanie się z porządkiem obrad (takie informacje powinny być publikowane na BIP danego organu). Pamiętajmy, że wstęp na posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów, jest dozwolony jako forma udostępniania informacji publicznej.

http://legislacja.rcl.gov.pl/ - strona umożliwia śledzenie projektów ustaw i rozporządzeń tworzonych przez rząd, ministerstwa i urzędy centralne

http://www.sejm.gov.pl/ - w zakładce „Prace Sejmu" znaleźć możemy druki sejmowe projektów ustaw oraz śledzić proces legislacyjny w Sejmie

1.2. Źródła i zasady prawa wspólnotowego

W związku z przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej, tzw. prawo wspólnotowe stało się częścią polskiego porządku prawnego. Generalnie prawo wspólnotowe dzieli się na prawo pierwotne, którego źródłem są traktaty założycielskie oraz na prawo wtórne, które tworzone jest przez organy Unii Europejskiej na podstawie traktatów założycielskich.

Do prawa wtórnego zalicza się:

1. Rozporządzenia
2. Dyrektywy
3. Decyzje
4. Zalecenia i opinie

Rozporządzenia wydaje Parlament Europejski działający razem z Radą w ramach procedury współdecydowania, Rada oraz Komisja Europejska. Rozporządzenia wchodzą w życie po opublikowaniu w Dzienniku Urzędowym Wspólnot Europejskich. Rozporządzenia mają zastosowanie ogólne i są bezpośrednio skuteczne w każdym państwie członkowskim. Oznacza to, że nie wymagają implementacji do polskiego porządku prawnego, bowiem stosuje się je wprost, bezpośrednio.

Dyrektywy może wydawać Parlament działający razem z Radą, Rada oraz Komisja Europejska, Dyrektywy najczęściej kierowane są do państw członkowskich, które zobowiązane są do podjęcia środków niezbędnych do osiągnięcia zawartych w dyrektywach celów. W związku z tym państwa członkowskie zobowiązane są w określonym terminie implementować treść dyrektyw do krajowego porządku prawnego, co oznacza,

że zobowiązane są wydać odpowiednie przepisy prawa krajowego, które wyczerpią zobowiązania wynikające z treści dyrektyw. Zaniedbanie przez państwo członkowskie terminowej implementacji, stanowi naruszenie obowiązku przestrzegania i wykonywania obowiązków traktatowych i jest podstawą do wszczęcia postępowania w sprawie uchybienia zobowiązań wynikających z traktatów. Dyrektywy są w zasadzie adresowane do państw członkowskich i nie stanowią prawa nadającego się do bezpośredniego stosowania. Jednak, od tej zasady są wyjątki; w niektórych przypadkach osoby fizyczne i prawne mogą bezpośrednio powołać się na zapisy wynikające z dyrektyw przed sądami krajowymi oraz organami administracji. Zawsze natomiast mogą powoływać się na tzw. zasadę prowspólnotowej interpretacji – czyli obowiązek takiego interpretowania prawa krajowego, by zapewnić skuteczność dyrektyw UE (patrz dalej). Także 'wykładnia' dyrektyw dokonywana przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (zob. dalej) w jego wyrokach może być przywoływana jako argument w sprawach przed krajowymi organami administracji i sądami.

Decyzje może wydawać Parlament działający z Radą, Rada oraz Komisja Europejska. Mają one charakter wiążący w stosunku do tych państw członkowskich, do których są kierowane. Decyzje mogą być także kierowane do osób fizycznych i prawnych. Mają one charakter indywidualny w jednostkowych przypadkach, tj. określają reguły postępowania w konkretnych sprawach.

Zalecenia i opinie mogą być kierowane zarówno do państw członkowskich, jak i do osób fizycznych i prawnych. Nie mają one mocy wiążącej, jednakże są środkiem za pomocą którego organy wspólnotowe wyrażają swoje stanowisko w sprawie i sygnalizują jakie cele powinny być osiągnięte.

Akty prawne dotyczące prawa wspólnotowego publikuje się **w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej**, wydawanym przez Urząd Oficjalnych Publikacji Komisji Europejskiej. Zawiera on następujące informacje:

1) w serii L (legislacja):
   a) rozporządzenia,
   b) dyrektywy,
   c) decyzje,
   d) zalecenia,
   e) opinie;
2) w serii C (komunikaty albo informacje i zawiadomienia), w szczególności:
   a) streszczenia wyroków Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej,
   b) protokoły z posiedzeń Parlamentu Europejskiego,
   c) raporty Trybunału Obrachunkowego,
   d) pisemne zapytania poselskie oraz odpowiedzi na nieudzielane przez Radę lub Komisję,
   e) stanowiska Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów,
   f) ogłoszenia o naborze do pracy w instytucjach Unii Europejskiej,
   g) wezwania do okazania zainteresowania programami i projektami Unii Europejskiej,
   h) umowy publiczne dotyczące pomocy żywnościowej,
   i) spis treści Dziennika UE serii C E;
3) w serii S (suplement), różnego rodzaju umowy.

Dziennik Urzędowy UE dostępny jest na stronie http://eur-lex.europa.eu/

Wspólnotowy porządek prawny kieruje się też określonymi zasadami, które państwa członkowie powinny respektować.

Zasada pierwszeństwa prawa wspólnotowego sprowadza się do nakazu zapewnienia wszystkim normom prawa wspólnotowego, pierwszeństwa w razie konfliktu z jakąkolwiek wcześniejszą lub późniejszą normą prawa krajowego[1]. W praktyce sąd krajowy, w postępowaniu przed nim prowadzonym, nie powinien brać pod uwagę przepisu prawa krajowego, który jest sprzeczny z prawem wspólnotowym, w tym także z przepisem dyrektywy[2]. To samo dotyczy organu administracji, zarówno organu państwowego jak i organu samorządu terytorialnego, wydającego decyzję administracyjną[3].

Zasada prowspólnotowej wykładni prawa krajowego polega na dokonywaniu przez organy krajowe takiej interpretacji przepisów prawa krajowego, która zapewnia osiągnięcie celu wynikającego z norm prawa

[1] E. Dynia, *Integracja europejska,* Lexis Nexis 2004
[2] Wyroki 6/64 Flaminio Costa, 158/80 Rewev. HauptzollamtKiel
[3] Wyroki 106/77 Simmenthal, C-224/97 Ciola, 103/88 Fratelli

unijnego. Chodzi o zapewnienie pełnej efektywności norm prawa wspólnotowego. Sądy oraz organy administracji powinny uczynić wszystko co leży w zakresie ich jurysdykcji do osiągnięcia celu założonego przez dyrektywę[4].

Zasada bezpośredniego skutku prawa wspólnotowego oznacza, że normy prawa wspólnotowego z chwilą ich wejścia w życie stanowią automatycznie część porządku krajowego. W przypadku dyrektyw, podmiot indywidualny może w sporze z organem władzy państwowej powoływać się bezpośrednio na przepisy dyrektywy[5]. Na przepis dyrektywy można powołać się także wtedy, gdy mimo upływu terminu transpozycji, nie jest on transponowany do prawa krajowego, albo jest on transponowany nieprawidłowo.

Ważne dyrektywy unijne, które Strażnik Puszczy Karpackiej powinien znać:

1. Dyrektywa Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory (tzw. dyrektywa siedliskowa),
2. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/147/UE z 30 listopada 2009 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa (tzw. dyrektywa ptasia),
3. Dyrektywa 2004/35/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie odpowiedzialności za środowisko w odniesieniu do zapobiegania i zaradzania szkodom wyrządzonym środowisku naturalnemu (tzw. dyrektywa szkodowa),
4. Dyrektywa 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. ustanawiająca ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej (tzw. ramowa dyrektywa wodna),
5. Dyrektywa 2011/92/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne (dyrektywa EIA),
6. Dyrektywa 2001/42/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 27 czerwca 2001 r. w sprawie oceny wpływu niektórych planów i programów na środowisko (dyrektywa SEA)
7. Dyrektywa 2008/99/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie ochrony środowiska poprzez prawo karne (dyrektywa karnośrodowiskowa).
8. Dyrektywa 2003/4/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2003 r. w sprawie publicznego dostępu do informacji dotyczących środowiska i uchylająca dyrektywę Rady 90/313/EWG

Komisja Europejska stoi na straży poszanowania prawa wspólnotowego i monitoruje na każdym etapie jego implementacji wywiązywanie się państw członkowskich z obowiązku wdrażania prawa wspólnotowego do porządku krajowego. Jeśli Komisja stwierdzi naruszenie prawa wspólnotowego, ma możliwość występowania z wnioskiem o wszczęcie przeciwko państwom członkowskim, postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości. Zanim jednak Komisja podejmie decyzję o skierowaniu sprawy do Trybunału, ma obowiązek umożliwienia państwu, co do którego powzięła podejrzenie, że przez swoje działanie lub jego brak narusza prawo wspólnotowe, przedstawienia stosownych wyjaśnień. Jeśli postępowanie wyjaśniające nie doprowadzi do wypełnienia przez państwo członkowskie zobowiązań wynikających z prawa wspólnotowego, kieruje skargę do Trybunału Sprawiedliwości. Gdy Trybunał stwierdzi naruszenie prawa, państwo członkowskie zobowiązane jest do odpowiedniej zmiany prawa krajowego.

Uwaga!
Aby Komisja mogła wszcząć procedurę egzekwowania prawa wspólnotowego, musi dysponować źródłem informacji o naruszeniu prawa. Ważnym instrumentem jest możliwość składania skarg przez osoby fizyczne i prawne, w tym organizacje pozarządowego do Komisji Europejskiej dotyczące uchybienia przez państwo członkowskie obowiązkom wynikającym z prawa wspólnotowego. Oczywiście nie należy tej procedury traktować jako dodatkowej drogi odwoławczej, ale jako ważne narzędzie mające na celu respektowanie prawa przez państwo członkowskie.

W praktyce, oprócz źródłowych unijnych aktów prawnych, bardzo ważne dla ich interpretacji jest orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE). Trybunał orzeka m.in. w sprawach skarg, w których Komisja Europejska zarzuca państwom członkowskim naruszenie prawa Unii, jak również, na wniosek sądów krajowych, dokonuje wiążącej wykładni prawa UE. Wyroki Trybunału mają moc precedensu, tj. dokonane w nich interpretacje są wiążące, także dla samego trybunału, we wszystkich przyszłych sprawach. W praktyce, to właśnie wyroki TSUE w bardzo daleko idącym zakresie konkretyzują i precyzują

[4] Wyroki C - 397/01 Pfeiffer and others, C-103/88, C-224/97
[5] Wyrok 41/74 van Duyn v. Home Office

znaczenie poszczególnych przepisów unijnych dyrektyw, rozporządzeń i decyzji. Orzecznictwo TSUE jest publikowane na http://curia.eu. Opublikowano kilka przeglądów orzecznictwa TSUE ważnego dla ochrony przyrody[6], publikacje te są dostępne w internecie.

1.3. Postępowanie administracyjne

1.3.1. Ogólne zasady

Kodeks postępowania administracyjnego (często skrótowo określany jako KPA) stanowi zespół norm postępowania przed organami administracji publicznej, regulujący tryb wydawania aktów administracyjnych (decyzji i postanowień), jak również uprawnienia i obowiązki adresatów tych aktów. Ponieważ tryb postępowania administracyjnego znajduje zastosowanie w wielu sferach otaczającej nas rzeczywistości tj. planowanie i zagospodarowanie przestrzenne (np. wydanie decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu), prawo budowlane (np. pozwolenie na budowę), ochrona przyrody (np. pozwolenie na wycinkę drzew i krzewów), warto znać podstawowe zasady, na podstawie, których organ administracji prowadzi postępowanie.

Ogólne zasady postępowania administracyjnego uregulowane są w art. 6 -16 KPA.

Podstawową zasadą jest to, iż organ działa na podstawie obowiązujących przepisów prawa (zasada praworządności art. 6 KPA.). Oznacza to, że organ administracji musi przestrzegać prawa, a wydając decyzję administracyjną powinien wskazać konkretny przepis prawa, na podstawie którego wydał taką, a nie inną decyzję.

Przykład:
Uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach jest wymagane dla przedsięwzięć mogących zawsze/potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko. Prawo wymaga, aby decyzja taka została wydana m.in. przed uzyskaniem decyzji o pozwoleniu na budowę. Zatem jeśli dane przedsięwzięcie wymaga oceny oddziaływania na środowisko, przed uzyskaniem pozwolenia na budowę inwestor będzie musiał uzyskać decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach. Jeśli starosta wydał decyzję o pozwoleniu na budowę, mimo że inwestor nie uzyskał decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, oznacza to, że starosta wydał decyzję o pozwoleniu na budowę z naruszeniem przepisów prawa, co będzie skutkowało skutecznością odwołania.

Warto wspomnieć także, że konsekwencją naruszenia zasady praworządności jest kwalifikowana wada decyzji administracyjnej, która może prowadzić do stwierdzeniem jej nieważności, jeśli została wydana bez podstawny prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa (art. 156 § 1 pkt 2 KPA). Należy jednak zaznaczyć, że niewskazanie podstawy prawnej jako elementu decyzji, o którym mowa w art. 107 KPA, w sytuacji gdy taka podstawa obiektywnie istnieje, nie będzie stanowić podstawy do stwierdzenia jej nieważności[7]. Może natomiast być podstawą do wniesienia odwołania, z uwagi na to, że decyzja jest niekompletna.

Z zasadą praworządności wiąże się zasada pogłębiania zaufania obywateli, która mówi o tym, że organ administracji powinien prowadzić postępowanie w sposób budzący zaufanie obywateli do władzy publicznej (art. 8 KPA).

---

[6] Np.: Nature and biodiversity cases – ruling of the European Court of Justice. European Commission 2006. Ochrona przyrody przed Europejskim Trybunałem Sprawiedliwości. Komentarz. Wyd. OTOP 2010. Niezbędnik Przyrodnika – Natura 2000 i inne europejskie wymagania ochrony przyrody. Klub Przyrodników 2012.

[7] G. Łaszczyca, Cz. Martysz, A. Matan, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*. Tom I. Komentarz do art. 1-103, wyd. III

Zasada prawdy obiektywnej (art. 7 KPA) oznacza, że organ administracji ma obowiązek podjąć wszelkie czynności w celu dokładnego wyjaśnienia sprawy, biorąc pod uwagę interes społeczny, jak również słuszny interes obywateli.

Przykład:
W postępowaniu prowadzonym na wniosek o utworzenie strefy ochronnej, gatunku chronionego na podstawie ustawy o ochronie przyrody, organ obowiązany jest wyjaśnić, czy na danym obszarze rzeczywiście występuje siedlisko danego gatunku. W tym celu obowiązany jest przeprowadzić postępowanie dowodowe, w ramach którego zwykle zostaną przeprowadzone oględziny w terenie. W celu wszechstronnego wyjaśnienia sprawy organ powinien dopuścić także załączoną do wniosku dokumentację fotograficzną potwierdzającą występowanie na danym obszarze gatunku chronionego. Jeśli organ nie podejmie żadnych czynności, czy to na wniosek strony czy z urzędu, mających na celu wszechstronne wyjaśnienie sprawy, jest to przyczyną odwoławczą, na którą można się powołać.

Kolejną ważną zasadą jest zasada informowania stron o wszelkich okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków. Znajduje to swój wyraz w pouczaniu stron o zasadach postępowania w danym urzędzie, w pouczaniu stron o ich obowiązkach i skutkach niezastosowania się do nich.

Zasada czynnego udziału strony w postępowaniu oznacza, że organ obowiązany jest zapewnić czynny udział stron na każdym etapie postępowania; umożliwić stronie zapoznanie się i wypowiedzenie co do zgromadzonego materiału dowodowego oraz zgłoszonych żądań. Wszczynając postępowanie organ obowiązany jest zawiadomić wszystkie strony, czyli osoby lub instytucje, których sprawa dotyczy oraz wezwać do udziału w postępowaniu wyjaśniającym. Przepis ten ma za zadanie zapobiec sytuacji, w której organ wydałby decyzję „sam sobie", bez rozpoznania interesu prawnego stron postępowania. Ma to duże znaczenie zwłaszcza, gdy w postępowaniu biorą udział strony o sprzecznych interesach. W tym kontekście ważny jest także czynny udział społeczeństwa w postępowaniu w ramach którego przeprowadza się ocenę oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko – szerzej na ten temat w rozdziale 7.4.

Przejawem stosowania zasady czynnego udziału strony w postępowaniu jest m.in. doręczanie stronie (a w szczególnych przypadkach – obwieszczanie) zapadłych w postępowaniu postanowień, możliwość składania przez stronę wniosków dowodowych, obowiązek zawiadomienia strony o zakończeniu postępowania i możliwości zapoznania się z aktami sprawy. Naruszenie tej zasady jest potencjalną przyczyną odwoławczą.

Ponadto organy administracji powinny prowadzić postępowanie wnikliwie i szybko (art. 12 KPA). Celem zasady szybkości postępowania jest przeciwdziałanie przewlekaniu postępowania, a jej realizacji sprzyjają wiążące organ administracji terminy na załatwienie sprawy. Co do zasady sprawy powinny być załatwiane **bez zbędnej zwłoki**. Sprawa wymagająca postępowania wyjaśniającego powinna być załatwiona nie później niż w terminie **1 miesiąca**, natomiast sprawa szczególnie skomplikowana – nie później niż w ciągu **2 miesięcy** od dnia wszczęcia postępowania, zaś w postępowaniu odwoławczym –w ciągu **1 miesiąca** od otrzymania odwołania (art. 35 KPA).

Uwaga!
Wydanie decyzji po w/w terminach nie skutkuje jej wadliwością lub nieważnością, w szczególności nie jest to przyczyna, która może uzasadniać odwołanie. Są jednak instrumenty pozwalające walczyć z opieszałością urzędników. Na podstawie art. 37 KPA, w związku z niezałatwieniem sprawy w terminie, przysługuje zażalenie do organu wyższego stopnia, lub wezwanie do usunięcia naruszenia prawa (jeśli nie ma organu wyższego stopnia). Jeśli zażalenie nie odniesie oczekiwanego skutku, strona może jeszcze skierować skargę na bezczynność organu do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego.

Obowiązkiem organu administracji jest także wyjaśnianie stronom zasadności przesłanek, którymi kieruje się przy załatwieniu sprawy (zasada przekonywania art. 11 KPA). Wszelkie braki w uzasadnieniu, w szczególności nie odniesienie się w uzasadnieniu do wniosków strony, są potencjalną przyczyną odwoławczą. Wiąże się to z elementami jakie powinna zawierać decyzja administracyjna. Reguluje to art. 107 KPA:

1) **oznaczenie organu administracji publicznej**: np. Wójt Gminy, Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska,
2) **data wydania**: pozwala na ustalenie stanu prawnego i faktycznego rozstrzygnięcia,
3) **oznaczenie strony lub stron**: nieprawidłowe oznaczenie adresata decyzji skutkować będzie nieważnością decyzji (art. 156 § 1 pkt 4 KPA),

4) **powołanie podstawy prawnej**: chodzi o przepisy prawa powszechnie obowiązującego; jeśli organ wydał decyzję na podstawie aktu, który został uchylony - taka decyzja jest wadliwa,
5) **rozstrzygnięcie**: wyraża się najczęściej w formule przyznaję, ustalam, określam, zezwalam itp.,
6) **uzasadnienie faktyczne i prawne**: to bardzo ważna część decyzji, z której możemy się dowiedzieć jakie okoliczności sprawy organ uznał bądź nie uznał za udowodnione, oraz wyjaśnienie podstawy prawnej. Wyczerpujące uzasadnienie jest bardzo ważne przy formułowaniu zarzutów w odwołaniu. Niekiedy organ administracyjny, sporządzając uzasadnienie decyzji, jest związany przepisami ustaw szczególnych, które mogą dodatkowo określać elementy tego uzasadnienia. Regulację taką zawiera np. art. 37 pkt 2 ustawy OOŚ, w myśl którego, w uzasadnieniu decyzji mogących znacząco oddziaływać na środowisko, niezależnie od wymagań wynikających z przepisów KPA, powinny nadto zawierać informacje o sposobie wykorzystania uwag i wniosków zgłoszonych w związku z udziałem społeczeństwa w tych postępowaniach. Z kolei art. 85 ust. 2 OOŚ ustawy wymaga, by uzasadnienie to zawierało m.in. także informacje, w jaki sposób zostały wzięte pod uwagę i w jakim zakresie zostały uwzględnione ustalenia zawarte w raporcie o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, uzgodnienia RDOŚ oraz wyniki postępowania w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko, jeżeli takie postępowanie zostało przeprowadzone. Brak tych elementów w decyzji stanowić będzie rażące naruszenie prawa,
7) **pouczenie, czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie**: Brak pouczenia nie może szkodzić stronie, i skutkuje możliwością przywrócenia terminu do wniesienia odwołania,
8) **podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego osoby upoważnionej do wydania decyzji**: decyzja wydana przez osobę, która nie miała do tego upoważnienia, jest nieważna.

Co do zasady postępowanie administracyjne odbywa się pisemnie (art. 14 KPA), co oznacza, że wszelkie wnioski o załatwienie sprawy powinny być składane w formie pisemnej, podobnie jak wydawane przez organ administracji decyzje i postanowienia. Wyjątkiem jest natomiast ustność postępowania. W takich przypadkach, gdy za ustnym załatwieniem sprawy przemawia interes strony, a przepis prawny się temu nie sprzeciwia, treść oraz motywy takiego załatwienia sprawy powinny być utrwalone w formie protokołu lub podpisanej przez stronę adnotacji.

Z zasadą pisemności związana jest także zasada oficjalności doręczeń, która mówi, że organ administracji doręcza pisma stronie za pokwitowaniem odbioru. Istnieje jednak wyjątek od takiego sposobu doręczeń. Mianowicie art. 49 KPA przewiduje możliwość zawiadomienia strony o wydanej decyzji przez obwieszczenie lub w inny zwyczajowo przyjęty sposób – jeśli przepis szczególny tak stanowi. Ma to doniosłe znaczenie, bowiem po 14 dniach od publicznego ogłoszenia zaczynają biec dla strony terminy procesowe. Jednak co ważne, ten sposób informowania stron o rozstrzygnięciach w sprawie jest możliwy tylko wtedy, gdy przepis szczególny dopuszcza taką możliwość. Dla przykładu można tu wskazać art. 74 ust. 3 ustawy OOŚ, zgodnie z którym, jeżeli liczba stron postępowania o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach przekracza 20, należy stosować art. 49 KPA.

Postępowanie administracyjne jest dwuinstancyjne (art. 15 KPA). Jest to reguła, zgodnie z którą, wszystkie decyzje mogą być na wniosek strony ponownie rozpatrzone przez organ wyższego stopnia nad organem, który wydał decyzję. Oznacza to możliwość odwołania się od decyzji I instancji. Odwołanie nie przysługuje już jednak od decyzji II instancji. Szerzej na temat odwołania od decyzji administracyjnej w rozdziale 1.3.3.

Decyzje, od których nie służy odwołanie, albo w stosunku, do których upłynął już termin na wniesienie odwołania, są ostateczne. Uchylenie bądź też zmiana takich decyzji, stwierdzenie ich nieważności, wznowienie postępowania może nastąpić tylko i wyłącznie w przypadkach określonych przepisami prawa. Z tego względu mówi się o zasadzie trwałości decyzji administracyjnych (art. 16 KPA).

<u>Poszczególne etapy postępowania administracyjnego:</u>

I. Postępowanie administracyjne wszczynane jest na wniosek bądź też z urzędu. Po wszczęciu sprawy organ administracji podejmuje szereg czynności wyjaśniających, może wzywać strony, świadków do przedłożenia odpowiednich dokumentów, złożenia zeznań lub wyjaśnienie.

II. W czasie toczącego się postępowania organ administracji może wydawać postanowienia, na które może przysługiwać zażalenie bądź też nie.

III. Niekiedy w trakcie postępowania może dochodzić do uzgodnień bądź też zachodzi konieczność uzyskania opinii (np. w sprawie oceny oddziaływania na środowisko). Uzgodnienie sprowadza się do tego, że określone rozstrzygnięcie wymaga jeszcze zgody innego organu, a brak takiej zgody spowoduje niemożność wydania rozstrzygnięcia. Natomiast obowiązek wyrażenia przez inny organ opinii aż takich konsekwencji nie powoduje. Nawet opinia negatywna nie zmusza organu wydającego decyzję do dostosowania się do niej. Możliwe są także konsultacje społeczne. Są to postępowania tzw. „wpadkowe", które mają charakter uboczny, „wpadkowy", ale toczą się niejako w ramach procedury postępowania głównego.

IV. Czasami organ administracji zamiast wnikliwie i szybko załatwić sprawę, przewleka postępowanie. Wtedy ważnym jest użycie instrumentów prawnych dyscyplinujących organ np. skarga na bezczynność organu.

V. Załatwienie sprawy przez organ może polegać na wydaniu decyzji, odmowie wydania decyzji bądź też umorzeniu postępowania. W każdym przypadku wydania decyzji, organ administracji powinien pouczyć strony czy i w jakim trybie przysługuje odwołanie lub jaki jest sposób zakwestionowania rozstrzygnięcia.

1.3.2. Jak być stroną?

Należy mieć na uwadze, że zanim organ administracji zajmie się daną sprawą, w pierwszej kolejności określa krąg podmiotów posiadających interes prawny w uzyskaniu danego rozstrzygnięcia. Prościej mówiąc, organ administracji dzieli wszystkie osoby zainteresowane sprawą na: „strony" i „inne osoby zainteresowane".

W myśl art. 28 KPA: „stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo każdy kto żąda czynności organu ze względu nawój interes prawny lub obowiązek". Przekładając to na język potoczny, stroną jest ten kogo decyzja w danej sprawie będzie bezpośrednio dotyczyć. Zwykle będzie to osoba, która złożyła wniosek o wszczęcie i załatwienie danej sprawy, np. inwestor, który złożył wniosek o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia. Czasami jednak, z mocy samego prawa status strony przysługiwał będzie także innym osobom, które muszą być brane pod uwagę przy wydaniu decyzji. Kluczowym dla przyznania statusu strony w postępowaniu administracyjnym jest konieczność posiadania „interesu prawnego", który utożsamiany jest konkretnym przepisem prawa materialnego, z którego dana osoba wywodzi swoje prawa.

Przykład
Przymiot strony w sprawach o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach mają podmioty posiadające tytuł prawny do nieruchomości położonych w bezpośrednim sąsiedztwie zamierzonego przedsięwzięcia, a oprócz tego inne podmioty, jeżeli ich nieruchomości mieszczą się w zasięgu planowanego przedsięwzięcia, przy czym pojęcie oddziaływania musi być rozumiane jako wpływ na środowisko przyrodnicze, jak i na nieruchomości sąsiednie w szerokim znaczeniu sąsiedztwa. W pojęciu tym mieści się zatem rzeczywisty wpływ zarówno na korzystanie z innych nieruchomości, jak i na wartości prawnie chronione np. środowisko[8].

Czy mam interes prawny?

Istotą interesu prawnego jest jego związek z konkretną normą prawa materialnego - taką normą, którą można wskazać jako jego podstawę i z której podmiot legitymujący się tym interesem może wywodzić swoje racje. Mieć interes prawny w postępowaniu administracyjnym znaczy więc to samo, co ustalić przepis prawa materialnego, na którego podstawie można skutecznie żądać czynności organu z zamiarem zaspokojenia jakiejś własnej potrzeby albo żądać zaniechania lub ograniczenia czynności organu, sprzecznych z potrzebami danego podmiotu - strony[9].

Uwaga!

[8] Wyrok WSA w Krakowie z dnia 20 marca 2012 r., sygn. akt II SA/Kr 1932/11
[9] Wyrok NSA z dnia 9 grudnia 2011 r., sygn. akt II OSK 1791/10

Interes prawny należy odróżnić od interesu faktycznego, czyli sytuacji, w której dany podmiot jest wprawdzie bezpośrednio zainteresowany rozstrzygnięciem sprawy administracyjnej, nie może jednak tego zainteresowania poprzeć przepisami prawa mającego stanowić podstawę skierowania żądania w zakresie podjęcia stosownych czynności przez organ administracji[10].

Posiadanie przymiotu strony jest o tyle istotne, że tylko strona danego postępowania może dane rozstrzygnięcie zaskarżyć. Takiego uprawnienia nie ma inna osoba zainteresowana. Z tego względu, jeśli przysługuje nam przymiot strony postępowania, a organ administracji pominął nas przy określeniu kręgu podmiotów mogących uczestniczyć w postępowaniu administracyjnym, należy złożyć do organu administracji żądanie dopuszczenia do udziału w toczącym się postępowaniu w charakterze strony.

Należy pamiętać o tym, że pominięcie nas jako strony w postępowaniu jest tzw. bezwzględną przyczyną odwoławczą. Sam fakt pominięcia strony będzie uzasadniał uchylenie danej decyzji przez organ II instancji. Natomiast w przypadku, gdy upłynął już termin na złożenie odwołania, strona która nie brała udziału w postępowaniu bez własnej winy, uprawniona jest do złożenia wniosku o wznowienie postępowania i uchylenie decyzji.

Strona a podmiot na prawach strony

Od pojęcia „strony" należy odróżnić „podmiot na prawach strony". Jest to kategoria podmiotów, które występują w sprawie dotyczącej nie jej samej, lecz innej osoby. W toczącym się postępowaniu nie występuje zamiast strony, ale obok niej, a jej uprawnienia mają charakter wyłączcie procesowy. Takim podmiotem „na prawach strony" będzie organizacja społeczna. Uprawnienia organizacji społecznej w toczącym się postępowaniu należy odróżnić od takich uprawnień strony, które będą wykonywane na zasadzie dyspozycyjności i swobodnego rozporządzania przedmiotem postępowania. Tytułem przykładu można wskazać, że ograniczenia uprawnień organizacji społecznej będą polegać na tym, że organizacja społeczna występująca „na prawach strony" tj. w cudzej sprawie:
- nie będzie adresatem decyzji,
- nie będzie mogła żądać zawieszenia postępowania,
- nie będzie mogła żądać tzw. fakultatywnego umorzenia postępowania (art. 105 § 2 KPA),
- nie będzie mogła zawrzeć ugody,
- nie będzie mogła wnieść też środka odwoławczego, podczas gdy nie brała udziału w postępowaniu przed organem I instancji (z wyjątkiem szczególnych uprawnień organizacji ekologicznych w sprawach, w których jest przeprowadzana ocena oddziaływania na środowisko lub na obszar Natura 2000, zob. rozdział 1.3.2.).

Udział w postępowaniu organizacji społecznych

Organizacja społeczna, poza pewnymi wyjątkami, może starać się o prawo strony w każdym postępowaniu administracyjnym. Musi jednak w tym celu spełnić przesłanki, które wymienia art. 31 § 1 KPA. Polegają one na tym, że:

1) Udział organizacji w postępowaniu administracyjnym musi być **uzasadniony celami statutowymi**: Za „statut" uznany będzie akt, który określa cele i zadania, formę i strukturę organizacji społecznej. Cel statutowy musi się wiązać z przedmiotem postępowania. Udział organizacji, których działalność opiera się na ochronie środowiska, będzie uzasadniał ich udział w postępowaniu dotyczącym na przykład zezwolenia na usunięcie drzew lub krzewów z terenu nieruchomości, odstąpienia od zakazów obowiązujących w parkach narodowych, zezwolenia na realizację inwestycji drogowej.
2) Za udziałem organizacji w postępowaniu administracyjnym przemawia **interes społeczny** rozumiany jako interes ogółu społeczeństwa, praw do czystego środowiska, dziedzictwa przyrodniczego. Przesłanka ta zostanie spełniona wtedy, gdy rozstrzygnięcie jakie ma zapaść w postępowaniu wywrze wpływ na otoczenie zbiorowości.

W tym kontekście warto przytoczyć fragment uzasadnienia wyroku NSA z dnia 11 kwietnia 2011 roku (sygn. akt II OKS122/11) dotyczący stowarzyszenia zwykłego: „(…) Żądanie organizacji społecznej dopuszczenia do udziału w postępowaniu musi być uzasadnione celami statutowymi tej organizacji. Musi zatem

[10] Wyrok NSA z dnia 25 lutego 1999 r., IV SA 345/97

istnieć merytoryczne powiązanie przedmiotu postępowania administracyjnego z celami i zakresem działania organizacji społecznej. Organ powinien zatem ocenić, czy między celami statutowymi organizacji społecznej a przedmiotem sprawy administracyjnej rozstrzyganej w drodze decyzji administracyjnej istnieje powiązanie merytoryczne w sensie prawnym, a nie tylko faktycznym. Nawet wtedy jednak, gdy udział organizacji społecznej w postępowaniu jest uzasadniony jej celami statutowymi, organ administracji publicznej może uznać żądanie organizacji społecznej za niezasadne ze względu na interes społeczny (M. Jaśkowska, A. Wróbel, Kodeks Postępowania Administracyjnego. Komentarz, Kraków 2000, s. 285-286). Tak więc uczestnictwo organizacji społecznej w postępowaniu administracyjnym na prawach strony musi być uzasadnione zarówno celami statutowymi, jak i interesem społecznym. Niewątpliwym jest też, że ocena zasadności żądania organizacji społecznej pod kątem interesu społecznego należy do uznania organu administracji publicznej prowadzącego postępowanie (…). Organizacja społeczna ubiegająca się o dopuszczenie jej do udziału w postępowaniu winna uprawdopodobnić, że przyczyni się do lepszego wypełnienia przez postępowanie administracyjne jego celów (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 24.6.2009 r. II OSK 1038/08, akceptowany przez R. Suwaja "Praktyczne aspekty udziału organizacji społecznych w ogólnym postępowaniu administracyjnym" Sam. Teryt. 1-2/10/50). Natomiast na organie administracji spoczywa cały ciężar zweryfikowania zasadności bądź niezasadności dopuszczenia organizacji społecznej (por. wyrok NSA z 23 września 2009 r., sygn. akt II OSK 1339/09)".

Powołując się na w/w przesłanki zostaną spełnione, organizacja społeczna może żądać wszczęcia postępowania lub dopuszczenia jej do udziału w już toczącym się postępowaniu. Jeśli organ administracji uzna żądanie organizacji społecznej za uzasadnione, wszczyna postępowanie i dopuszcza udział organizacji w postępowaniu. Zarówno odmowa wszczęcia postępowania, jak i odmowa dopuszczenia do udziału w postępowaniu ma formę postanowienia, na które służy organizacji społecznej zażalenie.

Udział w postępowaniu organizacji ekologicznych

Specyficzną ścieżką udziału organizacji w postępowaniu administracyjnym, jest uczestnictwo organizacji ekologicznych w postępowaniach wymagających udziału społeczeństwa, na podstawie art. 44 ustawy OOŚ. Chodzi tu o postępowania obejmujące ocenę oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko oraz obszar Natura 2000. Organizacją ekologiczną, będzie organizacja, której celem statutowym jest ochrona środowiska. Zgłaszając uczestnictwo na postawie art. 44 ustawy OOŚ, wystarczającym jest, że organizacja ekologiczna powoła się na swoje cele statutowe i automatycznie bierze udział w postępowaniu, bez konieczności wydania w tym przedmiocie odrębnego postanowienia przez organ administracji.

Uwaga!
Przepis ten stosuje się tylko i wyłącznie w postępowaniach „wymagających udziału społeczeństwa", a więc w tych, w których sporządza się raport oddziaływania na środowisko lub na obszar Natura 2000. W postępowaniach środowiskowych, w których uznano brak potrzeby sporządzenia takiego raportu, albo nie przesądzono jeszcze o konieczności sporządzenia raportu, stosują się przepisy ogólne, czyli art. 31 KPA

W przeciwieństwie do działania na podstawie art. 31 § 1 KPA, udział organizacji ekologicznej nie musi być uzasadniony interesem społecznym. Organizacja ekologiczna staje się uczestnikiem postępowania a mocy ustawy (bez potrzeby uznania tego postanowieniem organu), od chwili wyrażenia takiej woli, chyba że organ wyda postanowienie o odmowie dopuszczenia organizacji do postępowania, które jest zaskarżalne. Kolejnym odstępstwem od ogólnych zasad jest to, że w postępowaniach wymagających udziału społeczeństwa organizacja ekologiczna ma prawo wniesienia odwołania od decyzji oraz skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego, także w przypadku gdy nie brała udziału w postępowaniu toczącym się we wcześniejszej instancji.

Uwaga!
Organizacja społeczna, która nie legitymuje się w statucie lub regulaminie (lub też innym akcie) celami ekologicznymi, także może brać udział w postępowaniach toczących się na podstawie ustawy OOŚ. Jednakże tutaj podstawą działania będzie art. 31 KPA, nie zaś 44 ustawy OOŚ.

Przykład
Organizacja społeczna, powołując się na swoje cele statutowe, prezentując je jako ekologiczne, zgłasza chęć uczestnictwa w postępowaniu dotyczącym OOŚ. Organ jednak stwierdza, że nie są to cele statutowe i odma-

wia udziału w postępowaniu. Na takie postanowienie będzie przysługiwało zażalenie. Może się jednak zdarzyć sytuacja, że organizacja społeczna chce przystąpić do postępowania z zupełnie innych niż ekologiczne przesłanek. W takim przypadku złożony wniosek organ powinien rozpatrzeć na podstawie art. 31 KPA[11].

Kolejnym szczególnym uprawnieniem organizacji ekologicznej jest uprawnienie do zgłoszenia do RDOŚ, wystąpienia bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub szkody w środowisku, na podstawie art. 24 ust 2 ustawy o zapobieganiu szkodom w środowisku. Jeśli zagrożenie szkodą w środowisku lub szkoda w środowisku dotyczy środowiska jako dobra wspólnego, organizacja ekologiczna będzie posiadała status podmiotu na prawach strony, co oznacza, że będzie mogła uczestniczyć w każdym stadium postępowania, otrzymywać informacje o podjętych czynnościach oraz odwoływać się od decyzji, ewentualnie wnosić skargi do sądów administracyjnych. Więcej na temat szkód w środowisku zob. rozdział 9.

1.3.3. Odwołanie i skarga do sądu administracyjnego

Jak już zostało wcześniej wspomniane, postępowanie administracyjne jest dwuinstancyjne. Stronie niezadowolonej z rozstrzygnięcia przysługuje odwołanie do organu administracji publicznej wyższego stopnia (art. 127 KPA). Odwołanie jest więc podstawowym, tzw. zwyczajnym środkiem odwoławczym, który służy od niedostatecznej decyzji wydanej przez organ w I instancji.

Wyjątek!
Decyzje wydane w I instancji przez ministra lub samorządowe kolegium odwoławcze – od takich decyzji nie służy odwołanie, lecz wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy. Zgodnie z art. 5 § 2 pkt 4 KPA, przez ministra będziemy rozumieć także kierowników centralnych urzędów administracji rządowej, a więc także Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska – od jego decyzji będzie również przysługiwał wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy.

Natomiast w przypadku postanowień administracyjnych, środkiem zaskarżenia będzie zażalenie, które jednak przysługuje tylko wtedy, gdy Kodeks postępowania administracyjnego przewiduje możliwość jego złożenia. Natomiast postanowienia niezaskarżalne zażaleniem można kwestionować w odwołaniu od decyzji, a więc w sposób pośredni.

Jeśli chodzi o przedmiot odwołania, to odwołanie przysługuje w zasadzie od każdej decyzji wydanej przez organ I instancji. Ponieważ w tym wypadku organ nie działa z urzędu, odwołanie musi wnieść uprawniony do tego podmiot (chodzi tu o tzw. legitymacje czynną do wniesienia odwołania). Prawo wniesienia odwołania przysługuje tylko stronie oraz podmiotom na prawach strony (np. organizacji społecznej, jeżeli brała udział w postępowaniu).

Wyjątek!
Szczególny przywilej posiadają organizacje ekologiczne działające na podstawie art. 44 ustawy OOŚ - posiadają uprawnienie do wniesienia odwołania również wtedy, gdy nie brały udziału w postępowaniu przed organem I instancji.

Kodeks postępowania administracyjnego nie określa podstaw czy też przesłanek, na które należy się powołać w odwołaniu od decyzji. Z uzasadnienia odwołania powinno wynikać, że strona jest niezadowolona z rozstrzygnięcia i to już obliguje organ II instancji do jego merytorycznego rozpoznania. Przy sporządzaniu odwołania warto byłoby się zastanowić, czy decyzja narusza prawa i interesy strony lub interes społeczny? Czy decyzja jest zgodna z prawem? Czy organ prawidłowo prowadził postępowanie? Takie odwołanie będzie umożliwiało organowi II instancji ponowne rozpatrzenie i rozstrzygnięcie sprawy, o której uprzednio zadecydował organ I instancji, a tym samym uwzględnienie naszego odwołania.

Zgodnie z art. 129 § 1 KPA, odwołanie wnosi się do właściwego organu odwoławczego za pośrednictwem organu, który wydał zaskarżoną decyzję, w terminie **14 dni od dnia doręczenia** decyzji lub od dnia ustnego ogłoszenia. W przypadku doręczenia fikcyjnego, na zasadzie art. 49 KPA, termin do wniesienia odwołania, zaczyna biec po upływie 14 dniowego terminu od zawiadomienia przez obwieszczenie. Dlaczego nie można wnieść odwołania wprost do organu II instancji skoro i tak organ ten będzie je rozpatrywał? Otóż Kodeks

[11] B. Draniewicz, *Udział organizacji ekologicznej w postępowaniu niewymagającym udziału społeczeństwa,* Prawo i środowisko, nr 3/2010, s. 119

postępowania administracyjnego przewidział w art. 132 KPA procedurę autokontrolną organu I instancji, polegającą na tym, że jeśli odwołanie wniosły wszystkie strony, bądź też jedna, ale pozostałe zgadzają się na uchylenie, a odwołanie zasługuje w całości na uwzględnienie, organ ten może rozpoznać odwołanie od własnej decyzji i ją uchylić bądź zmienić, zgodnie z żądaniem sformułowanym w odwołaniu. Natomiast, jeśli organ, który wydał decyzję nie widzi przesłanek do uwzględnienia odwołania, w terminie **7 dni** od dnia, w którym otrzymał odwołanie, obowiązany jest przesłać odwołanie wraz z aktami sprawy do organu odwoławczego.

Dopóki odwołanie nie zostanie rozpatrzone, decyzja, od której wniesiono odwołanie nie jest ostateczna i nie może być wykonana. Wyjątkowo (np. w razie konieczności zapobieżenia poważnym zagrożeniom, zniszczeniom), organ wydający decyzję może w ściśle określonych okolicznościach nadać jej **tzw. rygor natychmiastowej wykonalności**, upoważniając adresata decyzji do jej wykonania jeszcze przed rozpatrzeniem odwołania.

W ramach postępowania administracyjnego istnieje zasada ograniczonego formalizmu, która zakłada pewne minimum elementów, jakie powinno zawierać pismo w sprawie. Dzięki temu postępowanie administracyjne jest nieco mniej sformalizowane i mniej rygorystyczne niż postępowanie przed sądami administracyjnymi.

Do podstawowych elementów odwołania należy wskazanie:

- danych osoby wnoszącej pismo i jej adres,
- miejscowości i daty sporządzenia odwołania,
- organu do którego kierowane jest odwołanie za pośrednictwem organu, który wydał decyzję,
- oznaczenie rodzaju pisma, czyli zatytułowane „odwołanie”,
- określenie zaskarżanej decyzji z podaniem jej sygnatury,
- żądanie, czyli sformułowanie o co wnosimy, jakie działania ma podjąć organ,
- uzasadnienie, z którego ma wynikać niezadowolenie z decyzji,
- podpis wnoszącego pismo
- oznaczenie załączników do odwołania.

Jak się toczy postępowanie odwoławcze?

Organ odwoławczy rozpoczyna rozpatrzenie odwołania od zbadania w ogóle dopuszczalności odwołania oraz czy został zachowany 14 dniowy termin do złożenia odwołania. Po ustaleniu spełnienia wszystkich wymogów formalnych, organ odwoławczy rozpoczyna merytoryczne rozpoznanie odwołania. Istnieje możliwość przeprowadzenia dodatkowego postępowania dowodowego, jednakże ma ono na celu wyłącznie uzupełnienie zgromadzonego materiału. Jeśli organ pierwszej instancji prowadził postępowanie dowodowe w sposób szczątkowy, niedbały z pominięciem wielu istotnych okoliczności, organ odwoławczy na podstawie art. 138 § 2 KPA uchyli decyzję organu I instancji w całości i przekaże temu organowi sprawę do ponownego rozpatrzenia, z ewentualnym wskazaniem okoliczności, które organ ten powinien wziąć pod uwagę przy ponownym rozpatrzeniu sprawy.

Należy pamiętać o tym, że organ odwoławczy nie jest tylko instancją kontrolną, której zadanie sprowadza się do sprawdzenia odwołania i wydania rozstrzygnięcia. Organ ten rozpatrując odwołanie powinien rozpoznać całą sprawę administracyjną w sposób kompleksowy i dokonać własnych ustaleń merytorycznych, co oznacza prościej mówiąc, że organ II instancji powinien „mieć własne stanowisko w sprawie”.

Organ II instancji, po rozpatrzeniu naszego odwołania, może wydać decyzję, w której:

1) utrzyma w mocy zaskarżoną decyzję, co jest niekorzystne jeśli jesteśmy stroną odwołującą się; taka decyzja jest ostateczna, może być jednak zaskarżona do sądu administracyjnego.
2) uchyla zaskarżoną decyzję w całości lub w części i orzeka co do istoty sprawy, co oznacza, że miejsce dotychczasowej decyzji, zajmuje nowa decyzja wydana przez organ II instancji; taka decyzja jest ostateczna, może być jednak zaskarżona do sądu administracyjnego.
3) uchyla zaskarżoną decyzję w całości i przekazuje sprawę do ponownego rozpatrzenia w I instancji, co oznacza że organ I instancji musi ponownie przeprowadzić postępowanie i ponownie, tym razem prawidłowo wydać decyzję, od której będzie przysługiwało odwołanie,

4) uchyla zaskarżoną decyzję w całości i umarza postępowanie, co oznacza, że postępowanie od samego początku, bądź też w toku stało się bezprzedmiotowe,
5) umarza postępowanie odwoławcze, co oznacza, że decyzja organu I instancji staje się ostateczna.

Nasze odwołanie nie zostało uwzględnione zgodnie z naszym żądaniem, decyzja stała się ostateczna, co wtedy robić?

To nie koniec możliwości jakie daje nam prawo, by uzyskać korzystne dla siebie rozstrzygnięcie. Jeśli uważamy, że także decyzja ostateczna organu II instancji jest niezgodna z prawem, przysługuje nam jeszcze jedna możliwość, jaką jest złożenie skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego.

Postępowanie przed sądem administracyjnym regulowane jest przez ustawę z dnia 30.08.2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (p.p.s.a.). Postępowanie wszczynane jest w wyniku skargi uprawnionego podmiotu, którym jest każdy, kto ma w tym interes prawny. Możliwość wniesienia skargi do sądu administracyjnego przysługuje także organizacji społecznej, jeżeli sprawa mieści się w zakresie jej statutowej działalności i brała ona udział w postępowaniu administracyjnym. Szczególnym przypadkiem są także postępowania z udziałem społeczeństwa – organizacji ekologicznej przysługuje prawo złożenia skargi do sądu administracyjnego, także wówczas, gdy nie brała ona udziału we wcześniejszym postępowaniu.

Jednym z warunków wniesienia skargi do sądu administracyjnego jest konieczność wyczerpania środków zaskarżenia, jeśli przysługiwały one stronie w postępowaniu przed organem administracji (art. 52 P.p.s.a.) Co to oznacza? Przez wyczerpanie środków zaskarżenia należy rozumieć sytuację, w której stronie nie przysługuje już żaden środek zaskarżenia, taki jak zażalenie, odwołanie lub wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy, przewidziany w ustawie.

Skargę wnosimy w terminie **30 dni od dnia doręczenia** nam decyzji, z którą się nie zgadzamy, za pośrednictwem organu, którego działanie bądź bezczynność chcemy zaskarżyć. Następnie organ ten w terminie kolejnych 30 dni od dnia wniesienia skargi sporządza odpowiedź na skargę i przekazuje sądowi akta sprawy.

Należy pamiętać, że w przeciwieństwie do postępowania administracyjnego przed organem administracji, w postępowaniu sądowoadministracyjnym przy wnoszeniu skargi koniecznym jest uiszczenie opłaty od pisma (tzw. wpisu). Jego wysokość jest zależna od rodzaju wnoszonej skargi i wynosi od 100 do 500 złotych. Jeśli tego nie zrobimy, sąd wezwie nas do uiszczenia wpisu, pod rygorem pozostawienia pisma bez rozpoznania. Jeśli wygramy sprawę w sądzie, a wcześniej złożyliśmy wniosek o zasądzenie kosztów postępowania, sąd zwróci uiszczoną wcześniej kwotę wpisu.

Przykład
Złożyliśmy skargę na bezczynność organu administracji. Przy wniesieniu pisma do sądu administracyjnego nie uiściliśmy należnego wpisu. Sędzia wezwał nas zarządzeniem do uiszczenia należnego wpisu w terminie 7 dni od doręczenia wezwania. Jeśli nie wpłacimy w terminie wpisu, sąd odrzuci naszą skargę.

Ponieważ postępowanie przed sądami administracyjnymi jest nieco bardziej sformalizowane od postępowania przed samym organem administracji, należy zadbać o to by nasza skarga była zgodna z wymogami prawa. Tylko w ten sposób uchronimy się przed tzw. brakami formalnymi, które mogą skutkować pozostawieniem skargi bez rozpoznania.

Skarga do sądu administracyjnego powinna być zgodna z wymogami pisma procesowego (art. 46 P.p.s.a.), co oznacza, że powinna zawierać:
- oznaczenie sądu, do którego jest kierowana, imiona i nazwiska stron, ich przedstawicieli, pełnomocników,
- oznaczenie rodzaju pisma,
- uzasadnienie pisma lub oświadczenia oraz dowody na poparcie przytoczonych okoliczności,
- podpis skarżącego
- wymienienie załączników.

Dodatkowo w skardze należy:
- powołać się na zaskarżoną decyzję,
- oznaczyć organ, który ją wydał,

- określić naruszenia prawa lub interesu prawnego.

Wnosząc skargę do wojewódzkiego sądu administracyjnego, należy jednak mieć na uwadze, że inaczej niż w przypadku wniesienia odwołania od decyzji organu administracji, samo wniesie skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego nie wstrzymuje wykonania wydanej decyzji. Istnieje jednak możliwość, że organ administracji, który wydał decyzję z urzędu bądź też na nasz wniosek będzie mógł wstrzymać wykonanie decyzji. Podobną możliwość ma, na wniosek skarżącego, sąd który otrzymał skargę.

Wojewódzki Sąd Administracyjny, po rozpatrzeniu naszej skargi, może wydać następujące rozstrzygnięcia:
1) oddalić skargę, co oznacza, że decyzja którą zaskarżyliśmy staje się prawomocna,
2) uchylić zaskarżoną decyzję lub postanowienie, co oznacza, że sąd administracyjny podzielił nasze stanowisko,
3) stwierdzić nieważność decyzji, postanowienia lub akt prawa miejscowego,
4) stwierdzić, że dana decyzja, postanowienie lub akt zostały wydane z naruszeniem prawa, jednak w takim przypadku decyzja pozostaje nadal ważna i jest wykonalna.

Dla przykładu, by zobrazować schemat postępowania administracyjnego oraz postępowania przed sądami administracyjnymi, przyjmijmy, że w I instancji Wójt wydał decyzję o lokalizacji inwestycji celu publicznego polegającej na budowie lokalnej oczyszczalni ścieków. Jako właściciele działek sąsiadujących z zamierzoną inwestycją, nie zgadzamy się z decyzją. Wnosimy zatem w terminie 14 dni od otrzymania decyzji, odwołanie do Samorządowego Kolegium Odwoławczego za pośrednictwem Wójta. Po rozpatrzeniu naszego odwołania Samorządowe Kolegium Odwoławcze wydaje decyzję, w której utrzymuje decyzję Wójta w mocy. Na tą decyzję organu II instancji możemy wnieść w terminie 30 dni od otrzymania decyzji, skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego.

1.3.4. Wzruszanie ostatecznych decyzji

Decyzje organu I instancji, od których nie służy odwołanie lub w stosunku do których upłynął już 14 dniowy termin zaskarżenia, stają się decyzjami ostatecznymi. Walor takiej decyzji będzie miała także decyzja wydana przez organ II instancji, na skutek wniesienia przez nas odwołania. Dopiero taka decyzja podlega wykonaniu (z wyjątkiem decyzji z rygorem natychmiastowej wykonalności). Jeśli przegapiliśmy termin na zaskarżenie takiej decyzji, Kodeks postępowania administracyjnego przewiduje jeszcze specjalne tryby wzruszenia ostatecznych decyzji jakim są **wznowienie postępowania i stwierdzenie nieważności decyzji**. Są to jednak nadzwyczajne tryby zaskarżenia decyzji i prawo przewiduje szczególne przesłanki zastosowania takiego trybu.

Wznowić postępowanie w sprawie zakończonej decyzją ostateczną można zgodnie z art. 145 KPA, jeżeli:
1) dowody, na których podstawie ustalono istotne dla sprawy okoliczności faktyczne, okazały się fałszywe,
2) decyzja wydana została w wyniku przestępstwa,
3) decyzja wydana została przez pracownika lub organ administracji publicznej, który podlega wyłączeniu,
4) strona bez własnej winy nie brała udziału w postępowaniu,
5) wyjdą na jaw istotne dla sprawy nowe okoliczności faktyczne lub nowe dowody istniejące w dniu wydania decyzji, nieznane organowi, który wydał decyzję,
6) decyzja wydana została bez uzyskania wymaganego prawem stanowiska innego organu,
7) zagadnienie wstępne zostało rozstrzygnięte przez właściwy organ lub sąd odmiennie od oceny przyjętej przy wydaniu decyzji,
8) decyzja została wydana w oparciu o inną decyzję lub orzeczenie sądu, które zostało następnie uchylone lub zmienione.

Przykład
Wójt wydał decyzję zezwalającą na usunięcie drzew. Po wydaniu przedmiotowej decyzji, wyszło na jaw,

że na drzewach znaleziono istniejące od dawna stanowisko pachnicy dębowej. To „przegapione" stanowisko gatunku chronionego, będzie przesłanką wznowienia postępowania z punktu 5.

Ponadto wznowić postępowanie można także na podstawie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, który orzekł, że akt normatywny, na który powoływał się organ administracji przy wydaniu decyzji w naszej sprawie jest niezgodny z Konstytucją.

Zatem jak widać, wadliwość wydanej decyzji administracyjnej, polega tutaj na naruszeniu, bądź też pominięciu pewnych faktów lub dowodów, przez organ administracji przepisów postępowania administracyjnego i **tylko** powołując się na te wyżej wymienione przesłanki możemy złożyć żądanie wznowienie postępowania.

Takie żądanie należy złożyć do organu administracji, który wydał decyzję w I instancji, w ciągu **1 miesiąca od dnia, w którym dowiedzieliśmy się** o przyczynie uzasadniającej wznowienie postępowania. Jeśli przyczyną wznowienia ma być to, że w ogóle nie mieliśmy świadomości, że taka decyzja została wydana, termin miesięczny biegnie od dnia w którym dowiedzieliśmy się o istnieniu danej decyzji. Natomiast chcąc się powołać na orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego, żądanie wznowienia postępowania musimy wnieść w terminie 1 miesiąca od dnia wejścia w życie tego orzeczenia. Sam termin to jednak nie wszystko. Prawo przewiduje maksymalny okres, do czasu którego dana decyzja może zostać na skutek wznowienia postępowania uchylona. Maksymalnym okresem, w którym można uchylić decyzję z powodu fałszerstwa lub przestępstwa jest termin 10 lat, zaś w pozostałych przypadkach jest to termin 5 lat. Sprawę bada organ, który wydał decyzję ostateczną. To on zadecyduje czy postępowanie wznowić, czy też nie – bo nie ma ku temu przesłanek. Zarówno wznowienie, jak i odmowa wznowienia postępowania następuje w drodze postanowienia, ale tylko na odmowę wznowienia przysługuje zażalenie.

Sporządzając wniosek o wznowienie postępowania należy pamiętać o następujących elementach:

- określenie osoby wnioskodawcy i jej adres,
- datę i miejsce sporządzenia wniosku,
- wskazanie organu, do którego kierowany jest wniosek o wznowienie postępowania,
- wskazanie decyzji dotkniętej wadą z podaniem sygnatury,
- sformułowanie wniosku o wznowienie postępowania,
- uzasadnienia wniosku z powołaniem się na jedną z wyżej wymienionych przesłanek wznowienia,
- podpis wnioskodawcy.

Ważne! Wniosek o wznowienie postępowania możne złożyć strona, ale także na podstawie art. 31 KPA organizacja społeczna, jeśli uzasadni to swoimi celami statutowymi i interesem społecznym.

Jeżeli postępowanie zostało wznowione, to organ może wydać następujące rozstrzygnięcia:

1) odmowa uchylenia decyzji dotychczasowej,
2) uchylenie decyzji dotychczasowej i wydanie nowej decyzji,
3) stwierdzić, że decyzja została wydana z naruszeniem przepisów prawa – gdy nie jest już możliwe uchylenie decyzji z powodu upływu czasu lub gdy w następstwie rozstrzygnięcia organ miałby wydać decyzję takiej samej treści.

Jeśli decyzja została wydana z naruszeniem prawa można jeszcze żądać **stwierdzenia nieważności decyzji** – jest to kolejny nadzwyczajny tryb zaskarżenia decyzji uregulowany w art. 156 – 158 KPA.

Stwierdzenia nieważności decyzji można domagać się w przypadku decyzji, która:
1) wydana została z naruszeniem przepisów o właściwości,
2) wydana została bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa,
3) dotyczy sprawy już poprzednio rozstrzygniętej inną decyzją ostateczną,
4) została skierowana do osoby niebędącej stroną w sprawie,
5) była niewykonalna w dniu jej wydania i jej niewykonalność ma charakter trwały,
6) w razie jej wykonania wywołałaby czyn zagrożony karą,
7) zawiera wadę powodującą jej nieważność z mocy prawa.

Kodeks nie określa żadnych terminów na złożenie wniosku o stwierdzenie nieważności. Należy pamiętać jednak, że w przypadku zaistnienia przyczyn wymienionych w punkcie 1, 3, 4 i 7, organ nie stwierdza nieważności decyzji, jeżeli od dnia jej doręczenia lub ogłoszenia upłynęło **10 lat**, a także gdy decyzja wywołała nieodwracalne skutki prawne.

Wniosek o stwierdzenie nieważności decyzji należy wnieść do organu wyższego stopnia nad tym, który wydał daną decyzję. Rozstrzygnięcie w sprawie, zarówno stwierdzenie nieważności decyzji jak również odmowa stwierdzenia nieważności, następuje w formie decyzji.

Ważne!
Wniosek o stwierdzenie nieważności decyzji możne złożyć strona, ale także na podstawie art. 31 KPA organizacja społeczna, jeśli uzasadni to swoimi celami statutowymi i interesem społecznym.

We wniosku o stwierdzenie nieważności decyzji należy pamiętać o następujących elementach:

- określenie osoby wnioskodawcy i jej adres,
- datę i miejsce sporządzenia wniosku,
- wskazanie organu, do którego kierowany jest wniosek,
- wskazanie decyzji dotkniętej wadą z podaniem sygnatury,
- sformułowanie wniosku o stwierdzenie nieważności decyzji,
- uzasadnienia wniosku z powołaniem się na jedną z wyżej wymienionych przyczyn,
- podpis wnioskodawcy.

1.3.5. Odpowiedzialność administracyjna

Odpowiedzialność administracyjna jest odpowiedzialnością egzekwowaną przez organy administracji, najczęściej w formie decyzji administracyjnych, za nieprzestrzeganie obowiązków wynikających z ustawy. Na przykład w prawie ochrony środowiska, jeżeli podmiot korzystający ze środowiska negatywnie oddziałuje na środowisko, organ administracji może w drodze decyzji nałożyć obowiązek przywrócenia środowiska do stanu właściwego, a nawet nałożyć karę pieniężną (art. 362 POŚ).

Odpowiedzialność administracyjną można zdefiniować jako regulowaną prawem możliwość uruchomienia z urzędu przez organ administracji publicznej wobec określonego podmiotu środków prawnych o charakterze dolegliwości, realizowanych za pomocą decyzji administracyjnych, z uwagi na negatywnie zachowanie tego podmiotu, pozostające w sprzeczności z normami prawa administracyjnego[12].

Z odpowiedzialnością administracyjną będziemy mieli do czynienia w związku z popełnieniem tzw. deliktów administracyjnych. Przykładem może być wycięcie drzew bez zezwolenia. Zgodnie z art. 88 ust. 1 u.o.p., Wójt, burmistrz albo prezydent miasta wymierza administracyjną karę pieniężną za:

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

Znamiennym jest to, że w takich przypadkach – **w przeciwieństwie do prawa karnego** – przesłanką odpowiedzialności za delikt administracyjny nie jest wymagane przypisanie i udowodnienie winy. Wystarczającą przesłanką pociągnięcia takiej osoby do odpowiedzialności administracyjnej za nielegalne wycięcie drzewa jest sam fakt, że drzewa zostały usunięte bez wymaganego prawem zezwolenia. Wójt nie bada tutaj, czy osoba, która dopuściła się deliktu nielegalnej wycinki drzew, była świadoma czy też nie, że poza przypadkami określonymi w ustawie, na wycięcie drzewa wymagane jest uzyskanie zezwolenia.

[12] B. Rakoczy, *Ciężar dowodu w polskim prawie ochrony środowiska,* Wolters Kluwer 2010

Deliktem administracyjnym będzie także, wykonywanie robót budowlanych wbrew przepisom prawa budowlanego, na przykład bez uzyskania pozwolenia budowlanego lub bez dokonania zgłoszenia robót budowlanych. W przypadku samowoli budowlanej, organ nadzoru budowlanego nakłada na inwestora obowiązek uiszczenia tzw. opłaty legalizacyjnej.

Z odpowiedzialnością administracyjną w środowisku wiąże się często obowiązek przywrócenia stanu poprzedniego oraz naprawienia szkody. Obowiązek przywrócenia stanu poprzedniego (tzw. restytucja) ma na celu powrót do stanu środowiska jaki istniał przed naruszeniem, w pewnych sytuacjach prawo przewiduje także skompensowanie, wyrównanie szkody, w przypadku, gdy przywrócenie stanu poprzedniego nie jest już możliwe.

Tytułem przykładu można wskazać, że na podstawie ustawy szkodowej, tzw. podmiot korzystający ze środowiska, który spowodował szkodę w środowisku będzie obowiązany do podjęcia działań naprawczych, polegających na działaniach ograniczających lub tymczasowych, podejmowanych w celu naprawy lub zastąpienia w równoważny sposób elementów przyrodniczych lub ich funkcji, które uległy szkodzie, w szczególności oczyszczanie gleby i wody, przywracanie naturalnego ukształtowania terenu, zalesianie, zadrzewianie lub tworzenie skupień roślinności, reintrodukcję zniszczonych gatunków, prowadzące do usunięcia zagrożenia dla zdrowia ludzi oraz przywracania równowagi przyrodniczej i walorów krajobrazowych na danym terenie. Jeżeli podmiot korzystający ze środowiska nie podejmie działań zapobiegawczych i naprawczych, RDOŚ w drodze decyzji, nałoży na niego obowiązek przeprowadzenia tych działań.

Kolejnym przykładem sankcji administracyjnej związanej z restytucją stanu poprzedniego, jest przepis art. 37 u.o.p., zgodnie z którym, w drodze decyzji, RDOŚ, w przypadku prowadzonych działań mogących znacząco negatywnie oddziaływać na cele ochrony obszaru Natura 2000, zostały podjęte bez uzyskania stosownego zezwolenia lub decyzji środowiskowej, nakazać wstrzymanie tych działań i podjęcie w wyznaczonym terminie niezbędnych czynności w celu przywrócenia poprzedniego stanu danego obszaru, jego części lub chronionych na nim gatunków.

Przez to, że organ administracji ma prawo do nakładania kar pieniężnych (w sytuacjach określonych przez prawo), odpowiedzialność administracyjna jest często mylona z odpowiedzialnością karną, w której w drodze kary nakłada się między innymi grzywny. Ponadto wiele ustaw dotyczących prawa administracyjnego zawiera rozdział dotyczący także odpowiedzialności karnej. Ważnym jest, aby pamiętać, że są to **dwa niezależne reżimy odpowiedzialności**. Uniewinnienie oskarżonego od zarzucanego mu czynu w sprawie karnej, nie oznacza automatycznie, że taka osoba nie będzie mogła zostać pociągnięta do odpowiedzialności administracyjnej. Przykładem jest nielegalna wycinka drzew, która może rodzić odpowiedzialność zarówno administracyjną, jak i karną. Rozstrzygnięcia zapadłe w obu postępowaniach będą miały charakter niezależny. Podobnie spowodowanie szkody w środowisku powoduje odpowiedzialność zarówno karną jak i administracyjną. Jednakże należy wskazać, że już sąd administracyjny rozpatrując skargę na decyzję organu administracji, będzie związany ustaleniami wydanego w postępowaniu karnym, prawomocnego wyroku skazującego co do popełnionego przestępstwa. Nie wiążą natomiast wyroki uniewinniające oraz wyroki dotyczące wykroczeń.

1.4. Prawo karne

Odpowiedzialność karna jest odrębnym od odpowiedzialności administracyjnej, rodzajem odpowiedzialności prawnej. Wiąże się ona na ponoszeniu ujemnych konsekwencji w postaci kary za czyny zabronione, które mogą polegać na działaniu lub zaniechaniu. Przy monitoringu środowiska oraz prowadzeniu działalności interwencyjnej, warto pamiętać o tym rozróżnieniu.

Z odpowiedzialnością karną będziemy mieli do czynienia, gdy zostaną spełnione łącznie następujące warunki:

1) zachowanie człowieka jest czynem (decyzją woli),
2) czyn jest bezprawny, czyli sprzeczny z normą prawną,
3) czyn jest karalny (przewidziana jest sankcja),
4) czyn jest społecznie szkodliwy,
5) czyn jest zawiniony (popełniony przez osobę, która w ogóle może ponosić odpowiedzialność karną)

Uwaga!
Bardzo często mylone są strony postępowania. Pamiętajmy, że w postępowaniu karnym mamy oskarżyciela i oskarżonego, a w postępowaniu w sprawach o wykroczenia, zamiast oskarżonego mamy obwinionego. Natomiast w postępowaniu administracyjnym występuje organ administracji oraz strona – najczęściej-wnioskodawca.

1.4.1. Wykroczenie czy przestępstwo?

Na co dzień jesteśmy świadkami wielu naruszeń i zagrożeń otaczającej nas przyrody. Ważnym jest umiejętne reagowanie na takie zdarzenia jak niszczenie roślinności na terenie objętym ochroną, albo wyrąb drzewa z lasu. Prawo określa takie działania jako „czyny zabronione".

Czyny zabronione dzielimy na:

1) przestępstwa, które określone są w ustawie z dnia 06.06.1997 r. - Kodeks karny,
2) wykroczenia, które określone są w ustawie z 20.05.1971 r. - Kodeks wykroczeń.

Jeśli mówimy o „odpowiedzialności karnej" mamy na myśli odpowiedzialność za przestępstwa, natomiast w przypadku wykroczeń mówimy o „odpowiedzialności za wykroczenia".

Nie są to jednak jedyne akty regulujące czyny zabronione. Zwrócimy uwagę, że prawie każda ustawa zawiera rozdział zatytułowany „przepisy karne". Na przykład ustawa z dnia 16.04.2004 r. o ochronie przyrody, która w art. 127 – 131 zawiera katalog wykroczeń.

Należy zaznaczyć, że nie każdy czyn mimo, iż będzie to zachowanie naganne, będzie czynem zabronionym. Czynem zabronionym będzie tylko taki czyn, który zagrożony jest sankcją karną.

Odróżnienie przestępstwa od wykroczenia jest o tyle ważne, że ściganie przestępstw odbywa się w trybie Kodeksu postępowania karnego (KPK), natomiast procedura ścigania wykroczeń uregulowana jest w Kodeksie postępowania w sprawach o wykroczenia (KPOW).

Przestępstwem, jest czyn społecznie szkodliwy w stopniu wyższym niż znikomy, o ustawowych znamionach, bezprawny, zawiniony i karalny. Natomiast wykroczenie to czyn społecznie szkodliwy, zabroniony przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia pod groźbą kary.

Podstawową różnicą jest tzw. stopień szkodliwości społecznej. Prościej mówiąc przestępstwa to czyny znacznie cięższe od wykroczeń. Ponadto przestępstwa dzielą się dodatkowo na zbrodnie i występki. To co je różni to kary jakie są przewidziane za popełnienie danego czynu. **Zbrodnia** jest czynem zabronionym, zagrożonym karą pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 3 albo karą surowszą. **Występek** natomiast jest czynem zagrożonym grzywną powyżej 30 stawek dziennych, karą ograniczenia wolności albo karą pozbawienia wolności przekraczającą miesiąc.

Przykład:
Art. 181 § 2 KK. stanowi, że kto wbrew przepisom obowiązującym na terenie objętym ochroną, niszczy albo uszkadza rośliny lub zwierzęta powodując istotną szkodę, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2. To przestępstwo jest występkiem.

Natomiast **wykroczenia** są przewinieniami mniejszej wagi i są łagodniej karane. Za ich popełnienie grozi kara aresztu od 5 do 30 dni, kara ograniczenia wolności trwająca 1 miesiąc, grzywny do 5.000 złotych lub nagany.

Przykład
Art. 131 ust. 8 u.o.p. stanowi, że kto bez decyzji RDOŚ prowadzi na terenach o szczególnych wartościach przyrodniczych roboty polegające na regulacji wód oraz budowie wałów przeciwpowodziowych, podlega karze aresztu albo grzywny. Ten czyn jest wykroczeniem

1.4.2. Ściganie czynów zabronionych

Na każdym z nas ciąży społeczny obowiązek zawiadomienia o podejrzeniu przestępstwa lub wykroczenia, jeśli tylko poweźmiemy informację o jego popełnieniu. Natomiast prawny obowiązek zawiadomienia, będzie ciążył na instytucjach państwowych lub samorządowych, które w zakresie swojej działalności powzięły informację o popełnieniu przestępstwa ściganego z urzędu. Warto pamiętać, że nie składamy zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa, ale o podejrzeniu popełnienia przestępstwa. Jest to o tyle istotne, że jako Strażnicy Puszczy Karpackiej, musimy reagować na każde naruszenie otaczającego nas środowiska, a w ten sposób formułując zawiadomienie, unikniemy zarzutu fałszywego oskarżenia.

Zawiadomienie należy skierować do Policji lub Prokuratury. Jeśli nie jesteśmy pewni, który organ ścigania jest właściwy w danej sprawie, najlepiej będzie skierować zawiadomienie do Prokuratury, która jest właściwa we wszystkich sprawach karnych, a Policja tylko w niektórych. Jeśli Prokuratura uzna się za organ niewłaściwy w danej sprawie, sama przekaże sprawę do prowadzenia Policji.

Żaden obowiązujący przepis prawa nie reguluje co ma zawierać treść takiego zawiadomienia. Najwłaściwszym będzie opisanie szczegółowo całego zdarzenia, czyli co się właściwie stało? Należy podać miejsce i czas zdarzenia, rodzaj powstałych szkód, dane pozwalające zidentyfikować osoby biorące udział w zdarzeniu i ewentualne dowody (np. dokumentację fotograficzną).

Co istotne, każdy organ zajmujący się ściąganiem czynów zabronionych, kiedy tylko poweźmie wiadomość o popełnieniu przestępstwa lub wykroczenia ma obowiązek je ścigać. Z tego względu ważnym jest byśmy szybko reagowali na wszelkie naruszenia polegające na przykład na nielegalnym składowaniu śmieci w lesie. Wówczas to Policja zajmie się ustalaniem i zbieraniem dowodów świadczących o tym, że dana osoba nielegalnie wyrzuca śmieci. Jeśli Policji uda się ustalić właściciela odpadów, możliwe będzie pociągnięcie takiej osoby do odpowiedzialności karnej lub odpowiedzialności za wykroczenia.

Przestępstwa i wykroczenia ścigane są w dwóch różnych trybach: w trybie publicznoskargowym i trybie prywatnoskargowym. Ten ostatni oznacza, że to pokrzywdzony sam wnosi tzw. prywatny akt oskarżenia i pełni funkcję oskarżyciela. Przestępstw ściganych z oskarżenia prywatnego jest bardzo niewiele. Przestępstwa i wykroczenia przeciwko środowisku ścigane są w trybie publicznoskargowym.

Tryb publicznoskargowy dzieli się z kolei na:

1) <u>ściganie z urzędu:</u> w takich przypadkach organy ścigania, jeśli tylko powezmą wiadomość o podejrzeniu przestępstwa lub wykroczenia, zobowiązane są podjąć działania mające na celu wykrycie sprawcy i zebranie dowodów jego winy.

   Przykład:
   Policja powzięła wiadomość o naruszeniu zakazów obowiązujących w obszarach Natura 2000, polegających na podjęciu działań znacząco negatywnie oddziaływujących na stan siedlisk przyrodniczych, tj. o wykroczeniu z art. 127 ust. 1e u.o.p., wobec czego skierowała do Sądu wniosek o ukaranie.

2) <u>ściganie na wniosek</u>: polega na tym, że istnieją przestępstwa lub wykroczenia, w wypadku których organom ścigania oprócz informacji o przestępstwie potrzebna jest dodatkowe żądanie pokrzywdzonego na podjęcie czynności. Jest to tzw. wniosek o ściganie karne lub – w przypadku zawiadomienia o wykroczeniu – żądanie ścigania.

   Przykład:
   Sprawca dokonuje w nienależącym do niego lesie wyrębu gałęzi. Co do zasady jest to wykroczenie z art. 148 § 1 Kodeksu wykroczeń ścigane z urzędu. Nie mniej jednak, jeśli nastąpiło na szkodę osoby najbliższej (w jej lesie prywatnym) to zgodnie z § 2, ściganie nastąpi dopiero na żądanie pokrzywdzonego.

Jeśli po otrzymaniu zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa, Policja lub Prokuratura nie podejmie żadnych działań i wyda postanowienie o odmowie wszczęcia śledztwa, pokrzywdzonemu lub instytucji państwowej, samorządowej lub społecznej (a więc także organizacji ekologicznej), która złożyła

zawiadomienie o przestępstwie, przysługuje zażalenie na postanowienie o odmowie wszczęcia śledztwa, które wnosi się do sądu za pośrednictwem prokuratora, który wydał zaskarżone postanowienie. Zażalenie wnosi się w terminie 7 dni od daty doręczenia odpisu postanowienia o odmowie wszczęcia śledztwa.

Przykład
Podczas realizacji inwestycji polegającej na remoncie mostu doszło do zniszczenia gniazd osobników gatunku ptaka jaskółka oknówka, przez pracowników wykonujących tam prace remontowe. Wszczęto śledztwo w sprawie przestępstwa dotyczącego dokonanego zniszczenia w świecie zwierzęcym osobników pozostających pod ochroną gatunkową powodując istotną szkodę (art. 181 KK). W ocenie prokuratora, zachowanie sprawców jednak nie wyczerpało znamion czynu zabronionego, w związku z czym wydał postanowienie o umorzeniu śledztwa. Na to postanowienie zażalenie do sądu wniosła organizacja społeczna. Sąd w następstwie rozpoznania zażalenia uchylił postanowienie prokuratora i polecił wykonanie dodatkowych czynności.

Przykład
Organizacja społeczna złożyła zażalenie na postanowienie o umorzeniu dochodzenia w sprawie zniszczenia punktów występowania gatunku objętego ochroną – selera węzłobaldachowego, tj. w sprawie o przestępstwo z art. 181 § 4 KK. Sąd jednak utrzymał w mocy zaskarżone postanowienie prokuratora wobec braku znamion czynu zabronionego.

Postępowania często umarzane są z uwagi na to, że czyn nie zawiera w ocenie organu prowadzącego postępowanie przygotowawcze, znamion przestępstwa. Do popularnych przyczyn odmowy należy także znikoma społeczna szkodliwość tego czynu, co znaczy, że jest to sprawa tak błaha, że organ postępowania uznał, że nie ma konieczności jej ścigania. Organy postępowania przygotowawczego powołują się także na okoliczność, że sprawca nie został wykryty, albo nie ma wystarczających dowodów popełnienia czynu.

Z takimi argumentami Policji, czy Prokuratury trzeba walczyć. Zawsze trzeba dokładnie sprawdzić co jest w uzasadnieniu, czy organ przeprowadził wszystkie wnioskowane przez nas dowody, jakie czynności podjąłby wykryć sprawcę. Podobnie sprawa się ma z postanowieniami o odmowie wszczęcia lub umorzeniu dochodzenia. Z tą różnicą, że zażalenie wnosi się za pośrednictwem Policji do Prokuratora, który sprawował nadzór nad dochodzeniem.

Jeśli chodzi o wykroczenia, to osobie, która złożyła zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia wykroczenia, przysługuje zażalenie do organu nadrzędnego na niewniesienie wniosku o ukaranie (chyba, że zachodzi przypadek, że osoba taka może być oskarżycielem posiłkowym – wtedy może wnieść wniosek o ukaranie).

Jak wygląda postępowanie?

Postępowanie karne oraz postępowanie w sprawach o wykroczenia dzieli się na etapy:
- postępowanie przygotowawcze,
- postępowanie sądowe,
- postępowanie wykonawcze.

Postępowanie przygotowawcze wszczyna Policja lub Prokuratura. Składając zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa lub wykroczenia, zostaniemy wezwani na Policję lub do Prokuratury do stawienia się w charakterze świadka i złożenia zeznań dotyczących kwestii, które musi rozstrzygnąć organ, aby poprawnie ocenić odpowiedzialność sprawcy czynu zabronionego. Należy dokładnie opisać co jest nam wiadome w sprawie. To że złożyliśmy już wcześniej zeznania, nie wyklucza, że sąd, już na etapie postępowania sądowego, wezwanie nas do ponownego przesłuchania. Ważnym jest to, że w przeciwieństwie do postępowania administracyjnego, w postępowaniu karnym, jeśli sąd nas wezwie do złożenia zeznań, jest to nasz obowiązek i musimy się stawić na przesłuchanie. W przeciwnym razie sąd nałoży na nas karę pieniężną, a nawet może nakazać zatrzymanie i przymusowe doprowadzenie. Jeśli stawimy się w charakterze świadka, przysługuje nam prawo do zwrotu kosztów podróży oraz utraconego zarobku, które należy wykazać. Wniosek o zwrot kosztów należy złożyć do protokołu na rozprawie lub niezwłocznie pisemnie, nie później niż w ciągu 3 dni po rozprawie.

Warto jeszcze wspomnieć o instytucji **oskarżyciela posiłkowego**.

I. W przypadku przestępstw, jeśli akt oskarżenia wniósł prokurator, pokrzywdzony może złożyć oświadczenie, że będzie działał w charakterze oskarżyciela posiłkowego. Oświadczenie należy złożyć aż do czasu rozpoczęcia przewodu sądowego na rozprawie głównej. Odstąpienie oskarżyciela publicznego od oskarżenia nie pozbawia praw oskarżyciela posiłkowego. Jeżeli prokurator nie znajdzie podstaw do wszczęcia postępowania lub postępowanie umorzy, stronie w takim wypadku przysługuje zażalenie do sądu, który z kolei może postanowienie prokuratora uchylić wskazując powody uchylenia, a w miarę potrzeby także okoliczności, które należy wyjaśnić, lub czynności, które należy przeprowadzić. Wskazania te są dla prokuratora wiążące. Natomiast w przypadku powtórnego wydania przez prokuratora postanowienia o odmowie wszczęcia lub umorzeniu postępowania, pokrzywdzony może w terminie 1 miesiąca od doręczenia zawiadomienia, wnieść akt oskarżenia do sądu – wtedy będzie działał jako subsydiarny oskarżyciel posiłkowy.
II. W przypadku wykroczeń, pokrzywdzony może w terminie 7 dni od zawiadomienia go o przesłaniu przez Policję wniosku o ukaranie do sądu, złożyć oświadczenie, że będzie działać obok oskarżyciela publicznego jako oskarżyciel posiłkowy. Jeśli wniosek o ukaranie nie zostanie wniesiony, pokrzywdzony może w ciągu 1 miesiąca od powiadomienia go o braku podstaw do wniesienia wniosku o ukaranie, samodzielnie wnieść wniosek ukaranie jako oskarżyciel posiłkowy.

W postępowaniu karnym, sąd skazując sprawcę za przestępstwo przeciwko środowisku, może orzec nawiązkę na rzecz Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Ponadto jeśli przestępstwem została wyrządzona szkoda, sąd na wniosek pokrzywdzonego lub innej uprawnionej osoby, orzeka obowiązek naprawienia szkody. W postępowaniu w sprawach o wykroczenia sąd może orzec także nawiązkę na rzecz pokrzywdzonego oraz obowiązek naprawienia szkody, jednakże gdy takie środki karne przewidziane są wprost w przepisie który sankcjonuje dane wykroczenie. Na przykład, zgodnie z art. 129 u.o.p., w razie ukarania za wykroczenie polegające umyślnym naruszaniu zakazów obowiązujących w obszarach Natura 2000, sąd może orzec nawiązkę do wysokości 10 000 złotych na rzecz organizacji społecznej działającej w zakresie ochrony przyrody lub wojewódzkiego funduszu ochrony środowiska i gospodarki wodnej za określone w tej ustawie wykroczenia. Nawiązkę obligatoryjnie sąd orzeka przypadku wyrębu lub kradzieży drewna z lasu.

Postępowanie karne może być prowadzone w różnych trybach. Najczęściej będzie to tryb zwyczajny, w którym po przeprowadzeniu rozprawy sąd wyda wyrok. Możliwe są też postępowania szczególne, które należy wskazać tytułem wspomnienia. Chodzi tu o postępowanie uproszczone, w sprawach w których prowadzone było dochodzenie, a nie śledztwo. Jeśli oskarżony nie stawi się na rozprawę główną, sąd wyda tzw. wyrok zaoczny, od którego przysługuje sprzeciw. Do postępowań szczególnych należy także postępowanie z oskarżenia prywatnego, postępowanie nakazowe oraz postępowanie przyspieszone.

Natomiast o wykroczeniach sąd orzeka w postępowaniu zwyczajnym, przyspieszonym lub nakazowym.

Jeśli chodzi o wykroczenia, nadmienić należy, że w przypadkach wskazanych w ustawie, uprawniony organ może nałożyć grzywnę w drodze mandatu karnego. Postępowanie mandatowe prowadzi Policja, a inne organy gdy przepis szczególny tak stanowi. Tytułem przykładu można wymienić, że organem uprawnionym do nakładania grzywien w drodze mandatów są m.in.: strażnicy Państwowej Straży Rybackiej, strażnicy Państwowej Straży Łowieckiej, Strażnicy Leśni, inspektorzy Inspekcji Ochrony Środowiska, funkcjonariusze organów Państwowej Inspekcji Sanitarnej, funkcjonariusze Straży Parku.

W postępowaniu mandatowym można nakładać grzywnę w drodze mandatu karnego:

1) wydawanego ukaranemu bezpośrednio po uiszczeniu grzywny funkcjonariuszowi,
2) kredytowanego, płatnego do 7 dni, od daty przyjęcia mandatu,
3) zaocznego, który nakładany jest w razie stwierdzenia wykroczenia, którego sprawcy nie zastano na miejscu zdarzenia, ale nie ma wątpliwości co do osoby tego sprawcy.

1.4.3. Pokrzywdzony i jego prawa

Pokrzywdzonym jest osoba, czyjej dobro prawne zostało bezpośrednio naruszone lub zagrożone przez przestępstwo lub wykroczenie.

Przez bezpośrednie naruszenie dobra należy rozumieć konkretne działania wymierzone w środowisko i przyrodę, powodujące uszczerbek. Natomiast dobro prawne będzie zagrożone, gdy sprawcy swoim działaniem bądź zaniechaniem, nie udaje się bezpośrednio naruszyć dobra jakim jest dziedzictwo przyrodnicze, ale gdy usiłował tego dokonać i realnie zagroził temu dobru. Na przykład sprawca próbował dokonać wyrębu drewna z lasu, ale przeszkodzili mu w tym pracownicy Nadleśnictwa.

Co ważne pokrzywdzonym może być nie tylko osoba fizyczna, ale także osoba prawna, instytucja państwowa lub samorządowa lub społeczna, choćby nie miała osobowości prawnej. Również organizacja ekologiczna może egzekwować przepisy, informując organa ścigania o dokonanych naruszeniach.

Kodeks postępowania karnego w art. 49, stanowi, że pokrzywdzonym jest ten czyjego dobro prawne zostało naruszone, rozumiane jako dobro indywidualne. Problematycznym zagadnieniem jest nadawanie statusu pokrzywdzonego w przypadku naruszenia dobra ogółu jakim jest na przykład środowisko. O ile w ustawie o ochronie zwierząt, organizacja społeczna, której celem statutowym jest ochrona zwierząt, ma wprost przyznany status pokrzywdzonego (art. 39), o tyle w przypadku spraw dotyczących ochrony środowiska, ochrony przyrody praktyka organów ścigania jest bardzo niejednolita. Orzecznictwo stoi na stanowisku, że definicję pokrzywdzonego należy odczytywać w związku z przepisami prawa karnego materialnego, które decydują o tym, czyje dobro prawne zostało w konkretnej sprawie naruszone lub zagrożone przestępstwem. Co zatem w przypadku, gdy chodzi o dobro ogółu? Organizacje społeczne postulują o rozszerzenie definicji pokrzywdzonego, na osoby zawiadamiające o podejrzeniu popełnienia przestępstwa lub wykroczenia, bądź też pozostawienie organom ścigania luzu decyzyjnego polegającego na przyznaniu statusu pokrzywdzonego także innym osobom. W chwili oddania niniejszego opracowania do druku, nie ma jeszcze uchwalonej stosownej nowelizacji, polegającej na dodaniu do art. 49 KPK paragrafu, który rozszerzałaby katalog osób pokrzywdzonych. W tym zakresie należy mieć nadzieję, że niebawem ustawodawca poczyni stosowne zmiany wypełniające tą lukę w prawie.

Posiadanie w procesie karnym lub w postępowaniu w sprawie o wykroczenia, statusu pokrzywdzonego daje bardzo ważne uprawnienia. Mianowicie pokrzywdzony, jeśli złoży oświadczenie o działaniu w charakterze oskarżyciela posiłkowego staje się stroną postępowania. Oświadczenie takie należy złożyć w przypadku przestępstw ściganych z urzędu, najpóźniej do czasu odczytania aktu oskarżenia, a w przypadku wykroczeń w terminie 7 dniu od zawiadomienia o skierowaniu wniosku o ukaranie. Jeśli będziemy działać w postępowaniu jako oskarżyciel posiłkowy przysługuje nam prawo do przeglądania akt sprawy, składania wniosków dowodowych, zadawania pytań przesłuchiwanym świadkom i przede wszystkim mamy możliwość składania środków zaskarżenia.

Należy również wspomnieć o praktyce, która jest znana w sądach zagranicznych i coraz częściej zyskuje uznanie również w postępowaniu przed polskimi organami, a mianowicie instytucja „amicus curiae" – przyjaciel sądu. Jest to forma wyrażania przez organizacje społeczne swojego poglądu w sprawie, nawet gdy nie mają statusu pokrzywdzonego. Pozwala ona na wyraźnie zasygnalizowanie stanowiska w sprawach, w których zasadnym jest zajęcie stanowiska ze względu na cele działalności organizacji.

Niezależnie od powyższego należy pamiętać, że na podstawie art. 90 KPK, organizacjom społecznym przysługuje udział w postępowaniu przez swojego przedstawiciela, jeżeli zachodzi potrzeba ochrony interesu społecznego, objętego zadaniami statutowymi tej organizacji. Przedstawiciel społeczny może uczestniczyć w rozprawie, wypowiadać się i składać oświadczenia na piśmie. Jednakże poza tymi wyraźnie wskazanymi uprawnieniami, nie przysługują mu inne. Nie może więc zadawać pytań osobom przesłuchiwanym, składać wniosków dowodowych, wnosić środków odwoławczych, a zabranie przez niego głosu po zamknięciu przewodu sądowego zależy od uznania sądu. Z uprawnienia brania udziału w postępowaniu karnym organizacje ekologiczne powinny aktywnie korzystać. Przyczyni się to na pewno do podniesienia poziomu merytorycznego postępowania i zwrócenia uwagi na to, że przestępstwa naruszające środowisko powinny być surowo karane.

Przykład:
W postępowaniu przeciwko belgijskim myśliwym, którzy na polowaniu zbiorowym w Polsce zastrzelili, rzekomo omyłkowo, dwa wilki, brał udział przedstawiciel organizacji społecznej zajmującej się ochroną przyrody. Sąd dopuścił go do głosu po zamknięciu przewodu sądowego, umożliwiając zwrócenie uwagi na przyrodniczą szkodliwość czynu i wnioskowanie o wyrok surowszy, niż wnioskował prokurator. W wydanym wyroku sąd uwzględnił niektóre z wniosków przedstawiciela społecznego, a uzasadniając wyrok, podzielił niektóre z jego argumentów.

Jeśli w danym postępowaniu przysługiwał nam będzie status pokrzywdzonego, należy pamiętać, że obowiązek stawiennictwa i złożenia zeznań w charakterze świadka dotyczy także pokrzywdzonego. Za nieusprawiedliwione niestawiennictwo grożą kary pieniężne. Jeżeli pokrzywdzony działający, jako oskarżyciel prywatny wniósł do sądu prywatny akt oskarżenia lub wniosek o ukaranie, a następnie bez usprawiedliwienia nie stawił się na rozprawie(rozpraw jest często kilka), sąd takie niestawiennictwo potraktuje, jako odstąpienie od oskarżenia i umorzy postępowanie. Pamiętać należy także o uprawnieniach oskarżyciela posiłkowego, o którym mowa była w rozdziale 1.4.3.

2. Prawo do informacji

2.1.Informacja publiczna

W tym rozdziale opiszemy jak korzystać z obywatelskiego prawa do informacji publicznej i praw do informacji o środowisku. Są to bardzo ważne instrumenty, które mogą być narzędziem w działalności prewencyjnej i interwencyjnej Strażników Natury.

Na wstępie należy zaznaczyć, że prawo do informacji jest prawem konstytucyjnie zagwarantowanym. W art. 61 ust. 1 Konstytucji czytamy, że *„Obywatel ma prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne. Prawo to obejmuje również uzyskiwanie informacji o działalności organów samorządu gospodarczego i zawodowego a także innych osób oraz jednostek organizacyjnych w zakresie, w jakim wykonują one zadania władzy publicznej i gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa."*

Czym jest zatem „prawo do informacji publicznej"? Otóż w myśl ustawy z dnia 06.09.2001 r. o dostępie do informacji publicznej (u.d.i.p.), informacją publiczną jest każda informacja o sprawach publicznych. Ustawa także przykładowo wymienia jakiego rodzaju informacje publiczne powinny być udostępnione. Są one pogrupowane na najistotniejsze obszary tematyczne. Zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy, są to w szczególności informacje o:

1) polityce wewnętrznej i zagranicznej (np. zamierzeniach działań władzy ustawodawczej w obszarze ochrony środowiska),
2) władzy publicznej, statusie prawnym lub formie prawnej, organizacji, przedmiocie działalności i kompetencjach (np. struktura wewnętrzna organu administracji i kompetencje poszczególnych urzędników),
3) zasadach funkcjonowania władzy publicznej (np. jaka jest procedura załatwienia danej sprawy),
4) danych publicznych, w tym: treść i postać dokumentów urzędowych (w szczególności treść aktów administracyjnych i innych rozstrzygnięć),
5) majątku publicznym.

Szukając informacji publicznej, na początku należy ustalić, jaka instytucja może nią dysponować. Od kogo możemy żądać informacji publicznej? Reguluje to art. 4 ust. 1 u.d.i.p., który stanowi, że obowiązanymi są władze publiczne oraz inne podmioty wykonujące zadania publiczne, w szczególności organy władzy publicznej, organy samorządów gospodarczych i zawodowych, podmioty reprezentujące Skarb Państwa oraz państwowe osoby prawne albo osoby prawne jednostek samorządu terytorialnego, bądź też inne jednostki organizacyjne.

Art. 4 ustawy u.d.i.p. wskazuje on na bardzo szeroki katalog podmiotów zobowiązanych do udzielenia informacji publicznej i nie jest to katalog zamknięty. Przepis ten jest konsekwencją przyjętego w ustawie rozwiązania, tj. ustawowego nakazu udostępnienia wszystkich tych informacji publicznych, które pozostają w posiadaniu zobligowanego podmiotu, a których ujawnienia nie zabraniają odrębne przepisy prawa[1].

Ważne!
Organem zobowiązanym do udostępnienia informacji publicznej są zarówno Nadleśniczy jaki Dyrektor Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych. Oba te podmioty bowiem reprezentują Skarb Państwa w stosunkach cywilnoprawnych, w zakresie swojego działania, a Dyrektor Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych dysponuje także majątkiem publicznym[2]. W Lasach Państwowych zasady udostępniania informacji publicznej i informacji o środowisku są zebrane w zarządzeniu 8 Dyrektora Generalnego LP z 27 stycznia 2010 r. w sprawie ustalenia zasad i tryby udostępnienia informacji prze Państwowe Gospodarstwo leśne Lasy Państwowe. Zarządzenie to ma charakter wewnętrzny i nie jest aktem prawa, w szczególności nie może stano-

[1] Wyrok WSA w Warszawie z dnia 3 grudnia 2008 r., II SAB/Wa 106/2008
[2] Wyrok WSA w Krakowie z dnia 7 września 2011r., sygn. akt II SAB/Kr 77/11

wić prawidłowej podstawy prawnej jakichkolwiek rozstrzygnięć wobec podmiotów spoza Lasów Państwowych, nie wnosi też żadnych nowych regulacji, warto jednak je znać, gdyż na użytek leśników zbiera obowiązujące ich przepisy w tej materii.

W praktyce, jako Strażnicy Puszczy Karpackiej, najczęściej będziemy uzyskiwać informację od:

- wójta, burmistrza lub prezydenta miasta,
- starosty,
- marszałka województwa,
- wojewody,
- regionalnego lub generalnego dyrektora ochrony środowiska,
- nadleśniczego
- regionalnego i generalnego dyrektora lasów państwowych,
- powiatowego, wojewódzkiego lub głównego inspektora nadzoru budowlanego,
- dyrektora parku narodowego lub krajobrazowego,
- ministra

Udostępnianie tych informacji następuje przede wszystkim poprzez ogłaszanie informacji w Biuletynie Informacji Publicznej, który jest systemem stron internetowych, służących powszechnemu i bezpłatnemu dostępowi do informacji publicznej. Każdy organ władzy publicznej oraz organy samorządów gospodarczych i zawodowych, obowiązane są do udostępniania informacji w Biuletynie. Zatem jeśli jesteśmy zainteresowani uzyskaniem informacji publicznej, w pierwszej kolejności powinniśmy sprawdzić, czy jest ona udostępniona na BIP-ie. W przeglądarce internetowej należy wpisać adres *www.bip.gov.pl*oraz wyszukać interesujący nas podmiot. Możemy również za pośrednictwem strony internetowej danego podmiotu odszukać odesłanie do BIP-u. Dopiero w sytuacji, gdy dane informacje nie zostały udostępnione w BIP, podlegają one udostępnieniu na wniosek bądź też na drodze ich wyłożenia lub wywieszenia w miejscach ogólnie dostępnych. Szczególnym sposobem udostępniania informacji publicznej jest możliwość bezpośredniej obserwacji przebiegu posiedzeń kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów. Ponadto w wyniku nowelizacji ustawy o informacji publicznej, nowością będzie także umieszczanie informacji publicznych w „centralnym repozytorium informacji publicznych". Będą tam umieszczane informacje o szczególnym znaczeniu dla rozwoju innowacyjności w państwie i rozwoju społeczeństwa informacyjnego. Uruchomienie centralnego repozytorium planowane jest na rok 2014.

Tak jak zostało wcześniej wspomniane, jeśli nie znajdziemy interesujących nas informacji na BIP, urzędnik ma obowiązek udostępnić informacje na wniosek. Co istotne, w takim wniosku w ogóle musimy uzasadniać do czego dana informacja jest potrzeba. Warto o tym pamiętać, bo możemy spotkać się z sytuacją, że dociekliwi urzędnicy będą pytać o interes prawny w uzyskaniu danej informacji. Jest to działanie bezprawne i jeśli urzędnik w drodze decyzji odmówi nam informacji, możemy się od niej odwoływać.

Sposób wnioskowania o informację publiczną jest odformalizowany, co oznacza, że prawo nie przewiduje szczególnych wymogów, jaki powinien spełnić wniosek o udostępnienie informacji publicznej, może być on złożony nawet ustnie, telefonicznie. Jeśli składamy wniosek w formie pisemnej, należy podać:

- imię i nazwisko wnioskodawcy wraz z adresem,
- precyzyjnie określić jakiego rodzaju informację publiczną chcemy uzyskać,
- preferowaną formę udostępnienia (ustnie, pisemne, elektronicznie),
- preferowany sposób udostępnienia (odbiór osobisty, przesłanie pocztą, przesłanie za pośrednictwem email).

Postępowanie w sprawie udzielenia informacji publicznej jest bezpłatne. Jeżeli jednak udostępnienie informacji wiąże się z poniesieniem kosztów związanych z udostępnieniem (np. nagranie dokumentów na nośnik CD) lub koniecznością przekształcenia informacji w formę wskazaną we wniosku (np. skanowanie dokumentów celem przesłania pocztą email), podmiot obowiązany do udzielenia informacji, może pobierać opłatę w wysokości odpowiadającej tym kosztom. Należy jednak podkreślić, że nie są to wysokie koszty, dlatego konieczność poniesienia symbolicznych opłat, nie powinna nas zrażać do występowania o udzielenie informacji publicznej.

Udostępnienie informacji publicznej na wniosek, następuje bez zbędnej zwłoki, **niepóźnej niż w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku**, chyba że organ poinformuje, że w tym czasie niemożliwym jest udostępnienie danej informacji i wyznaczy termin, w którym informację udostępni - jednak nie później niż w ciągu 2 miesięcy od złożenia wniosku. Jeśli chcemy uzyskać informację, która nie wymaga od urzędnika wyszukiwania, takie informacje mogą nam zostać udzielone bezpośrednio urzędzie lub telefonicznie „od ręki".

Czasami może się zdarzyć, że urzędnik odmówi nam udzielenia informacji publicznej, dlatego monitorując działalność organów administracji warto wiedzieć, z jakich przyczyn może to nastąpić. Chodzi tu informacje, które są ustawowo objęte ochroną, czyli:

- informacje niejawne,
- informacje stanowiące tajemnicę ustawowo chronioną,
- informacje stanowiące tajemnicę przedsiębiorcy (chyba, że przedsiębiorca rezygnuje z przysługującej mu ochrony),
- informacje podlegające ograniczeniu ze względu na prywatność osoby fizycznej (nie dotyczy osób pełniących funkcje publiczne, mających związek z pełnieniem tych funkcji oraz sytuacji rezygnacji osób fizycznych z przysługującego im prawa).

Odmowa powinna nastąpić w drodze decyzji administracyjnej, która poza wymogami wynikającymi z KPA, takimi jak uzasadnienie faktyczne i prawne, powinna zawierać imię i nazwisko oraz funkcję urzędnika odmawiającego informacji.

Jeśli niesłusznie odmówiono nam udzielenia informacji, nic straconego - od decyzji odmownej przysługuje odwołanie w trybie KPA. Postępowanie odwoławcze toczy się w trybie KPA z uwzględnieniem zmian, o których mowa w art. 16 ust. 2 ustawy. Chodzi tu o to, że odwołanie rozpatrywane jest w terminie 14 dni, a nie 30 dni tak jak to jest w zwykłym postępowaniu oraz że sama decyzja odmowna, poza imieniem i nazwiskiem oraz funkcją osoby, która odmówiła informacji, powinna także zawierać wskazanie osoby, ze względu na której dobro (prywatność osoby fizycznej lub tajemnica przedsiębiorcy) wydano decyzję o odmowie udostępnienia informacji.

Ponadto od decyzji o odmowie udostępnienia informacji publicznej oraz decyzji o umorzeniu postępowania w sprawie udostępnienia informacji publicznej wydanej wskutek rozpoznania odwołania, przysługuje jeszcze skarga do sądu administracyjnego. Ustawa przewiduje tu pewnie przyspieszenie, polegające na tym, że przekazanie akt i odpowiedź na skargę, organ przekazuje do sądu w terminie 14 dni od otrzymania skargi. Kolejną odrębnością jest powinność sądu rozpoznania skargi w terminie 30 dni od dnia otrzymania akt wraz z odpowiedzią na skargę. Jednakże w praktyce, termin ten, z uwagi na to że jest to termin instrukcyjny, może nie być przez sąd restrykcyjne respektowany.

Najbardziej radykalną drogę przewiduje art. 23 ustawy, który stanowi o odpowiedzialności karnej urzędnika, który wbrew ciążącemu na nim obowiązkowi, nie udostępnia informacji publicznej. Podlega on karze grzywny, ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku.

Uwaga!
Przedstawienie informacji zupełnie innej, niż ta, na którą oczekuje wnioskodawca, informacji niepełnej lub też informacji wymijającej czy wręcz nieadekwatnej do treści wniosku, świadczy o bezczynności podmiotu zobowiązanego do udostępnienia informacji publicznej[3].

Jeszcze jedna ważna kwestia:

1) Skarga na bezczynność do sądu administracyjnego nie musi być poprzedzona zażaleniem na niezałatwienie sprawy w terminie, o jakim mowa w art. 37 KPA[4]. Skarga na bezczynność organu w przedmiocie informacji publicznej nie musi być poprzedzona żadnym środkiem zaskarżenia na drodze administracyjnej.
2) Skarga na bezczynność do sądu administracyjnego nie musi być poprzedzona wezwaniem organu do usunięcia naruszenia prawa[5].

[3] Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 7 października 2011 r., sygn. akt IV SAB/Wr 58/11
[4] Por. orzeczenia: postanowienie NSA z dnia 23 kwietnia 2010, syn. akt I OKS 646/10, wyrok NSA z dnia 30 sierpnia 2011 r., sygn. akt I OSK 1048/11
[5] Wyrok WSA w Warszawie z dnia 23 września 2009 r., sygn. akt II SAB/Wa 57/09

Zatem skargę możemy złożyć już po 14 dniach, jeśli organ nie udostępnił nam żądanej informacji publicznej lub w drodze decyzji nie odmówił jej udzielenia.

Poza możliwością udostępnienia informacji publicznej lub odmową jej udzielenia, może zdarzyć się że urzędnik stwierdzi, że wnioskowana przez nas informacja nie jest informacją publiczną. Co wtedy zrobić? Jeśli wnioskowana przez nas informacja jest informacją publiczną, taka odpowiedź oznacza bezczynność organu w przedmiocie rozpoznania wniosku o udostępnienie informacji publicznej. W takiej sytuacji przysługuje nam skarga do wojewódzkiego sądu administracyjnego na bezczynność organu.

W wyroku jednym ze swoich wyroków WSA w Krakowie zwrócił uwagę, że skarga na bezczynność organu administracji publicznej formułowana w kontekście przepisów u.d.i.p. jest o tyle specyficzna, że wymaga najpierw odpowiedzi na pytanie, czy w danej sprawie w ogóle miała być, czy też nawet mogła być wydana decyzja administracyjna. Nie mamy więc tu do czynienia z typowym przy bezczynności dylematem: czy organ nie wydając decyzji administracyjnej pozostaje, czy nie pozostaje w zwłoce, ale z dylematem innym: czy organ nie wydając decyzji administracyjnej trafnie, czy też nie trafnie uważa, że nie powinien jej w ogóle wydawać. Ta specyfika sytuacji bierze się stąd, że cyt. ustawa przewiduje wydanie decyzji administracyjnej tylko wtedy, gdy organ odmawia ujawnienia czegoś (faktu, dokumentu, czynności), co stanowi informację publiczną w rozumieniu jej przepisów. Gdy natomiast dana informacja nie stanowi informacji publicznej w rozumieniu ustawy albo gdy informacja ta jest ujawniana, forma decyzji administracyjnej nie jest przewidziana i nie może być mowy o bezczynności organu (…) Zatem jeśli wnioskowana informacja miała być informacją publiczną, to organ chcący odmówić jej udzielenia powinien był wydać decyzję administracyjną, a nie wydając jej znajdował się w stanie bezczynności. Jeżeli wniosek nie dotyczył informacji publicznej, bezczynności organu być nie może[6].

Reasumując, jeśli wnioskowana informacja jest informacją publiczną organy administracji winny załatwić wniosek zgodnie z ustawą, tj. albo udzielić tej informacji w drodze czynności materialno – technicznej, albo jej odmawiając w formie decyzji administracyjnej. Odmowa w innej formie jest niezgodna z prawem i stanowi bezczynność, na którą przysługuje skarga do sądu administracyjnego .

Ponowne wykorzystanie informacji

Ustawa o dostępie do informacji publicznej, przewiduje jeszcze jeden instrument prawny, który jest bardzo ważny w działalności monitorującej i interwencyjnej. Prawo do ponownego wykorzystania informacji publicznej, oznacza to, że społeczeństwo może wykorzystywać dane publiczne (czyli takie które zostały wytworzone przez sektor publiczny) do celów komercyjnych lub niekomercyjnych, innych niż pierwotny cel publiczny wykorzystania tych danych. Należy mieć na uwadze, podmioty publiczne są w posiadaniu różnego rodzaju informacji i dokumentów, które mogą być później przez nas wykorzystywane w tworzeniu nowych projektów komercyjnych i niekomercyjnych. Podczas gdy prawo dostępu do informacji publicznej jest prawem do wiedzy o tym, co władza publiczna robi, to prawo do ponownego wykorzystania informacji jest prawem polegającym na użyciu tych informacji do innych celów.

Co do zasady, informacje publiczne powinny być udostępniane w celu ich ponownego wykorzystywania bez ograniczeń warunkami i bezpłatnie. Jednakże podmiot zobowiązany może jednakże określić warunki ponownego wykorzystywania informacji publicznej, ale tylko w przedmiocie i zakresie określonym znowelizowana ustawą. Jeśli informacji do ponownego wykorzystania nie ma w BIP, można o nią wnioskować. Rozpatrzenie wniosku następuje bez zbędnej zwłoki, nie później niż w terminie 20 dni od dnia otrzymania wniosku.

Informacje przetworzone

Na koniec wypada poruszyć jeszcze jedną kwestię. Informacje publiczne dzielą się na proste, czyli takie które w zasadzie udostępniane są „od ręki" oraz na informacje przetworzone, czyli takie, którymi organ w chwili składania przez nas wniosku nie dysponuje i żeby ich nam udzielić, musi podjąć szereg czynności np. sięgnąć do dokumentów źródłowych.

[6] Wyrok WSA w Krakowie z dnia 30 stycznia 2009 r., sygn. akt II SAB/Kr 109/08

Zatem informacja przetworzona to taka informacja publiczna, która została opracowana przez podmiot zobowiązany przy użyciu dodatkowych sił środków. To informacja specjalnie „przygotowana" dla wnioskodawcy wg określonych przez niego kryteriów[7].

O ile udostępnienie informacji publicznej prostej nie wymaga wykazania interesu prawnego lub faktycznego, o tyle żądanie uzyskania informacji przetworzonej jest ograniczone wykazaniem, że ich udostępnienie jest „szczególnie istotne dla interesu publicznego".

Uzyskanie informacji przetworzonej może być nieco trudniejsze w praktyce, niż uzyskanie informacji prostej. Jeśli udostępnienie informacji przetworzonej będzie wiązało się dla organu z wytworzeniem dokumentów (przetworzeniem danych) i jednocześnie jeśli przetworzenie tych danych nie będzie miało szczególnego znaczenia dla interesu publicznego, organ odmówi nam ich udostępnienia. Jak wskazuje orzecznictwo, maksymalnie szeroka interpretacja pojęcia dostępu do informacji publicznej mogłaby doprowadzić do całkowitego paraliżu funkcjonowania organów administracji publicznej, byłaby bowiem jednoznaczna z nałożeniem na nie obowiązku umożliwienia przeprowadzania osobistych, "prywatnych" działań kontrolnych przez właściwie nieograniczoną liczbę podmiotów[8].

2.2. Informacja o środowisku

Obok dostępu do informacji publicznej, ustawodawca gwarantuje także dostęp do szczególnego rodzaju danych, a mianowicie dostępu do informacji o środowisku. W art. 74 ust. 3 Konstytucji przewiduje, że *„Każdy ma prawo do informacji o stanie i ochronie środowiska".* Jest to bardzo istotny instrument z punktu widzenia świadomości ekologicznej obywateli. Rozwinięciem i doprecyzowaniem realizacji tego prawa jest ustawa z dnia 03.10.2008 roku o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (dalej ustawa OOŚ).

Mówiąc o prawie dostępu do informacji o środowisku trzeba mieć na uwadze, że polskie rozwiązania determinowane są postanowieniami prawa międzynarodowego i prawa Unii Europejskiej i nie mogą być interpretowane w oderwaniu od nich. Przepisy o dostępie do informacji o środowisku i jego ochronie stanowią transpozycję dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2003/4/WE z dnia 28 stycznia 2003 r. w sprawie publicznego dostępu do informacji dotyczących środowiska i uchylającej dyrektywę Rady 90/313/EWG (dalej dyrektywa 2003/4/WE) oraz wdrażają postanowienia Konwencji o dostępie do informacji, udziale społeczeństwa w podejmowaniu decyzji oraz dostępie do sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska, sporządzonej w Aarhus dnia 25 czerwca 1998 r. (dalej Konwencja z Aarhus).

Konwencja z Aarhus miała olbrzymie znaczenie dla wyznaczenia standardów dostępu do informacji o środowisku. Została ona przez Polskę ratyfikowana i opublikowana w Dzienniku Ustaw[9]. Oznacza to, że stała się częścią obowiązującego w Polsce prawa i powinna być stosowana bezpośrednio. Konwencja została ratyfikowana także przez Wspólnotę Europejską, stając się tym samym częścią prawa wspólnotowego. Konwencja z Aarhus reguluje trzy podstawowe kwestie: dostęp do informacji o środowisku, udział w procesach decyzyjnych dotyczących środowiska oraz dostęp do wymiaru sprawiedliwości w sprawach dotyczących środowiska, czyli możliwość egzekwowania przez społeczeństwo przepisów. Konwencja stanowi o powszechnym dostępie do informacji i formułuje prawa społeczeństwa i obowiązki organów w sytuacji, gdy ktoś żąda dostępu do informacji. Konwencja zabrania tutaj wymagania od żądającego informacji wykazania się jakimś interesem w sprawie, a także określa terminy na udostępnienie informacji (bez zwłoki, najdalej miesiąc lub wyjątkowo dwa miesiące, jeśli informacja wyjątkowo skomplikowana). Określone są także sytuacje, w których można odmówić udostępnienia informacji. Jednakże wyjątki te muszą być interpretowane zawężająco, z uwzględnieniem interesu społecznego przemawiającego za ujawnieniem informacji.

Natomiast dyrektywa 2003/4/WE wskazuje wyraźnie, w ślad za Konwencją z Aarhus, że dostęp do informacji jest traktowany jako prawo podmiotowe człowieka. Jawność jest w niej wyraźnie zasadą, a tajność wyjątkiem. Istotne jest przy tym, że wyjątki te należy interpretować zawężająco. Ponadto w każdym kon-

[7] Wyrok WSA w Warszawie z dnia 9 lipca 2010 r., sygn. akt II SA/Wa 1942/09
[8] Wyrok WSA w Krakowie z dnia 28 lutego 2008 r., sygn. akt II SA/Kr 1292/07
[9] Dz. U. z 2003 r. Nr 78, poz. 706

kretnym wypadku, gdy organ rozważa możliwość odmowy informacji, musi wyważyć względy przemawiające za i przeciwko jej ujawnieniu, biorąc przy tym pod uwagę społeczny interes przemawiający za ujawnieniem informacji. Oznacza to, że nawet w przypadku, gdy występuje przesłanka odmowy informacji, ale organ uzna, że w danym wypadku przeważa interes społeczny przemawiający za jej udostępnieniem, to powinien daną informację udostępnić.

Przechodząc do polskiego porządku prawnego, na wstępie warto zaznaczyć, że problematycznym zagadnieniem jest żądanie dostępu do publicznej informacji o środowisku, a ściślej mówiąc, na podstawie której z ustaw wnioskować o udostępnienie informacji dotyczącej środowiska? Pewną regułę kolizyjną zawiera art. 1 ust 2 u.d.i.p., który stanowi, że *„przepisy ustawy nie naruszają przepisów innych ustaw określających odmiennie zasady i tryb dostępu do informacji będących informacjami publicznymi.* W orzecznictwie przyjmuje się, że ustawa regulująca dostęp do informacji o środowisku jest *lex specialis* w stosunku do ustawy regulującej dostęp do informacji publicznej, wobec czego pierwszeństwo w stosowaniu powinna mieć ustawa o dostępie do informacji o środowisku. Dopiero w zakresie nieuregulowanym, stosować się będzie ustawę o dostępie do informacji publicznej, jako że jest to ustawa generalna, bardziej ogólna i uniwersalna[10].

Co to jest informacja o środowisku?

Ustawa OOŚ w art. 9 dokładnie określa jakie informację mogą być udostępnione w ramach informacji o środowisku. Są to informacje dotyczące:

1) stanu elementów środowiska, takich jak: powietrze, woda, powierzchnia ziemi, kopaliny, klimat, krajobraz i obszary naturalne, w tym bagna, obszary nadmorskie i morskie, a także rośliny, zwierzęta i grzyby oraz inne elementy różnorodności biologicznej, w tym organizmy genetycznie zmodyfikowane, oraz wzajemnych oddziaływań między tymi elementami;
2) emisji, w tym odpadów promieniotwórczych, a także zanieczyszczeń, które wpływają lub mogą wpłynąć na elementy środowiska,
3) środków, takich jak: środki administracyjne, polityki, przepisy dotyczące środowiska i gospodarki wodnej, plany, programy oraz porozumienia w sprawie ochrony środowiska, a także działań wpływających lub mogących wpłynąć na elementy środowiska, oraz na emisje i zanieczyszczenia, jak również środków i działań, które mają na celu ochronę tych elementów;
4) raportów na temat realizacji przepisów dotyczących ochrony środowiska;
5) analiz kosztów i korzyści oraz innych analiz gospodarczych i założeń wykorzystanych w ramach środków i działań,
6) stanu zdrowia, bezpieczeństwa i warunków życia ludzi, oraz stanu obiektów kultury i obiektów budowlanych.

Do udostępnienia informacji o środowisku, zobowiązane są organy administracji, jeśli daną informację posiadają, bądź gdy dana informacja jest dla nich przeznaczona. Do organów administracji publicznej obowiązanych do udzielenia informacji o środowisku, zaliczymy przede wszystkim:

- wójta, burmistrza lub prezydenta miasta,
- starostę,
- marszałka województwa,
- wojewodę,
- regionalnego i generalnego dyrektora ochrony środowiska,
- regionalnego i generalnego dyrektora lasów państwowych,
- regionalnego dyrektora zarządu gospodarki wodnej,
- prezesa krajowego zarządu gospodarki wodnej,
- powiatowego, wojewódzkiego i głównego inspektora ochrony środowiska,
- powiatowego, wojewódzkiego i głównego inspektora nadzoru budowlanego,
- dyrektora parku narodowego i krajobrazowego,
- ministra

[10] Gruszecki Krzysztof, *Udostępnianie informacji o środowisku i jego ochronie, udział społeczeństwa w ochronie środowiska oraz oceny oddziaływania na środowisko. Komentarz*, Warszawa 2009; por. także wyrok NSA z dnia 4 lipca 2013 r., sygn. akt II OSK 269/12

Poza organami administracji, obowiązanymi do udzielenia informacji o środowisku będą także inne podmioty, które z mocy prawa bądź na podstawie porozumień, zostały powołane do wykonywania zadań publicznych dotyczących środowiska i jego ochrony. Dla przykładu można tu wskazać Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej i wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej, Państwową Radę Ochrony Środowiska, komisje do spraw ocen oddziaływania na środowisko.

Do podmiotów realizujących zadania publiczne dotyczące środowiska i jego ochrony na mocy porozumień i przez to zobowiązanych do udostępniania informacji o środowisku będą na przykład także przedsiębiorcy prowadzący działalność w zakresie zbierania i transportu, odzysku lub unieszkodliwiania odpadów komunalnych na podstawie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Podstawowym nośnikiem informacji o środowisku jest BIP. Organy administracji mają obowiązek zamieszczania w BIP danych o dokumentach zawierających informację o środowisku. Oznacza to, że w samym BIP nie znajdziemy konkretnego dokumentu (np. raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko), ale informację o nim. Ustawa w art. 21 ust. 2 OOŚ, szczegółowo wskazuje, które informacje o środowisku i jego ochronie powinny obligatoryjnie znaleźć się w publicznie dostępnych wykazach (BIP).

Z punktu widzenia prowadzonej działalności monitorującej i interwencyjnej, najbardziej będziemy zainteresowani takimi dokumentami jak:

- projekty dokumentów, dla których istnieje obowiązek przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko: koncepcja przestrzennego zagospodarowania kraju, studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, plany zagospodarowania przestrzennego oraz strategie rozwoju regionalnego, plany urządzenia lasu,
- opinie projektów dokumentów związanych ze strategiczną oceną oddziaływania na środowisko,
- prognozy oddziaływania na środowisko,
- postanowienia dotyczące obowiązku lub braku obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania dla planowanego przedsięwzięcia mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko,
- wnioski o wydanie decyzji i o decyzjach środowiskowych,
- raporty o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko,
- analizy porealizacyjne,
- projekty dokumentów przed ich skierowaniem do postępowania z udziałem społeczeństwa, tj. polityka ekologiczna państwa, programów ochrony środowiska na szczeblu jednostek samorządu terytorialnego,
- projekty planów ochrony i projektów planów zadań ochronnych tworzonych dla form ochrony przyrody,
- wnioski wydanie zezwolenia na czynności podlegające zakazom lub ograniczeniom w stosunku do gatunków objętych ochroną w myśl ustawy o ochronie przyrody,
- wnioski o wydanie zezwolenia i zezwolenia na usunięcie drzew lub krzewów.

Udostępnienie informacji o środowisku może nastąpić przez Internet (BIP) lub tradycyjnie (na pisemny wniosek lub bez wniosku). Informacje udostępnia się w sposób i formie określonej we wniosku, chyba że środki techniczne, którymi dysponuje organ administracji stoją temu na przeszkodzie. Oznacza to, że informacja może być udzielona ustnie, pisemnie, w formie wizualnej lub dźwiękowej, elektronicznej lub innej.

Przykład
W ramach dostępu do informacji o środowisku, chcąc uzyskać informację o inwestycjach szczególnie szkodliwych dla stanu środowiska, możemy wnioskować o kserokopie decyzji w sprawach związanych z realizacją przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko. Pamiętajmy jednak, że część dokumentów organ ma obowiązek posiadać formie elektronicznej (np. raporty oddziaływania na środowisko), w związku z czym wnioskowanie o udostępnienie dokumentów w takiej właśnie formie znacznie przyspieszy i usprawni uzyskanie informacji o środowisku.

Uwaga!
Monitorując regularnie BIP, możemy zauważyć, że czasami dany organ nie wypełnia na nim ciążącego obowiązku publikacji, publikuje dokumenty w sposób wybiórczy, nie kompletny, bądź też nie prowadzi w tym zakresie stosownych aktualizacji. W takiej sytuacji istotnym jest wzywanie do usunięcia naruszenia prawa oraz zgłaszanie tych braków odpowiednim organom nadrzędnym. W ten sposób będziemy mogli egzekwować od urzędników respektowanie obowiązującego prawa.

Informacje o środowisku udostępniane są na pisemny wniosek (art. 12 ustawy OOŚ), w którym należy podać:

- imię i nazwisko wnioskodawcy wraz z adresem,
- precyzyjnie określić jakiego rodzaju informację o środowisku chcemy uzyskać,
- preferowaną formę udostępnienia (ustnie, pisemne, elektronicznie),
- preferowany sposób udostępnienia (odbiór osobisty, przesłanie pocztą, przesłanie za pośrednictwem email).

Natomiast bez pisemnego wniosku, „od ręki" udzielne są informacja, które nie wymagają wyszukania, bądź też informacje umożliwiające uniknięcie zagrożenia osobom, które mogą ucierpieć w wyniku zagrożenia wywołanego wystąpieniem klęski żywiołowej, innej katastrofy naturalnej lub awarii technicznej.

Ważnym jest, że organ obowiązany do udzielenia informacji nie ma prawa wymagania od wnioskującego wykazania się interesem prawnym lub faktycznym. Udzielenie informacji powinno nastąpić bez zbędnej zwłoki, niepóźnej niż w terminie miesiąca od otrzymania wniosku. Termin ten może być przedłużony do 2miesięcy, jeśli stopień skomplikowania sprawy tego wymaga.

Ważne!
Dokumenty, o których mowa w art. 21 ust 2 ustawy OOŚ, udostępnia się w dniu złożenia wniosku. Pamiętajmy o tym! Wnioskując o udostępnienie informacji o środowisku, przypominajmy urzędnikom o tym **terminie 1 – dniowym**, powołujmy się na ten termin. Wprawdzie nie każdy urzędnik tego przestrzega, ale na pewno przyczyni się to do szybszego uzyskania przez nas informacji.

Generalnie udostępnienie informacji o środowisku wiąże się z pewnymi opłatami. Wprowadzenie bardzo wysokich opłat mogłoby spowodować, że zasada powszechnego dostępu do informacji będzie iluzoryczna. Dlatego też polski ustawodawca, zdecydował się na rozwiązanie, zgodnie z którym regułą jest bezpłatne wyszukiwanie i przeglądanie w siedzibie organu administracji, dokumentów wyszczególnionych w publicznie dostępnych wykazach. Natomiast za udzielenie informacji o środowisku, pobiera się opłaty, w przypadku:
- wyszukiwania informacji innych niż zawarte w publicznie dostępnych wykazach,
- przekształcenia informacji w formę wskazaną we wniosku,
- sporządzenia kopii dokumentów lub danych,
- przesłania informacji, kopii danych lub kopii dokumentów.

Nie są to wysokie opłaty. Ustawa określa górne granice tych opłat, które kształtują się w granicach 10 zł za wyszukanie informacji, 3 zł za przekształcenie informacji w inną formę, 0,60 zł – 6 zł za sporządzenie kopii. Wysyłka wnioskowanych informacji w formie wydruków i kopii to koszt około 4 zł.
Szczegółowe stawki opłat, określa rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 12 listopada 2010 r. w sprawie opłat za udostępnianie informacji o środowisku[11]. Zgodnie z rozporządzeniem, opłatę uiszczamy w terminie 14 dni poprzez wpłatę do kasy na rachunek bankowy lub przy odbiorze przesyłki. Przepis nie jest do końca jasny, ale należy przyjąć, że chodzi o 14 dni od daty udostępnienia danej informacji. Za zupełnie błędną należy uznać praktykę niektórych jeszcze organów, wymagania opłaty jeszcze przed udostępnieniem informacji.[12] Wynika to z tego, że wcześniejsze rozporządzenie w sprawie szczegółowych stawek opłat z 2007 r.[13], stanowiło, że przesłanie kopii wnioskowanych dokumentów lub danych, następuje po przedstawieniu przez wnioskodawcę dowodu uiszczenia opłaty. W aktualnym stanie prawnym nie ma już do tego podstaw.

Uwaga!
Jeśli w jednym wniosku o udostępnienie informacji domagasz się udostępnienia zarówno informacji o środowisku, jak i innych informacji mających status informacji publicznej (nie każda informacja publiczna będąca w posiadaniu np. organów ochrony środowiska jest od razu informacją o środowisku), sprawdzaj czy organ prawidłowo naliczył opłatę. Pamiętanie o tym jest niezwykle istotne, gdyż inny jest sposób ustalania

[11] Dz. U. z 2010 Nr 215, poz. 1415
[12] W tej sprawie także Pismo Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska DIŚ-ZPI.403.98.2013.MR.2 z 4 grudnia 2012 r. do Klubu Przyrodników, uznające za zasadną skargę na jedną z RDOŚ, dotycząca zwłoki w udostępnianiu informacji w związku z żądaniem wyprzedzającego wniesienia opłaty.
[13] Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 5 czerwca 2007 r. w sprawie szczegółowych stawek opłat za udostępnianie informacji o środowisku i jego ochronie oraz sposobu uiszczania opłat (Dz. U. Nr 114, poz. 788)

opłaty za udostępnienie informacji o środowisku, a inny za udostępnienie informacji publicznej. W związku z tym pomieszanie tych rozwiązań może skutkować ustaleniem opłaty w niewłaściwej wysokości[14].

Obowiązkiem organu jest udzielić informacji o środowisku. Odmowa udostępnienia informacji może nastąpić tylko z przyczyn określonych w ustawie (art. 16 ust. 1 ustawy OOŚ). Dotyczy to:

1) danych jednostkowych uzyskiwanych w badaniach statystycznych statystyki publicznej chronionych tajemnicą statystyczną;
2) spraw objętych toczącym się postępowaniem sądowym, dyscyplinarnym lub karnym, jeżeli udostępnienie informacji mogłoby zakłócić przebieg postępowania;
3) spraw będących przedmiotem praw autorskich lub patentowych, jeżeli udostępnienie informacji mogłoby naruszyć te prawa;
4) danych osobowych dotyczących osób trzecich, jeżeli udostępnienie informacji mogłoby naruszać przepisy o ochronie danych osobowych;
5) dokumentów lub danych dostarczonych przez osoby trzecie, jeżeli osoby te, nie mając obowiązku ich dostarczenia i nie mogąc być takim obowiązkiem obciążone, dostarczyły je dobrowolnie i złożyły zastrzeżenie o ich nieudostępnianiu;
6) dokumentów lub danych, których udostępnienie mogłoby spowodować zagrożenie dla środowiska lub bezpieczeństwa ekologicznego kraju;
7) informacji o wartości handlowej, w tym danych technologicznych, dostarczonych przez osoby trzecie i objętych tajemnicą przedsiębiorstwa, jeżeli udostępnienie tych informacji mogłoby pogorszyć konkurencyjną pozycję tych osób i złożyły one uzasadniony wniosek wyłączenie tych informacji z udostępniania;
8) przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, realizowanych na terenach zamkniętych, co do których nie prowadzi się postępowania z udziałem społeczeństwa;
9) obronności i bezpieczeństwa państwa;
10) bezpieczeństwa publicznego.

Ustawa przewiduje jeszcze jeden, tym razem fakultatywny, katalog wyłączeń będących podstawą do wydania decyzji o odmowie udzielenia informacji. Są to sytuacje, o których mowa w art. 17 ustawy OOŚ:

1) wymagałoby to dostarczenia dokumentów lub danych będących w trakcie opracowania – jednakże w takim przypadku organ informuje o organie odpowiedzialnym za opracowanie danego dokumentu,
2) wymagałoby to dostarczenia dokumentów przeznaczonych do wewnętrznego komunikowania się – chodzi tu o informacje nieprzeznaczone do szerszego rozpowszechniania,
3) wniosek jest w sposób oczywisty niemożliwy do zrealizowania – w przypadku, gdy organ w ogóle danym rodzajem informacji nie dysponuje,
4) wniosek jest sformułowany zbyt ogólnie – prawo nie precyzuje co należy rozumieć przez sformułowanie „zbyt ogólnie" co sprzyja nadużyciom urzędników i odmawianiu udzielenia informacji o środowisku. Z tego względu należy pamiętać o precyzyjnym wskazaniu przedmiotu informacji o środowisku.

Jeśli chodzi o odmowę udzielenia informacji, podobnie jak w przypadku informacji publicznej, odmowa udzielenia informacji o środowisku następuje w drodze decyzji, od której przysługuje odwołanie.

Pamiętaj!
Z innych przyczyn, niż te określone w art. 16 i 17 ustawy OOŚ, organ nie ma prawa odmówić nam informacji o środowisku! Jeśli organ odmówi Ci udostępnienia informacji o środowisku, sprawdź najpierw czy organ powołał się na którąś z przesłanek ustawowych, jeśli nie – odwołuj się od odmowy.

Zdarza się, że organy administracji nadużywają przesłanki odmowy udzielenia informacji powołując się na ochronę praw autorskich (art. 16 ust 1 pkt 3 OOŚ). Jest to szczególnie widocznie przy żądaniu udostępnienia takich informacji jak raporty o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, operaty wodno prawne, operaty rybackie i podobne opracowania sporządzane z zastrzeżeniem praw autorskich. Taką praktykę należy uznać za całkowicie błędną, bowiem nie ma żadnych podstaw by twierdzić, że czyjeś osobiste lub majątkowe prawa autorskie mogą być naruszone na skutek udostępnienia takich informacji. W tym kontekście

[14] K. Gruszecki, *Udostępnianie informacji o środowisku i jego ochronie, udział społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o oceny oddziaływania na środowisko, Komentarz*, Warszawa 2009

warto powoływać się na argumentację przyjętą Samorządowe Kolegium Odwoławcze we Wrocławiu w decyzji z dnia 19.05.2005 r.: „Skoro - zgodnie z art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych - bez zezwolenia twórcy wolno nieodpłatnie korzystać z już rozpowszechnionego utworu w zakresie własnego użytku osobistego, tam gdzie przepisy ustawy Prawo ochrony środowiska przewidują publiczną dostępność pewnych dokumentów objętych prawem autorskim, złożenie ich przez autorów stanowi zgodę na ich dalsze udostępnianie społeczeństwu, przy czym żądający informacji o środowisku mają prawo do ich wykorzystania jedynie w celach własnego użytku osobistego, tzn. składania uwag w toku postępowania lub np. wniosków o podjęcie kontroli w stosunku do danego podmiotu" (decyzja SKO Wrocław z dnia 19.05.2005 r. znak SKO 4542/2/05).

Warto przybliżyć jeszcze kolejny przypadek odmowy udzielenia informacji o środowisku. Organizacja społeczna zwróciła się do GDOŚ z wnioskiem o udostępnienie „Wytycznych GDOŚ w zakresie wprowadzenia zmian w przebiegu granic i SFD Obszarów Natura 2000" oraz o udostępnienie prezentacji z wewnętrznego spotkania GDOŚ z dyrekcjami regionalnymi obrazującej największe problemy z postanowieniami regionalnych dyrekcji w zakresie ocen oddziaływania na środowisko. GDOŚ odmówił przekazania w/w dokumentów powołując się na to, że dokument „Wytyczne…" jest jeszcze w trakcie opracowania, natomiast prezentacja ze spotkania jest dokumentem przeznaczonym do wewnętrznego komunikowania się. Organizacja wniosła o ponowne rozpatrzenie sprawy, ale GDOŚ podtrzymał swoje stanowisko. Na tą decyzje organizacja wniosła skargę do WSA, a po jej oddaleniu skargę kasacyjną do NSA. Skarga kasacyjna została oddalona. NSA orzekł, że prawa do informacji w tej sprawie słusznie odmówiono. Jeśli chodzi o „Wytyczne…" dokument ten był jeszcze w fazie opracowania, a dokumenty, których ostateczna wersja nie została jeszcze ustalona, nie powinny podlegać udostępnieniu. Zatem organ powołując się na możliwość dokonania zmian w tym opracowaniu i jednocześnie wskazując termin ukończenia prac i udostępnia „Wytycznych…" oparł się, w ocenie NSA, na prawidłowej podstawie odmowy udzielenia informacji. Natomiast w przypadku prezentacji, NSA wskazał, że przesłanka dokumentu przeznaczonego do wewnętrznego komunikowania się, nie ogranicza się tylko do komunikacji wewnątrz danego organu, ale także wewnętrznego komunikowania się organu nadrzędnego i podległych mu organów administracji[15].

Poza prawem dostępu do informacji o środowisku, ustawa przewiduje także obowiązki informacyjne wymagane w związku z **udziałem społeczeństwa w postępowaniu dotyczącym wydania decyzji oraz opracowywaniu dokumentów.** W myśl art. 29 ustawy OOŚ, każdy ma prawo do składania uwag i wniosków w postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa. Prawo to kreuje po stronie organu administracji obowiązek polegający na zapewnieniu możliwości udziału społeczeństwa w tych postępowaniach, w tym do obwieszczania odpowiednich informacji o tych postępowaniach. Prawo to, podobnie zresztą jak prawo do informacji o środowisku, wywodzi swoje korzenie z Konwencji z Aarhus, zgodnie z którą, państwa – sygnatariusze zobowiązały się do tego, że w ich porządkach prawnych „procedury dotyczące udziału społeczeństwa będą pozwalać społeczeństwu na składanie, w formie pisemnej lub jeśli ma to zastosowanie, na rozprawie publicznej lub przesłuchaniu z udziałem wnioskodawcy, wszelkich uwag, informacji, analiz i opinii, które uważa ono za odnoszące się do planowanego przedsięwzięcia". Przepisy ustawy OOŚ transponują także do polskiego porządku prawnego, dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2003/35/WE z dnia 26.05.2003 r.

Należy zaznaczyć, że art. 29 ustawy OOŚ nie precyzuje, nie wylicza o jakie rodzaje postępowań chodzi. W piśmiennictwie czyta się, że jest to najbardziej enigmatyczna przesłanka, gdyż prawodawca w żadnym przepisie nie określa, ani co to jest postępowanie wymagające udziału społeczeństwa, ani nie wskazuje nawet, w jakich postępowaniach taki udział powinien być zapewniony. Pozostawia to ogromne pole do nadużyć polegających na eliminacji udziału społeczeństwa[16]. Na podstawie ustawy OOŚ, generalnie można jednak wyróżnić dwa rodzaje procedur z udziałem społeczeństwa:

1) procedura opracowywania dokumentów wymagających przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko (na przykład opracowywanie planów zagospodarowania przestrzennego),
2) postępowania administracyjne w sprawie wydania decyzji dotyczących przedsięwzięć wymagających oceny oddziaływania na środowisko lub na obszar Natura 2000 (na przykład w postępowaniu

[15] Wyrok NSA z dnia 28 maja 2013 r., sygn. akt II OSK 269/12

[16] B. Rakoczy, *Ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. Komentarz*, Lexis Nexis 2010

o wydanie decyzji środowiskowej wymagane jest zapewnienie udziału społeczeństwa gdy zadecydowano o konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, w tym sporządzenia raportu oddziaływania na środowisko)

Ponadto udział społeczeństwa wymagany jest także przy wydawaniu innych decyzji, dla których ustawodawca taką konieczność wprost przewidział. Na przykład, na podstawie art. 218 POŚ, zapewnia się możliwość udziału społeczeństwa, w postępowaniu, którego przedmiotem jest wydanie lub zmiana pozwolenia zintegrowanego.

Ustawa OOŚ w art. 33 określa jakie informacje ma obowiązek podać organ administracji, jeszcze przed wydaniem lub zmianą decyzji wymagającej udziału społeczeństwa. Są to informacje dotyczące:

- przystąpienia do przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko,
- wszczęcia postępowania;
- przedmiotu decyzji, która ma być wydana w sprawie;
- organu właściwego do wydania decyzji oraz organach właściwych do wydania opinii i dokonania uzgodnień;
- możliwości zapoznania się z niezbędną dokumentacją sprawy oraz o miejscu, w którym jest ona wyłożona do wglądu;
- możliwości składania uwag i wniosków;
- sposobu i miejsca składania uwag i wniosków, wskazując jednocześnie 21-dniowy termin ich składania;
- organu właściwego do rozpatrzenia uwag i wniosków;
- terminu i miejsca rozprawy administracyjnej otwartej dla społeczeństwa, jeżeli ma być ona przeprowadzona;

Niezrealizowanie tych obowiązków powoduje wadliwość postępowania, w szczególności może być przesłanką do stwierdzenia nieważności wydanej decyzji. Informacje te podawane są w celu umożliwienia społeczeństwu, a nie tylko stronom, wpływu na wynik postępowania. O możliwości składania w terminie 21 dni, uwag i wniosków, które mogą być wnoszone w formie pisemnej, ustnie do protokołu lub za pomocą środków komunikacji elektronicznej, więcej dowiesz się w rozdziale 7.4.

Natomiast obligatoryjne informacje, jakie organ obowiązany jest podać podczas opracowania dokumentu wymagającego udziału społeczeństwa, określa art. 39 ustawy OOŚ i są to informacje dotyczące:

- przystąpienia do opracowywania projektu dokumentu i o jego przedmiocie;
- możliwości zapoznania się z niezbędną dokumentacją sprawy oraz o miejscu, w którym jest ona wyłożona do wglądu;
- możliwości składania uwag i wniosków;
- sposobu i miejsca składania uwag i wniosków, wskazując jednocześnie co najmniej 21-dniowy termin ich składania;
- organu właściwego do rozpatrzenia uwag i wniosków;

Informacje te podawane są w celu umożliwienia społeczeństwu wpływu na kształt dokumentu. O możliwości składania w terminie 21 dni, uwag i wniosków, które mogą być wnoszone w formie pisemnej, ustnie do protokołu lub za pomocą środków komunikacji elektronicznej.

Kataster wodny.

Oprócz omówionych w niniejszym podrozdziale narzędzi do zbierania i przekazywania informacji o środowisku, a mianowicie publicznie dostępnych wykazów danych o dokumentach i BIP, przepisy przewidują także funkcjonowanie innych narzędzi, takich jak na przykład kataster wodny. Pozyskiwanie informacji z katastru wodnego ma ogromny wpływ na monitoring stanu jakości i ilości zasobów wodnych.

Zgodnie z art. 153 pr. wod., kataster wody jest systemem informacyjnym o gospodarowaniu wodami. Składa się z dwóch działów, z których w Dziale I możemy znaleźć m.in. informacje dotyczące:

- sieci hydrograficznej oraz hydrologicznych i meteorologicznych posterunków obserwacyjno-pomiarowych;
- przebiegu granic obszarów zlewni, dorzeczy i regionów wodnych;
- zasobów wód podziemnych, lokalizacji głównych zbiorników wód podziemnych oraz sieci stacjonarnych obserwacji wód;
- ilości i jakości zasobów wód powierzchniowych oraz podziemnych;

- wielkości poboru wody powierzchniowej i podziemnej;
- źródeł i charakterystyki zanieczyszczeń punktowych oraz obszarowych;
- stanu biologicznego środowiska wodnego oraz terenów zalewowych;
- obwodów rybackich oraz rybackiej przydatności wód (bonitacji);
- użytkowania wód wraz z charakterystyką korzystania z wód;
- profili wody w kąpieliskach;
- pozwoleń wodnoprawnych oraz pozwoleń zintegrowanych wydawanych na podstawie przepisów ustawy - Prawo ochrony środowiska dotyczących korzystania z wody;
- ilości i rodzaju substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego określonych w pozwoleniach;
- urządzeń wodnych;
- stref i obszarów ochronnych ustanowionych na podstawie ustawy;
- obszarów szczególnego zagrożenia powodzią oraz obszarów narażonych na niebezpieczeństw o powodzi;
- spółek wodnych.

Natomiast Dział II katastru wodnego zawiera:

- program wodno-środowiskowy kraju;
- dokumenty planistyczne, np.: plan gospodarowania wodami w obszarze dorzecza, plan zarządzania ryzykiem powodziowym, warunki korzystania z wód regionu;
- listy programów priorytetowych Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i wojewódzkich funduszy ochrony środowiska.

Kataster wodny jest prowadzony z uwzględnieniem podziału państwa na obszary dorzeczy i regiony wodne. W zależności od tego, czy jest prowadzony dla obszaru państwa, czy dla obszaru regionu wodnego, prowadzony jest przez Prezesa Krajowego Zarządu Gospodarki Wodnej albo odpowiednio przez dyrektora regionalnego zarządu gospodarki wodnej.

Kataster wodny jest jawny dla każdego zainteresowanego i wgląd do niego jest bezpłatny, aby umożliwić szeroki udział społeczeństwa we współtworzeniu zasad racjonalnego gospodarowania zasobami wodnymi przez uczestnictwo w opracowywaniu planów gospodarowania wodami, a w szczególności planów ochrony przeciwpowodziowej i dotyczących zwalczania skutków suszy. Wyszukiwanie informacji, sporządzanie kopii dokumentów oraz ich przesyłanie odbywa się na takiej samej zasadzie jak udostępnienie informacji o środowisku na podstawie ustawy OOŚ.

Za przygotowanie i udostępnienie danych w innej formie niż udostępniane do wglądu dane z katastru, oraz wyszukiwanie informacji, sporządzanie kopii dokumentów i ich przesyłanie, pobierane są opłaty[17].

2.3. Dostęp do dokumentów Unii Europejskiej

Końcowo warto także wspomnieć o prawie dostępu do dokumentów instytucji Unii Europejskiej, tj. Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji (Artykuł 15 TUE). Zgodnie z traktatem jest to prawo przysługujące wszystkim obywatelom Unii i wszystkim osobom zamieszkałym w Unii Europejskiej. Prawo to reguluje szczegółowo rozporządzenie (WE) nr1049/2001. Prawo dostępu do dokumentów odnosi się do wszelkich dokumentów przechowywanych przez instytucje, tj. dokumentów sporządzanych lub otrzymywanych i pozostających w ich posiadaniu, na wszystkich obszarach działalności Unii Europejskiej.

W celu ułatwienia dostępu do dokumentów, instytucje UE uruchomiły na swoich stronach internetowych, elektroniczny rejestr dokumentów, gdzie możemy znaleźć interesujące nas informacje. Jeśli nie znajdziemy interesującego nas dokumentu, można zwrócić się z wnioskiem o udostępnienie dokumentów, które nie są bezpośrednio dostępne w rejestrze.

[17] Wysokość opłat reguluje rozporządzenie ministra środowiska z dnia 12 lipca 2006 r. w sprawie zakresu informacji z katastru wodnego podlegających udostępnianiu, sposobu ich przygotowania oraz wysokości opłat za ich przygotowanie i udostępnianie.

Instytucje odmówią dostępu do dokumentu, jeśli ujawnienie go naruszyłoby ochronę:

- interesu publicznego w odniesieniu do bezpieczeństwa publicznego, kwestii obronnych, stosunków międzynarodowych oraz finansowej, monetarnej lub ekonomicznej polityki Wspólnoty lub państwa członkowskiego,
- prywatności i integralności osoby fizycznej, w szczególności w odniesieniu do ustawodawstwa Wspólnoty związanego z ochroną danych osobowych,
- interesów handlowych osoby fizycznej lub prawnej,
- postępowania sądowego lub porady prawnej,
- celu kontroli, śledztwa i audytu.

Instytucje europejskie mogą odmówić udzielenia dostępu do danego dokumentu, jeżeli uzasadnia to interes publiczny.

Dostęp do dokumentu sporządzonego przez instytucję do celów wewnętrznych może zostać nieudzielony, jeśli ujawnienie takiego dokumentu poważnie naruszyłoby proces podejmowania decyzji przez tę instytucję, chyba że za ujawnieniem przemawia interes publiczny.

Wnioski o udzielenie dostępu do dokumentu mogą być składane w formie pisemnej, w tym elektronicznej, w jednym z języków UE i wnioskodawca nie jest zobowiązany do podania uzasadnienia wniosku.

Wszelkie wnioski o dostęp do dokumentów zostaną rozpatrzone bezzwłocznie. Wnioskodawca otrzyma potwierdzenie wpłynięcia wniosku. W ciągu 15 dni roboczych od daty wpłynięcia wniosku instytucja udzieli dostępu do żądanego dokumentu lub go odmówi. W przypadku całkowitej lub częściowej odmowy wnioskodawca może, w ciągu 15 dni roboczych od daty otrzymania odpowiedzi od instytucji, złożyć wniosek o ponowne rozpatrzenie jej decyzji.

3. Praktyka działania

W tym rozdziale chcemy zwrócić szczególną uwagę na zaangażowanie i konsekwencje w podjętych działaniach prawnych. Wielu przyrodników ma błędne przekonanie, że o zdarzeniu wystarczy „poinformować" kogoś – regionalną dyrekcję ochrony środowiska, organizację ekologiczną – że coś się źle dzieje, na przykład e- mailem lub przez telefon, a dalej sprawa potoczy się sama... Tak nie jest. Bądź aktywny. Skuteczne załatwianie spraw wymaga wysiłku i zaangażowania, pilnowania rozwoju sprawy i uczestniczenia w niej.

3.1. Jak składać wnioski? Pisać pisma?

W kontaktach z urzędami lub instytucjami warto posługiwać się pisemnymi wnioskami, chociażby z tego względu, że nasze pismo po złożeniu w sekretariacie urzędu, wpłynie na tzw. dziennik podawczy i zostanie odpowiednio zarchiwizowane. Po naszej interwencji zostanie jakiś dowód, ślad. To bardzo ważne, bo adresat naszego pisma, nie będzie mógł zasłaniać się niewiedzą o nim. Ponadto organ administracji będzie obowiązany do zajęcia stanowiska w sprawie. Oczywiście dotyczy to nie tylko postępowań administracyjnych, ale także postępowań karnych i postępowań w sprawach o wykroczenia. W działalności prewencyjnej i interwencyjnej, zanim jakiekolwiek postępowanie zostanie wszczęte, najpierw musimy złożyć stosowne pismo. Warto zatem pamiętać o kilku podstawowych zasadach przy ich sporządzaniu.

1) Dokładnie zastanów się co chcesz osiągnąć i jaki organ lub instytucja będzie właściwa do załatwienia sprawy.

2) Zadbaj o przejrzysty układ pisma. Wskazane jest sporządzanie pism na komputerze. Wbrew pozorom dla urzędnika forma naszego pisma ma znaczenie. Urzędnicy niechętnie „odszyfrowują" odręczne pisma. Większy respekt wzbudzi profesjonalnie i czytelnie przygotowane pismo.

3) **Układ pisma** powinien zawierać następujące elementy:
   a) **nagłówek**, w którym należy podać dane wnioskodawcy wraz z adresem, miejscowość i datę sporządzenia pisma oraz dane adresata, czyli do kogo kierujemy pismo. Pisma nie kierujemy do urzędu, tylko do organu, na przykład: pismo adresujemy do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska, a nie do Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska;
   b) **tytuł pisma**, czyli czego pismo dotyczy, na przykład: odwołanie od decyzji, skarga na bezczynność, wniosek o udzielenie informacji publicznej. Oczywiście sama nazwa pisma nie świadczy o jego treści, ale dzięki nazwie pisma, dany urzędnikom od razu zorientuje się czego pismo dotyczy;
   c) **osnowa pisma**, tu opisujemy czego się domagamy. Jest to bardzo ważna część pisma, w której należy zgłosić uwagi, zastrzeżenia, wnioski;
   d) **podpis** wnioskodawcy z imienia i nazwiska;
   e) **załączniki**, jeśli wraz z pismem składamy jeszcze inne dokumenty, dowody. Należy je wymienić, żeby nie narażać się na zarzut, że coś nie zostało dołączone.

4) Zadbaj o precyzyjne sformułowanie pisma. Wskazanym byłoby zapoznanie się z obowiązującymi przepisami prawa. W kontaktach z urzędami warto podpierać się przepisami prawa i je cytować. W ten sposób pismo będzie na pewno bardziej skuteczne, a odpowiedź z urzędu bardziej merytoryczna.

   Pamiętaj!
   Organy administracji działają na podstawie przepisów prawa, tj. robią i w ogóle mogą robić tylko to, do czego przepisy prawa wyraźnie zobowiązują. Więc: oczekując działania organu, dobrze jest wskazać przepis który do takiego działania zobowiązuje. A już na pewno powinniśmy znać ten przepis – wiedzieć czy istnieje i czy tego właśnie organu dotyczy. Jeżeli podniesiemy tylko argumenty merytoryczne, a nie prawne, może zdarzyć się, że organ nie dostrzeże przepisu obligującego go do działania, a wówczas sprawę zignoruje.

5) Jeśli pismo jest kolejnym pismem w sprawie, pożądanym jest powoływanie się na konkretną sygnaturę sprawy. Ułatwi to urzędnikom przyporządkowanie pisma do akt sprawy, a co za tym idzie – szybsze załatwienie sprawy.

6) Jeśli pismo składamy osobiście w sekretariacie urzędu lub na biurze podawczym w sądzie, należy zawsze zachowywać kopię i żądać prezentaty (pieczątki z datą wpływu). Jeśli pismo wysyłamy pocztą, należy pamiętać by nadać listem poleconym i zachować dowód nadania.

   Pisma można składać nie tylko w tradycyjnej formie pisemnej, ale także w formie dokumentu elektronicznego. W tym celu należy założyć bezpłatne konto na ePUAP (Elektronicznej Platformie Usług Administracji Publicznej) i wysłać pismo na adres elektronicznej skrzynki podawczej (EPS) organu. Pismo zostanie prawidłowo wniesione, jeżeli dokument zostanie wysłany środkami komunikacji elektronicznej na adres ESP organu, a nadawca zwrotnie otrzyma urzędowe poświadczenie odbioru (UPO).

   Uwaga!
   Skutki formy dokumentu elektronicznego nie będą zachowane w przypadku wysłanie pisma na inny adres poczty elektronicznej udostępniany przez organ (zwykła poczta email). Takie rozwiązanie jest związane z tym, że jedynie dla oprogramowania ESP wprowadzono obowiązek automatycznego tworzenia UPO i jego przesyłania nadawcy.

   Jeśli biegnie nam termin na złożenie jakiegoś pisma, w myśl art. 57 § 5 pkt 2 KPA, termin uważa się zachowany, jeżeli przed jego upływem pismo zostało wysłane w formie dokumentu elektronicznego lub nadane w polskiej placówce pocztowej operatora publicznego.

   W przypadku poczty, decyduje data stempla pocztowego. Trzeba jednak pamiętać, iż ww. wyjątek wymaga, aby pismo nadane było w polskiej placówce operatora publicznego. Nadanie pisma w placówce pocztowej zagranicznego operatora lub w placówce pocztowej polskiego operatora lub kuriera, ale niemającego statusu operatora publicznego, nie spełni tego warunku, chyba że przesyłka wpłynie bezpośrednio do organu w wymaganym terminie.

7) Pamiętajmy o prowadzeniu własnych akt sprawy w segregatorze lub skoroszycie, do którego będziemy wpinać prowadzoną korespondencję z urzędem. Chronologiczne prowadzenie akt sprawy jest bardzo pouczające i pozwoli nam szybko zorientować się w danej sprawie.

Powyżej zostały przybliżone ogólne zasady sporządzania pism i wniosków. Należy jednak mieć na uwadze, że czasami przepisy prawa przewidują bardziej sformalizowany sposób składania pism procesowych. O tym co powinno zawierać odwołanie, a co skarga do sądu administracyjnego, pisaliśmy już w rozdziale 1.3.3. Zasada ograniczonego formalizmu nie oznacza, że odwołanie nie ma spełniać żadnych wymagań formalnych. Wręcz przeciwnie art. 63 § 2 i 3 KPA, określa niezbędne minimum elementów jakie powinno zawierać podanie, żądanie, wyjaśnienie, odwołanie, zażalenie. Chodzi tu o wskazanie osoby wnioskodawcy wraz z adresem, określenie żądania oraz podpis wnioskodawcy.

Przykład
Wójt wydał decyzję środowiskową, w której stwierdził brak potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. Stronie lub podmiotom na prawach strony (np. organizacji ekologicznej uczestniczącej w postępowaniu na podstawie art. 31 KPA) służy odwołanie do Samorządowego Kolegium Odwoławczego, za pośrednictwem wójta w terminie 14 dni od dany jej doręczenia. Jeśli odwołanie zostanie wniesione bez złożenia podpisu, organ odwoławczy wezwie, na podstawie art. 64 § 2 KPA, do uzupełnienia braków formalnych poprzez złożenie podpisu skarżącego. Jeśli w terminie 7 dni od otrzymania wezwania do uzupełnienia braków formalnych, nie zostaną one uzupełnione, organ pozostawi odwołanie bez rozpoznania.

Ważne!
Sporządzając pisma urzędowe, pamiętajmy o niezbędnych wymogach formalnych. Jeśli pismo będzie zawierało braki, pilnujmy, aby w terminie zostały uzupełnione.

3.2. Jak działa urząd? Praktyka rozmowy z urzędem

Prowadząc działalność prewencyjną oraz interwencyjną, powinniśmy znać kompetencje poszczególnych organów. Wiedza ta, usprawni podejmowane działania i pozwoli uniknąć sytuacji, w której będziemy odsyłani „z urzędu do urzędu".

W praktyce działania, najczęściej będziemy kontaktować się z następującymi organami:

inspekcja ochrony środowiska (organ odwoławczy: Główny Inspektor Ochrony Środowiska)	• kontrola przestrzegania przepisów o ochronie środowiska i racjonalnym użytkowaniu zasobów przyrody, • kontrola przestrzegania decyzji ustalających warunki użytkowania środowiska, • podejmowanie decyzji wstrzymujących działalność prowadzoną z naruszeniem wymagań związanych z ochroną środowiska, lub naruszaniem warunków korzystania ze środowiska, • organizowanie i koordynowanie Państwowego Monitoringu Środowiska, prowadzenie badań jakości środowiska, obserwacji i oceny jego stanu oraz zachodzących w nim zmian.
prezydent, burmistrz i wójt gminy **(organ odwoławczy: samorządowe kolegium odwoławcze, jeśli ustawa nie stanowi inaczej)**	• decyzje o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu; • zezwolenia na usunięcie drzew lub krzewów z terenu nieruchomości (w większości przypadków); • zezwolenia na prowadzenie przez przedsiębiorców działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości; • decyzje w sprawie nałożenia obowiązku prowadzenia pomiarów emisji; • decyzje ustalające wymagania w zakresie ochrony środowiska dotyczące eksploatacji instalacji; • przyjmowanie informacji o posiadanych substancjach stwarzających szczególne zagrożenie dla środowiska • wydawanie większości decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach planowanych przedsięwzięć mogących zawsze lub potencjalnie oddziaływać na środowisko
starosta powiatowy (organ odwoławczy: samorządowe kolegium odwoławcze, jeśli ustawa nie stanowi inaczej)	• wydawanie większości pozwoleń na budowę, • wydawanie większości decyzji zezwalających na wytwarzanie i zagospodarowanie odpadów, • wydawanie większości pozwoleń wodnoprawnych, pozwoleń zintegrowanych oraz zezwalających na emisję zanieczyszczeń gazowych i pyłowych do powietrza, • wydawanie decyzji o dopuszczalnym poziomie hałasu, • wydawanie niektórych zezwoleń na realizację inwestycji drogowej.
marszałek województwa (organ odwoławczy: samorządowe kolegium	• wydawanie niektórych decyzji zezwalających na wytwarzanie i zagospodarowanie odpadów, • wydawanie niektórych pozwoleń zintegrowanych,

odwoławcze, jeśli ustawa nie stanowi inaczej)	• wydawanie zgody na zmianę przeznaczenia gruntów leśnych niestanowiących własności Skarbu Państwa, na cele nieleśne.
Wojewoda (organ odwoławczy: właściwy w sprawie minister)	• wydawanie niektórych pozwoleń wodnoprawnych, • wydawanie niektórych zezwoleń na realizację inwestycji drogowej.
regionalny dyrektor ochrony środowiska (organ odwoławczy: Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska)	• uzgodnienia w postępowaniach o wydanie decyzji środowiskowej, • orzekanie o konieczności oceny oddziaływania na obszar Natura 2000 i uzgodnienie w zakresie tego oddziaływania; • wydawanie w niektórych przypadkach decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach; • uzgadnianie wycinki drzew przydrożnych; • postępowania w sprawie zapobiegania i naprawy szkód w środowisku, • wydawanie pozwoleń emisyjnych na terenach zamkniętych, • odstępstwa od niektórych zakazów w rezerwatach przyrody • odstępstwa od niektórych zakazów ochrony gatunkowej • nakazywanie wstrzymania działań i przywrócenia stanu poprzedniego wobec działań podjętych w obszarze Natura 2000 bez wymaganej oceny, • ustalanie warunków prowadzenia robót ziemnych zmieniających stosunki wodne na obszarach cennych przyrodniczo.
Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska (wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy)	• odstępstwa od niektórych zakazów w rezerwatach przyrody • odstępstwa od niektórych zakazów ochrony gatunkowej
Minister Środowiska (wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy)	• odstępstwa od niektórych zakazów w parkach narodowych, • wydawanie zgody na zmianę przeznaczenia gruntów leśnych stanowiących własność Skarbu Państwa, na cele nieleśne.

Zanim udamy się do urzędu załatwić konkretną sprawę, najpierw warto poznać jego strukturę organizacyjną. Dzięki wiedzy w jakiej komórce pracuje się merytorycznie nad decyzjami, można dotrzeć do osób, które zajmują się konkretną tematyką i podjąć dyskusję, która może prowadzić do korzystnego dla nas rozstrzygnięcia.

Poniżej przedstawiamy kilka rad jak dobrze przygotować się do rozmowy z urzędnikiem oraz monitorować wszczętą przez nas sprawę:

I. Przygotuj sobie wszystkie złożone pisma w sprawie, prześledź akta sprawy, zapoznaj się z obowiązującymi przepisami. Im bardziej będziesz profesjonalny, tym większy wzbudzisz respekt, a co za tym idzie – masz większe szanse na korzystne załatwienie sprawy.
II. Mów rzeczowo. Zarysuj problem, który jest przyczyną interwencji.
III. Z przebiegu spotkania rób notatki. Zapisuj główne punkty rozmowy. Nie zakładaj, że rozmowa i ustne deklaracje zastąpią drogę pisemną – co masz wysłać, wyślij pomimo odbytej rozmowy. Pytaj o nazwisko i stanowisko urzędnika.
IV. Bądź na bieżąco z rozwojem sprawy. Pytaj jaka będzie droga rozpoznania interwencji i w jakim trybie. Po kilku dniach skontaktuj się z konkretnym pracownikiem odpowiedzialnym za prowadzenie sprawy.
V. Reaguj na opieszałość urzędników. Na niezałatwienie sprawy terminie stronie służy zażalenie do organu wyższego stopnia. Jeśli to działanie nie odniesie skutku, przysługuje skarga na bezczynność organu.

3.3. Praktyka rozmowy z Lasami Państwowymi

”Lasy Państwowe” to państwowe gospodarstwo leśne, które działa według ściśle określonych zasad. Tryb działania Lasów Państwowych reguluje przede wszystkim ustawa z dnia 28.09.1991 roku o lasach oraz statut Lasów Państwowych. Ponadto pracownicy Lasów Państwowych obowiązani są stosować się do zarządzeń Generalnego Dyrektora Lasów Państwowych, zarządzeń Regionalnego Dyrektora Lasów Państwowych, w tym do wydanych przez nich instrukcji. Mając to na uwadze, należy pamiętać, że w kontaktach z przedstawicielami Lasów Państwowych, nie będą oni prezentować swoich prywatnych poglądów, tylko oficjalne stanowiska Lasów Państwowych. Aby skutecznie prowadzić rozmowy, warto się z tym stanowiskiem zapoznać, jeszcze przed planowanym spotkaniem. Zdecydowanie ułatwi to prowadzenie rozmów i wypracowanie wspólnych kierunków działań.

Podczas rozmów na szczeblu Nadleśnictwa, przedstawiciele Lasów Państwowych odwołują się do pojęcia „trwale zrównoważonej gospodarki leśnej”, która zgodnie z art. 6 ust. 1a ustawy o lasach oznacza, że jest to *działalność zmierzająca do ukształtowania struktury lasów i ich wykorzystania w sposób i tempie zapewniającym trwałe zachowanie ich bogactwa biologicznego, wysokiej produkcyjności oraz potencjału regeneracyjnego, żywotności i zdolności do wypełniania, teraz i w przyszłości, wszystkich ważnych ochronnych, gospodarczych i socjalnych funkcji na poziomie lokalnym, narodowym i globalnym, bez szkody dla innych ekosystemów.* Dla Strażników Natury ważnym jest, by trwale zrównoważona gospodarka leśna, prowadzona była w sposób minimalizujący straty przyrodnicze.

Ustawia o lasach określa także podstawowe cele „trwale zrównoważonej gospodarki leśnej”, którymi mają być:

1) zachowanie lasów i korzystnego ich wpływu na klimat, powietrze, wodę, glebę, warunki życia i zdrowie człowieka oraz równowagę przyrodniczą;
2) ochrona lasów, zwłaszcza ekosystemów leśnych stanowiących naturalne fragmenty rodzimej przyrody lub lasów szczególnie cennych ze względu na zachowanie różnorodności przyrodniczej, leśnych zasobów genetycznych, walory krajobrazowe i potrzeby nauki;
3) ochrona gleby i terenów szczególnie narażonych na zniszczenie lub uszkodzenie oraz o specjalnym znaczeniu społecznym;
4) ochrony wód powierzchniowych, głębinowych i retencji zlewni;
5) produkcji, na zasadzie racjonalnej gospodarki, drewna oraz surowców i produktów ubocznego użytkowania lasu.

Jak łatwo zauważyć, produkcja drewna jest ostatnim w kolejności zadaniem do osiągnięcia i powinna być na najniższym szczeblu w drabinie priorytetów. Natomiast ustawa o ochronie przyrody, zobowiązuje nas do podejmowania działań na rzecz utrzymania procesów ekologicznych, różnorodności gatunkowej oraz zapewnienia ciągłości istnienia gatunków i ekosystemów. Zatem intencją ustawodawcy jest to, by przy prowadzeniu gospodarki leśnej, uwzględnione były aspekty przyrodnicze, natomiast produkcja surowca drzewnego powinna być im podporządkowana.

Z tego względu rozmowa z przedstawicielami Lasów Państwowych nie powinna być bitwą na argumenty, ale próbą wypracowania wspólnego stanowiska.

Dla pracowników Lasów Państwowych typowe jest „poczucie odpowiedzialności za zarządzany teren”, co wyraża się silnym przekonaniem, że są oni jego gospodarzami i nic nie powinno się dziać bez ich wiedzy i zgody. Niekiedy przekonanie to wykracza poza upoważnienie prawne, w większości przypadków działa jednak na korzyść terenów leśnych. Szanowanie takiej roli Lasów Państwowych w stosunku do zarządzanych lasów, nawet jeśli nie wynika wprost z prawa, jest dobra praktyką znacznie ułatwiająca współpracę i poprawiająca jej efektywność.

Jak zaplanować spotkanie z przedstawicielami Lasów Państwowych?

1) Planując spotkanie, mające na celu wymianę poglądów, należy zaplanować je odpowiednio wcześniej. W tym celu należy skontaktować się z Nadleśniczym lub dyrektorem RDLP i uzgodnić porządek spotkania, czas i miejsce oraz zakres dyskusji.

2) Należy przygotować się na to, że przedstawiciele Lasów Państwowych będą prezentować poglądy, które są oficjalnym stanowiskiem, zawartym w Załączniku do Zarządzenia nr 9/2010 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych – „Polityka informacyjna Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe".

3) Podczas rozmów nie należy krytykować drugiej strony, wszelkie różnice zdań powinny być spisane w protokole rozbieżności. W ten sposób każda strona będzie znała stanowisko drugiej, co umożliwi przemyślenie spornych wątków i wrócenie do rozmów po jakimś czasie przy innych okolicznościach.

4) Należy dyskutować o konkretnym problemie lokalnym, o konkretnym obszarze lasu, a nie o słuszności poglądów Lasów Państwowych jako organizacji. Dzięki temu dyskusja będzie merytoryczna, a rozmowy nie zejdą na zły tor.

5) Należy przygotować się na to, że rozmowa z przedstawicielami Lasów Państwowych, będzie bardzo formalna i powściągliwa. Wynika to z już wcześniej wspomnianej polityki informacyjnej. Leśnicy w rozmowach muszą uważać by nie przekroczyć swoich kompetencji oraz by nie zaciągać zobowiązań, które nie spotkają się z aprobatą przełożonych. Nie należy się tym zrażać, ale traktować spotkanie jako okazję do zasygnalizowania problemu.

6) Pamiętaj o tzw. zasadzie ograniczonego zaufania. Jeśli Leśnicy powołują się na konkretne przepisy prawa, sprawdź po spotkaniu czy argument przez nich wysuwany był słuszny. Jeśli Leśnicy powołują się na regulacje wewnętrzne, nie obawiaj się pytać, z czego dane stanowisko wynika i czy jest szansa, na szczeblu lokalnym, częściowego uwzględnienia postulatów Strażników Puszczy Karpackiej i modyfikacji zasad prowadzenia trwałe zrównoważonej gospodarki leśnej. Przeczytaj dokładnie rozdział 4.2. Leśnicy często powołują się na te wewnętrzne regulacje, jako obowiązujące przepisy prawa. Ale zapamiętaj, że dokumenty te wiążą wyłącznie pracowników Lasów Państwowych. Nie są natomiast źródłem powszechnie obowiązującego prawa.

7) Brak porozumienia oznacza, że w danej kwestii przedstawiciele Lasów Państwowych mają głęboko ugruntowane poglądy. Nie zniechęcaj się tym. Pamiętaj, że w dalszym ciągu inicjatywa rozmów leży po Twojej stronie!

8) Bierz aktywny udział w tworzeniu dokumentów planistycznych dotyczących lasów. O tym jak partycypować w tworzeniu Planu Urządzenia Lasu, szczegółowo dowiesz się z rozdziału 4.4.

4. Podstawy gospodarki leśnej

4.1. Ustawa o lasach

Zasady gospodarki leśnej i w ogóle wiele zagadnień dotyczących zarządzania lasami, reguluje ustawa o lasach. W ramach tej regulacji, ustawodawca stara się realizować ideę zrównoważonego rozwoju, polegającą na wyważeniu potrzeb ochrony lasów i ich gospodarczego, trwałego, niezubażającego zasobów leśnych - wykorzystania.

Wycinanie drzew w lesie nie wymaga, co do zasady, indywidualnego zezwolenia na wycięcie drzewa wg przepisów o ochronie przyrody, ale powinno następować planowo, zgodnie z dokumentami planującymi gospodarkę leśną. W lasach obowiązują pewne przepisy porządkowe ustawy o lasach, nieobowiązujące poza lasami. Ponadto szczególną regulacją jest także ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych, która chroni grunty leśne, ustalając procedury wyjątkowego tylko przeznaczania lasu na inne cele.

Zgodnie z definicją ustawą wyrażoną w art. 3, **lasem** jest grunt:

1) o zwartej powierzchni co najmniej **0,10 ha**, pokryty roślinnością leśną (uprawami leśnymi) - drzewami i krzewami oraz runem leśnym - lub przejściowo jej pozbawiony:
   a) przeznaczony do produkcji leśnej lub
   b) stanowiący rezerwat przyrody lub wchodzący w skład parku narodowego albo
   c) wpisany do rejestru zabytków;
2) związany z **gospodarką leśną**, zajęty pod wykorzystywane dla potrzeb gospodarki leśnej: budynki i budowle, urządzenia melioracji wodnych, linie podziału przestrzennego lasu, drogi leśne, tereny pod liniami energetycznymi, szkółki leśne, miejsca składowania drewna, a także wykorzystywany na parkingi leśne i urządzenia turystyczne.

Uwaga!
Z treści art. 3 u.l. wynika, że lasem w rozumieniu tej ustawy jest każdy grunt, który spełnia prawne przesłanki przewidziane w art. 3 pkt 1 lub pkt 2, bez względu na to, czy na gruncie tym znajduje się roślinność leśna. Nie ma przy tym znaczenia okoliczność, że na danej działce znajduje się niewiele drzew, stanowiących pozostałości po istniejącej niegdyś plantacji i nie może przesądzać, że sporny grunt nie stanowi lasu[1]. Nie każdy grunt znajdujący się w zarządzie Lasów Państwowych jest automatycznie lasem, choć w sensie prawa lasem są także budynki – od leśniczówek, przez siedziby nadleśnictw, nawet po osiedle mieszkaniowe nadleśnictwa, a także niektóre rowy i drogi.

W ewidencji gruntów i budynków uwzględnia się ustalenia PUL i UPUL, dotyczące granic i powierzchni lasu. Oznacza to, że granice i powierzchnia lasów określone w PUL oraz UPUL są wiążące dla organów prowadzących ewidencję gruntów i budynków.

W praktyce, dość często spotykamy się z rozbieżnościami na gruncie. Rosnący faktycznie las, zgodny z definicją ustawową, niekiedy bywa w ewidencji gruntów ewidencjonowany wciąż np. jako łąka, która była w tym miejscu kilkadziesiąt lat temu. Interpretacje, czy jest to „las" w sensie prawa bywają rozbieżne, a zagadnienie jest ważne – od tego zależy np. stosowanie przepisów regulujących wycinanie drzew, oraz przepisów o ochronie gruntów rolnych i leśnych.

Ponadto, zgodnie z art. 20 ust. 3a. Prawa geodezyjnego i kartograficznego[2], ewidencję gruntów i budynków, w części dotyczącej lasów, prowadzi się z uwzględnieniem przepisów o lasach. Jednocześnie wydane na podstawie tej ustawy rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków, dzieli **grunty leśne** na:
- lasy (oznaczone w ewidencji symbolem – Ls),
- grunty zadrzewione i zakrzewione (oznaczone ewidencji symbolem – Lz).

[1] Wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 10 maja 2011 r., syn. akt II SA/Bd 265/2011
[2] Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. - Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2010 r. Nr 193, poz. 1287)

Zgodnie z załącznikiem nr 5 do rozporządzenia, gruntami zadrzewionymi i zakrzewionymi są grunty porośnięte roślinnością leśną, których pole powierzchni jest mniejsze niż 0,1000 ha, a także:

1) tereny torfowisk, pokrytych częściowo kępami krzewów i drzew karłowatych;
2) grunty porośnięte wikliną w stanie naturalnym oraz krzewiastymi formami wierzb w dolinach rzek i obniżeniach terenu;
3) przylegające do wód powierzchniowych grunty porośnięte drzewami lub krzewami, stanowiące biologiczną strefę ochronną cieków i zbiorników wodnych;
4) jary i wąwozy pokryte drzewami i krzewami w sposób naturalny lub sztuczny w celu zabezpieczenia przed erozją, niezaliczone do lasów;
5) wysypiska kamieni i gruzowiska porośnięte drzewami i krzewami;
6) skupiska drzew i krzewów mające charakter parku, ale niewyposażone w urządzenia i budowle służące rekreacji i wypoczynkowi;
7) zadrzewione i zakrzewione tereny nieczynnych cmentarzy.

Ważne!
Wycinanie drzew w zadrzewieniach nie podlega przepisom o lasach, ale wymaga uzyskania indywidualnego zezwolenia organu gminy.

Natomiast ustawa o ochronie gruntach rolnych i leśnych (u.o.g.r.l.) posiada własną, szeroką definicję gruntu leśnego. Zgodnie z art. 2 ust.2 u.o.g.r.l., **gruntami leśnymi**, w rozumieniu ustawy, są grunty:

1) określone jako lasy w przepisach o lasach;
2) zrekultywowane dla potrzeb gospodarki leśnej;
3) pod drogami dojazdowymi do gruntów leśnych.

Lasy można najogólniej podzielić na lasy publiczne i lasy prywatne. Według sporządzonego w czerwcu 2013 r. Raportu o stanie lasów w Polsce 2012[3] publikowanego corocznie przez Lasy Państwowe, w Polsce dominującą formą własności są lasy publiczne - 81,2%, w tym lasy pozostające w zarządzie Lasów Państwowych - 77,3%.

Szczegółowa struktura własności lasów w Polsce przedstawia się następująco:
1) lasy w zarządzie LP - 77,3%
2) lasy w parkach narodowych – 2,0%
3) inne lasy Skarbu Państwa - 1,0%
4) lasy gminne - 0,9%
5) lasy prywatne osób fizycznych - 17,7%
6) inne lasy prywatne - 1,1%.

Za lasy niebędące własnością Skarbu Państwa jedni autorzy uznają "lasy stanowiące własność osób fizycznych, wspólnot gruntowych, rolniczych spółdzielni produkcyjnych, kółek rolniczych, związków wyznaniowych i organizacji społecznych. Nie wymieniają w tym gronie lasów jednostek samorządu terytorialnego. Inni autorzy twierdzą, że takiej sytuacji nie można jednak wykluczyć. Według nich las jednostek samorządu terytorialnego nie jest własnością Skarbu Państwa. Z drugiej natomiast strony jest to bez wątpienia własność publiczna, tak samo jak własność Skarbu Państwa. Jednak lasy jednostek samorządu terytorialnego, bez względu na ich publicznoprawny charakter, traktować należy w świetle ustawy o lasach jak inne lasy niebędące własnością Skarbu Państwa. Tylko bowiem w stosunku do Skarbu Państwa można odnaleźć w ustawie o lasach odrębne regulacje, a nie w stosunku do wszystkich lasów należących do podmiotów publicznych”[4].

Ciekawą formą własności są także lasy wchodzące w skład wspólnot gruntowych. Wspólnotami gruntowymi są nieruchomości rolne, leśne oraz obszary wodne:

[3] http://www.lasy.gov.pl/dokumenty/raporty/raport-o-stanie-lasow-w-polsce-2012-roku/view
[4] B. Rakoczy, *Ustawa o lasach. Komentarz,* Wolters Kluwer 2010

1) nadane w wyniku uwłaszczenia włościan i mieszczan-rolników na wspólną własność, we wspólne posiadanie lub do wspólnego użytkowania ogółowi, pewnej grupie lub niektórym mieszkańcom jednej albo kilku wsi,

2) wydzielone tytułem wynagrodzenia za zniesione służebności, wynikające z urządzenia ziemskiego włościan i mieszczan-rolników, na wspólną własność, we wspólne posiadanie lub do wspólnego użytkowania gminie, miejscowości albo ogółowi uprawnionych do wykonywania służebności,

3) powstałe w wyniku podziału pomiędzy zespoły mieszkańców poszczególnych wsi gruntów, które nadane zostały przy uwłaszczeniu włościan i mieszczan-rolników mieszkańcom kilku wsi na wspólną własność, we wspólne posiadanie lub do wspólnego użytkowania,

4) użytkowane wspólnie przez mieszkańców dawnych okolic i zaścianków oraz należące do wspólnot urbarialnych i spółek szałaśniczych,

5) otrzymane przez grupę mieszkańców jednej lub kilku wsi na wspólną własność i do wspólnego użytkowania w drodze przywilejów i darowizn bądź nabyte w takim celu,

6) zapisane w księgach wieczystych (gruntowych) jako własność gminy (gromady), jeżeli w księgach tych istnieje wpis o uprawnieniu określonych grup mieszkańców gminy (gromady) do wieczystego użytkowania i pobierania pożytków z tych nieruchomości,

7) stanowiące dobro gromadzkie (gminne) będące we wspólnym użytkowaniu na terenach województw rzeszowskiego, krakowskiego oraz powiatu cieszyńskiego województwa katowickiego[5].

Nadzór nad gospodarką leśną w lasach stanowiących własność Skarbu Państwa sprawuje minister właściwy do spraw środowiska, w pozostałych lasach nadzór sprawuje starosta. Możliwym jest także powierzenie przez starostę, w drodze porozumienia, prowadzenia w jego imieniu spraw z zakresu nadzoru nadleśniczemu Lasów Państwowych.

Bez względu na formę własności, ustawa o lasach dotyczy lasów wszystkich form własności, zawiera jednak także regulacje szczególne na temat Lasów Państwowych.

Lasy Państwowe, a właściwie Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe, są państwową jednostką organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej. Podstawowym celem działania Lasów Państwowych jest zarządzanie lasami stanowiącymi własność Skarbu Państwa. Nadzór nad gospodarką leśną w lasach stanowiących własność Skarbu Państwa sprawuje minister właściwy do spraw środowiska.

Zgodnie z art. 32 ust 2 u.l., w skład Lasów Państwowych wchodzą następujące jednostki organizacyjne:

1) Dyrekcja Generalna Lasów Państwowych – na czele z Dyrektorem Generalnym,
2) regionalne dyrekcje Lasów Państwowych– na czele z dyrektorami RDLP,
3) Nadleśnictwa – to szczebel podstawowy, na czele z nadleśniczymi,
4) inne jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, tworzone w zależności od potrzeb, przez regionalnych dyrektorów, za zgodą Dyrektora Generalnego.

Podstawową jednostką jest **Nadleśniczy**, który prowadzi samodzielnie gospodarkę leśną w nadleśnictwie (tj. na gruntach Lasów Państwowych zarządzanych przez nadleśnictwo) na podstawie planu urządzenia lasu i odpowiada za stan lasu. Nadleśnictwa Lasów Państwowych mają także pewne kompetencje na cudzych gruntach w granicach swojego tzw. zasięgu terytorialnego (Polska, nie licząc tylko parków narodowych i wód morskich, podzielona jest bez reszty na zasięgi terytorialne Nadleśnictw), np. sporządzanie planów zalesiania, wykonywanie zabiegów ochrony lasu, jeśli nie wykona ich właściciel lasu itp. Może im też, ale nie musi (praktyka w tej sprawie jest rozmaita) być powierzony nadzór nad lasami niepaństwowymi, będący w zasadzie kompetencją starosty. W obecnym stanie prawnym nie funkcjonuje pojęcie 'Administracja Lasów Państwowych" ani skrót ALP.

[5] Ustawa z dnia 29 czerwca 1963 r. o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych (Dz. U. z 1963, Nr 28, poz.)

Ustawa o lasach reguluje także podstawowe pojęcia i zasady, które warto znać prowadząc rozmowy z Lasami Państwowymi.

Gospodarka leśna to wg ustawy działalność leśna w zakresie urządzania, ochrony i zagospodarowania lasu, utrzymania i powiększania zasobów i upraw leśnych, gospodarowania zwierzyną, pozyskiwania – z wyjątkiem skupu – drewna, żywicy, choinek, karpiny, kory, igliwia, zwierzyny oraz płodów runa leśnego, a także sprzedaż tych produktów oraz realizacja pozaprodukcyjnych funkcji lasu (art. 6 ust. 1 pkt 1). W praktyce, nie prowadzi się w Polsce pozyskania żywicy, karpiny, kory ani igliwia; pozyskanie zwierzyny reguluje raczej Prawo Łowieckie, a prowadzący gospodarkę leśną nie zajmują się pozyskaniem płodów runa leśnego. Gospodarkę leśną prowadzi się według następujących zasad:

1) powszechnej ochrony lasów;
2) trwałości utrzymania lasów;
3) ciągłości i zrównoważonego wykorzystania wszystkich funkcji lasów;
4) powiększania zasobów leśnych.

Natomiast **trwale zrównoważona gospodarka leśna** (art. 6 ust. 1 pkt 1a), oznacza działalność zmierzającą do ukształtowania struktury lasów i ich wykorzystania w sposób i tempie zapewniającym trwałe zachowanie ich bogactwa biologicznego, wysokiej produkcyjności oraz potencjału regeneracyjnego, żywotności i zdolności do wypełniania, teraz i w przyszłości, wszystkich ważnych ochronnych, gospodarczych i socjalnych funkcji na poziomie lokalnym, narodowym i globalnym, bez szkody dla innych ekosystemów.

Zatem trwale zrównoważona gospodarka leśna ma na celu ukształtowanie struktury lasów i ich wykorzystanie w określonym tempie i w określony sposób. Wyważyć należy tutaj dwie kwestie - ochronę lasów i możliwość ich wykorzystywania.

Zgodnie z art. 7 u.l., trwale zrównoważoną gospodarkę leśną prowadzi się według planu urządzenia lasu lub uproszczonego planu urządzenia lasu, z uwzględnieniem w szczególności następujących celów:

1) zachowania lasów i korzystnego ich wpływu na klimat, powietrze, wodę, glebę, warunki życia i zdrowia człowieka oraz na równowagę przyrodniczą;
2) ochrony lasów, zwłaszcza lasów i ekosystemów leśnych stanowiących naturalne fragmenty rodzimej przyrody lub lasów szczególnie cennych ze względu na:
    a) zachowanie różnorodności przyrodniczej,
    b) zachowanie leśnych zasobów genetycznych,
    c) walory krajobrazowe,
    d) potrzeby nauki;
3) ochrony gleb i terenów szczególnie narażonych na zanieczyszczenie lub uszkodzenie oraz o specjalnym znaczeniu społecznym;
4) ochrony wód powierzchniowych i głębinowych, retencji zlewni, w szczególności na obszarach wododziałów i na obszarach zasilania zbiorników wód podziemnych;
5) produkcji, na zasadzie racjonalnej gospodarki, drewna oraz surowców i produktów ubocznego użytkowania lasu.

Koncepcja „trwale zrównoważonej gospodarki leśnej" koresponduje z zasadą zrównoważonego rozwoju określoną w 5 Konstytucji RP jako podstawa przedsięwzięć w dziedzinie ochrony środowiska. Samo określenie „zrównoważonego rozwoju" zostało zdefiniowane w art. 3 pkt 50 POŚ, zgodnie z którym, jest to taki rozwój społeczno-gospodarczy, w którym następuje proces integrowania działań politycznych, gospodarczych i społecznych, z zachowaniem równowagi przyrodniczej oraz trwałości podstawowych procesów przyrodniczych, w celu zagwarantowania możliwości zaspokajania podstawowych potrzeb poszczególnych społeczności lub obywateli zarówno współczesnego pokolenia, jak i przyszłych pokoleń. Zatem „trwale zrównoważoną gospodarkę leśną" należy traktować jako element szerszej koncepcji zrównoważonego rozwoju[6].

[6] W. Radecki, *Ustawa o lasach. Komentarz,* Lexis Nexis 2012

Zwrócić także należy uwagę, że w art. 7 u.l., że ustawodawca wyraźnie hierarchizuje cele gospodarki leśnej. Nie przypadkowo cele ochronne uzyskały priorytet przed celami produkcyjnymi. Istotnym jest także zachowanie różnorodności przyrodniczej.

Ponadto gospodarka leśna w lasach stanowiących rezerwaty przyrody oraz wchodzących w skład parków narodowych uwzględniać musi zasady określone w przepisach o ochronie przyrody. Odrębne potraktowanie tych lasów jest zrozumiałe, zwłaszcza jeśli uwzględni się specyfikę rezerwatu przyrody i ochrony przyrody, zabytków. Zarówno rezerwat przyrody, jak i park narodowy zaliczane są do form ochrony przyrody. Jeżeli las w parku narodowym lub rezerwacie został objęty ochroną ścisłą lub częściową, bezwzględny priorytet mają regulacje zamieszczone w aktach kreujących oraz w planach ochrony, odpowiednio, parku narodowego lub rezerwatu przyrody[7]. W praktyce na takim terenie realizuje się co najwyżej działania ochronne, a nie działania gospodarcze. Wyjątkowo, las (np. prywatny) w parku narodowym lub rezerwacie przyrody może być objęty tzw. ochroną krajobrazową i wówczas jest w nim prowadzona gospodarka leśna.

Natomiast w lasach wpisanych do rejestru zabytków i w lasach, na terenie których znajdują się zabytki archeologiczne wpisane do rejestru zabytków, gospodarka leśna prowadzona jest w uzgodnieniu z wojewódzkim konserwatorem zabytków, z uwzględnieniem przepisów o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami.

Z własnością lasów wiążą się też określone obowiązki.

W celu zapewnienia powszechnej ochrony lasów właściciele lasów są obowiązani do kształtowania równowagi w ekosystemach leśnych, podnoszenia naturalnej odporności drzewostanów, a w szczególności do:
1) wykonywania zabiegów profilaktycznych i ochronnych zapobiegających powstawaniu i rozprzestrzenianiu się pożarów;
2) zapobiegania, wykrywania i zwalczania nadmiernie pojawiających i rozprzestrzeniających się organizmów szkodliwych;
3) ochrony gleby i wód leśnych.

Obowiązki te dotyczą wszystkich właścicieli, bez względu na formę własności, ale także użytkowników wieczystych, posiadaczy samoistnych, użytkowników, zarządców i dzierżawców, w tym jednostki organizacyjne Lasów Państwowych. W przypadku lasów pozostających w zarządzie Lasów Państwowych, realizacja tych obowiązków może nastąpić z wykorzystaniem instrumentów odpowiedzialności służbowej. Natomiast w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa, jeśli właściciel lasu nie wykonuje tych obowiązków, jego zadania określa w drodze decyzji administracyjnej starosta. Podporządkowanie się tej decyzji może być wyegzekwowane w trybie egzekucji administracyjnej obowiązków niepieniężnych. Ponadto, zgodnie z art. 159 KW, kto wbrew ciążącemu na nim obowiązkowi w zakresie ochrony lasów, nie wykonuje zabiegów zapobiegających, wykrywających i zwalczających nadmiernie pojawiające się i rozprzestrzeniające się organizmy szkodliwe, podlega karze grzywny.

W razie wystąpienia organizmów szkodliwych w stopniu zagrażającym trwałości lasów właściciel lasu ma obowiązek wykonać zabiegi zwalczające i ochronne. W przypadku Lasów Państwowych zabiegi te wykonuje nadleśniczy. Jeżeli konieczne jest wykonanie zabiegów na obszarze dwóch lub więcej nadleśnictw, wykonanie ich zarządza dyrektor RDLP. Natomiast w pozostałych lasach wykonanie tych zabiegów zarządza starosta (z urzędu lub na wniosek nadleśniczego) na koszt właściwych nadleśnictw. Przyjąć należy, że zarządzenie starosty nie jest decyzją administracyjną, ale tak jak w przypadku zarządzenia RDLP, czynność materialno-techniczną. Inaczej mówiąc, starosta zleca odpowiedniej firmie wykonanie zabiegów, a koszty ponoszą właściwe nadleśnictwa[8]. Konsekwencją prawną niepodjęcia zabiegów zwalczających i ochronnych będzie odpowiedzialność za wykroczenie z art. 159 KW.

Kolejne obowiązki właścicieli lasów, określa art. 13 u.l. Stanowi on, że właściciele lasów są obowiązani do trwałego utrzymywania lasów i zapewnienia ciągłości ich użytkowania, a w szczególności do:
1) zachowania w lasach roślinności leśnej (upraw leśnych) oraz naturalnych bagien i torfowisk;
2) ponownego wprowadzania roślinności leśnej (upraw leśnych) w lasach w okresie do 5 lat od usunięcia drzewostanu;
3) pielęgnowania i ochrony lasu, w tym również ochrony przeciwpożarowej;

[7] W. Radecki, *Ustawa o lasach. Komentarz,* Lexis Nexis 2012
[8] W. Radecki, *Ustawa o lasach. Komentarz,* Lexis Nexis 2012

4) przebudowy drzewostanu, który nie zapewnia osiągnięcia celów gospodarki leśnej, zawartych w planie urządzenia lasu, uproszczonym planie urządzenia lasu lub decyzji wydanej na podstawie inwentaryzacji stanu lasu;
5) racjonalnego użytkowania lasu w sposób trwale zapewniający optymalną realizację wszystkich jego funkcji przez:
    a) pozyskiwanie drewna w granicach nieprzekraczających możliwości produkcyjnych lasu,
    b) pozyskiwanie surowców i produktów ubocznego użytkowania lasu w sposób zapewniający możliwość ich biologicznego odtwarzania, a także ochronę runa leśnego.

Oczywiście katalog tych obowiązków ma charakter przykładowy i nie wyczerpuje wszystkich obowiązków, aczkolwiek wskazuje on na najważniejsze obowiązki o charakterze ochronnym, które zgodnie z całokształtem założeń ustawy o lasach traktowane są w sposób priorytetowy.

Zmiana przeznaczenia gruntu leśnego

Z trwałym utrzymywaniem lasów wiąże się też ograniczanie dopuszczalności zmiany gruntów leśnych na cele inne niż rolnicze i leśne. Kwestę reguluje ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych, podczas gdy ustawa o lasach reguluje kwestię ograniczeń w zmianie lasu na użytek rolny.

Przez „użytek rolny" należy rozumieć, zgodnie z ustawą o kształtowaniu ustroju rolnego[9] grunty orne, sady, łąki trwałe, pastwiska trwałe, grunty rolne zabudowane, grunty pod stawami i grunty pod rowami. Zmiana lasu na użytek rolny będzie dopuszczalna tylko w przypadku szczególnie uzasadnionych potrzeb właścicieli lasów. Przesłanka „szczególnie uzasadnionych potrzeb" jest jedyną, ale bezwzględną przesłanką wydania decyzji administracyjnej o zmianie lasu na użytek rolny. W orzecznictwie przyjmuje się, że za „szczególnie uzasadnione potrzeby właściciela lasu", mogą być uznane tylko takie wyjątkowe, kwalifikowane okoliczności, które w sytuacji konkretnego właściciela lasu przeważają nad zasadą ochrony i trwałości utrzymania terenu leśnego[10]. Ponadto w związku z tym, iż pojęcie „szczególnie uzasadnionych potrzeb" nie zostało przez ustawodawcę wyjaśnione ocena, czy w danej sprawie istnieją takie uzasadnione potrzeby, nie może być dowolna. W tym zakresie należy przeprowadzić dodatkowe postępowanie wyjaśniające celem ustalenia sytuacji życiowej wnioskodawcy, w szczególności w kontekście jego bytu materialnego i rodzinnego. Przy wydawaniu tego typu decyzji organ winien również kierować się regułą z art. 7 KPA i brać pod uwagę zarówno interes społeczny, jak i uzasadniony interes strony[11].

Przykład
Chęć zagospodarowania działki przez jej właściciela, dla celów hodowlanych, np. pod pastwiska na wypas koni dla turystów ośrodków leśnych, oznacza, że ma on uzasadniony interes w żądaniu zmiany przeznaczenia działki, ale nie oznacza, że wystąpiła szczególnie uzasadniona potrzeba, aby takiej zmiany dokonać[12].

Ponadto przejściowe nawet pozbawienie lasu drzew nie stanowi przesłanki do zmiany przeznaczenia terenu na użytek rolny na podstawie art. 13 ust. 2 u.l., ale zobowiązuje właściciela do uzupełnienia struktury lasu i jego zalesienia[13].

Decyzję o zmianie lasu na użytek rolny wydaje:
1) w stosunku do lasów stanowiących własność Skarbu Państwa - dyrektor RDLP, na wniosek nadleśniczego;
2) w stosunku do lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa - starosta na wniosek właściciela lasu.

Uwaga!
Przed wydaniem decyzji o zmianie lasu na użytek rolny, może być konieczne uzyskanie przez właściciela lasu decyzji środowiskowej. Zmiana lasu lub nieużytku na użytek rolny lub wylesienie mające na celu zmianę sposobu użytkowania terenu, zalicza się w myśl § 3 ust. 1 pkt 86 rozporządzenia Rady Ministrów

[9] Art. 2 pkt 5 ustawy z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego (Dz. U. z 2003 r., Nr 64,poz. 592)
[10] Wyrok WSA w Białymstoku z dnia 24 lipca 2012 r., sygn. akt II SA/Bk 374/12
[11] Wyrok WSA w Białymstoku z dnia 2 marca 2010 r., sygn. akt II SA/Bk 783/2009
[12] Wyrok NSA z dnia 20 października 2011 r., sygn. akt II OSK 1448/10

w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, do tzw. przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, wymagających uzyskania takiej decyzji, w następujących przypadkach:

a) jeżeli dotyczy lasów łęgowych, olsów lub lasów na siedliskach bagiennych,

b) jeżeli dotyczy lasu będącego enklawą pośród użytków rolnych lub nieużytków,

c) na obszarach parków narodowych, rezerwatów przyrody, parków krajobrazowych (lub w otulinach tych trzech form ochrony przyrody), a także na obszarach Natura 2000, użytków ekologicznych i zespołów przyrodniczo – krajobrazowych,

d) w granicach administracyjnych miast,

Przedsięwzięciem mogącym potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko jest także zmiana lasu lub nieużytku na użytek rolny lub wylesienia mające na celu zmianę sposobu użytkowania terenu, o powierzchni nie mniejszej niż 1 ha, inne niż wymienione w pkt 86 § 3 w/w rozporządzenia.

Oczywiście, samo zakwalifikowanie zmiany lasu na użytek rolny jako przedsięwzięcia mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, nie oznacza, że wydanie decyzji środowiskowej będzie wymagało przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko. Dopiero jeżeli organ uprawniony do wydania decyzji środowiskowej, wyda postanowienie nakładające obowiązek przeprowadzenia OOŚ, procedura oceny oddziaływania na środowisko będzie przeprowadzana.

Natomiast jeżeli las mający być zmieniony na użytek rolny, nie został wymieniony w pkt 86 w/w rozporządzenia i jego powierzchnia jest mniejsza niż 1 ha, to taka zmiana nie jest przedsięwzięciem mogącym potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko i nie wymaga uzyskania decyzji środowiskowej. Wciąż jednak organ wydający decyzję musi rozważyć, czy może ona oddziaływać znacząco negatywnie na obszar Natura 2000, a jeśli dostrzeże choćby potencjalne ryzyko takiego oddziaływania, obowiązany jest na podstawie art. 97 ustawy OOŚ zwrócić się do RDOŚ o uzgodnienie w zakresie oddziaływania na Naturę 2000. RDOŚ może nałożyć obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania na obszar Natura 2000.

Kwestię zmiany przeznaczenia gruntów leśnych na cele inne niż rolne lub leśne, reguluje ustawa o ochronie gruntów rolnych i leśnych[14].

Ochrona gruntów leśnych polega na:
1) ograniczaniu przeznaczania ich na cele nieleśne lub nierolnicze;
2) zapobieganiu procesom degradacji i dewastacji gruntów leśnych oraz szkodom w drzewostanach i produkcji leśnej, powstającym wskutek działalności nieleśnej i ruchów masowych ziemi;
3) przywracaniu wartości użytkowej gruntom, które utraciły charakter gruntów leśnych wskutek działalności nieleśnej;
4) poprawianiu ich wartości użytkowej oraz zapobieganiu obniżania ich produkcyjności;
5) ograniczaniu zmian naturalnego ukształtowania powierzchni ziemi.

Na cele nierolnicze i nieleśne można przeznaczać przede wszystkim grunty oznaczone w ewidencji gruntów jako nieużytki, a w razie ich braku - inne grunty o najniższej przydatności produkcyjnej.

Przeznaczenia gruntów leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, dokonuje się w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, i wymaga uprzedniej zgody (w formie decyzji administracyjnej), w przypadku:
- gruntów leśnych stanowiących własność Skarbu Państwa – ministra środowiska lub upoważnionej przez niego osoby,
- pozostałych gruntów leśnych - marszałka województwa wyrażanej po uzyskaniu opinii izby rolniczej.
Wyrażenie zgody następuje na wniosek wójta (burmistrza, prezydenta miasta), do którego dołącza opinię dyrektora RDLP (jeśli chodzi o grunty leśne stanowiące własność Skarbu Państwa) lub dyrektora parku narodowego (w odniesieniu do gruntów parków narodowych).

Decyzja o przeznaczeniu gruntów rolnych na cele nierolnicze i nieleśne stanowi dopiero początek zrealizowania na przedmiotowych gruntach przedsięwzięcia inwestycyjnego. Wskazać jednak należy, że w art. 72

[14] Ustawa z dnia 3 lutego 1995 r. o ochronie gruntów rolnych i leśnych (Dz. U. z 1995 r. Nr 16, poz. 78).

ustawy OOŚ, który wymienia decyzje, których wydanie poprzedzone jest uzyskaniem decyzji środowiskowej, nie ma wyszczególnionych żadnych decyzji przewidzianych w ustawie o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Oznacza to, że decyzja o przeznaczeniu gruntów na cele nierolnicze i nieleśne, nie wymaga uprzedniego uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach ani przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko. Uzyskanie takiej decyzji może być natomiast wymagane przed realizacją konkretnego przedsięwzięcia, wymienionego w rozporządzeniu jako przedsięwzięcie mogące zawsze/potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko.

Uwaga!
Organ właściwy do wydania decyzji wymaganej przed rozpoczęciem realizacji przedsięwzięcia, innego niż przedsięwzięcie mogące znacząco oddziaływać na środowisko, które nie jest bezpośrednio związane z ochroną obszaru Natura 2000 lub nie wynika z tej ochrony, jest obowiązany do rozważenia, przed wydaniem tej decyzji, czy przedsięwzięcie może potencjalnie znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000. Jeśli dostrzeże choćby potencjalne ryzyko takiego oddziaływania, obowiązany jest na podstawie art. 97 ustawy OOŚ zwrócić się do RDOŚ o uzgodnienie w zakresie oddziaływania na naturę 2000, RDOŚ może nałożyć obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania na obszar Natura 2000, która wówczas będzie obligatoryjnie poprzedzać wydanie decyzji zezwalającej na zmianę przeznaczenia. W postępowaniach administracyjnych o zmianę przeznaczenia lasu organizacja społeczna może uczestniczyć na ogólnych zasadach art. 31 KPA, a jeżeli jest przeprowadzana ocena oddziaływania na środowisko lub ocena oddziaływania na obszar Natura 2000, to organizacja ekologiczna może w nim uczestniczyć także na uprzywilejowanych zasadach art. 44 ustawy OOŚ (por. rozdz. 1.3.2.).

4.2. Wytyczne i zarządzenia DGLP, RDLP i ich ranga prawna

Oprócz przepisów prawa powszechnego, w Lasach Państwowych funkcjonuje szereg aktów wewnętrznych wydawanych przez organy zarządzające Lasami Państwowymi, które regulują sposób prowadzenia gospodarki leśnej w tych lasach. Zarządzeniem nr 50 Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 18 maja 1994 roku, nadano Lasom Państwowym statut, który określa strukturę i organizację Państwowego Gospodarstwa Leśnego Lasy Państwowe. Statut ten nadał organom Lasów Państwowych umocowanie do stanowienia aktów reglamentacji wewnętrznej.

Na mocy § 6 statutu, Dyrektor Generalny w celu wykonania zadań określonych ustawą oraz przepisów wykonawczych, a także innych przepisów prawnych, wydaje **zarządzenia i decyzje** obowiązujące w Lasach Państwowych. Analogiczne uprawnienia uzyskał Regionalny Dyrektor Lasów Państwowych, który wydaje zarządzenia i decyzje obowiązujące na obszarze regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych (§ 17) oraz Nadleśniczy, który wydaje zarządzenia i decyzje na obszarze nadleśnictwa (§ 22 ust. 3.).

Należy zaznaczyć, że chodzi tu o decyzje „zarządcze", dotyczące struktury wewnętrznej Lasów Państwowych, a nie o decyzje jako akty administracyjne (choć w niektórych sprawach Dyrektor Generalny LP, Regionalny Dyrektor LP oraz Nadleśniczy jest także upoważniony, ale nie na mocy Statutu LP, ale na podstawie prawa materialnego).

Jeśli chodzi o rangę prawną zarządzeń i decyzji, a także (wprowadzanych zarządzeniem lub decyzją) zasad i wytycznych, to wiążą one wyłącznie pracowników Lasów Państwowych. Nie są natomiast źródłem powszechnie obowiązującego prawa, przez które rozumie się Konstytucję, ustawy i rozporządzenia. Nie są one źródłem praw i obowiązków, na podstawie których wydaje się decyzje administracyjne. To akty reglamentacji wewnętrznej, które mimo wszystko warto znać prowadząc rozmowy z Lasami Państwowymi, ponieważ w praktyce stanowią podstawę działania leśników, często uważających – choć nie w pełni słusznie – że akty te są „powszechnie obowiązującym prawem".

Do najważniejszych należą:

- Zarządzenie nr 55 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 21 listopada 2011 r. w sprawie „Instrukcji urządzania lasu",
- Zarządzenie nr 53 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 21 listopada 2011 r. w sprawie wprowadzenia „Zasad hodowli lasu" w Państwowym Gospodarstwie Leśnym Lasy Państwowe,

- Zarządzenie nr 57 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 22 listopada 2011 r. w sprawie wprowadzenia „Instrukcji ochrony lasu" w jednostkach organizacyjnych Lasów Państwowych,
- Zarządzenia nr 9/2010 Generalnego Dyrektora Lasów Państwowych z dnia 28 stycznia 2010 r. w sprawie polityki informacyjnej Lasów Państwowych.

Zarządzenia i decyzje GDLP i RDLP są w większości dostępne na stronach internetowych lub w BIP odpowiednich instytucji. Ogólnopolskie instrukcje i zasady, wprowadzone zarządzeniami Dyrektora generalnego LP, są dostępne na stronie internetowej Lasów Państwowych, obecnie pod adresem: http://bip.lasy.gov.pl/pl/bip/uregulowania_wewnetrzne.

Choć zupełnie nie wynika to z prawa i nie jest obligatoryjne, zasady i instrukcje Lasów Państwowych są w praktyce często traktowane jako standardy dobrej gospodarki leśnej, które powinny być stosowane także w lasach innych form własności i zarządu.

4.3. Plany Urządzenia Lasu

Trwale zrównoważoną gospodarkę leśną prowadzi się według określonych zasad, których celem jest:

1) zachowania lasów i korzystnego ich wpływu na klimat, powietrze, wodę, glebę, warunki życia i zdrowia człowieka oraz na równowagę przyrodniczą;

2) ochrony lasów, zwłaszcza lasów i ekosystemów leśnych stanowiących naturalne fragmenty rodzimej przyrody lub lasów szczególnie cennych ze względu na:

a) zachowanie różnorodności przyrodniczej,

b) zachowanie leśnych zasobów genetycznych,

c) walory krajobrazowe,

d) potrzeby nauki;

3) ochrony gleb i terenów szczególnie narażonych na zanieczyszczenie lub uszkodzenie oraz o specjalnym znaczeniu społecznym;

4) ochrony wód powierzchniowych i głębinowych, retencji zlewni, w szczególności na obszarach wododziałów i na obszarach zasilania zbiorników wód podziemnych;

5) produkcji, na zasadzie racjonalnej gospodarki, drewna oraz surowców i produktów ubocznego użytkowania lasu.

Konkretyzacja tych celów znajduje wyraz w sporządzanych planach urządzenia lasu.

Plan urządzenia lasu jest podstawowym dokumentem gospodarki leśnej opracowywany dla określonego obiektu, zawierający opis i ocenę stanu lasu oraz cele, zadania i sposoby prowadzenia gospodarki leśnej. Plany urządzenia lasu sporządza się dla lasów stanowiących własność Skarbu Państwa, natomiast **Uproszczone plany urządzenia lasu** sporządza się dla lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa. Ponadto dla lasów rozdrobnionych o powierzchni do 10 ha (niestanowiących własności Skarbu Państwa, zadania z zakresu gospodarki leśnej określa decyzja administracyjna starosty wydana na podstawie **inwentaryzacji stanu lasów**.

Problematyka planów i inwentaryzacji znalazła rozwinięcie w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 12 listopada 2012 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu sporządzania planu urządzenia lasu, uproszczonego planu urządzenia lasu oraz inwentaryzacji stanu lasu[15].

[15] Dz. U. z 2012, poz. 1302

Zgodnie z tym aktem prawnym przy sporządzaniu tych trzech wskazanych dokumentów planistycznych uwzględnia się zawsze:

1) wymogi hodowli, ochrony, urządzenia, ochrony przeciwpożarowej i użytkowania lasu,
2) wymogi ochrony przyrody i krajobrazu oraz ochrony różnorodności biologicznej,
3) potrzeby obronności i bezpieczeństwa państwa,
4) zasady prowadzenia gospodarki leśnej w lasach ochronnych,
5) istniejący i planowany w aktach prawa miejscowego sposób zagospodarowania lasu i jego otoczenia,
6) potrzeby racjonalnego kształtowania i ochrony zasobów wodnych.

Plan urządzenia lasu sporządza się zasadniczo na 10 lat, z uwzględnieniem:

1) przyrodniczych i ekonomicznych warunków gospodarki leśnej;
2) celów i zasad gospodarki leśnej oraz sposobów ich realizacji, określonych dla każdego drzewostanu i urządzanego obiektu, z uwzględnieniem lasów ochronnych.

W przypadkach uzasadnionych stanem lasów, a w szczególności wystąpieniem szkód lub klęsk żywiołowych, plan urządzenia lasu może być opracowany na okresy krótsze niż 10 lat.

Plan urządzenia lasu powinien zawierać, zgodnie z art. 18 ust. 4 ustawy w szczególności:

1) opis lasów i gruntów przeznaczonych do zalesienia, w tym:
   a) zestawienie powierzchni lasów, gruntów przeznaczonych do zalesienia oraz lasów
   b) zestawienie powierzchni lasów z roślinnością leśną (uprawami leśnymi) według gatunków drzew w drzewostanie, klas wieku, klas bonitacji drzewostanów oraz funkcji lasów;
2) analizę gospodarki leśnej w minionym okresie;
3) program ochrony przyrody;
4) określenie zadań, w tym w szczególności dotyczących:
   a) ilości przewidzianego do pozyskania drewna, określonego etatem miąższościowym użytków głównych (rębnych i przedrębnych). Ważne! Etat oznacza ilość drewna możliwą do pozyskania;
   b) zalesień i odnowień,
   c) pielęgnowania i ochrony lasu, w tym również ochrony przeciwpożarowej,
   d) gospodarki łowieckiej,
   e) potrzeb w zakresie infrastruktury technicznej.

Uwaga!
Zgodnie z nowelizacją ustawy o lasach, w PUL, ilość przewidzianego do pozyskania drewna, będzie określana oddzielnie jako etat miąższościowy użytków rębnych oraz etat powierzchniowy użytków przedrębnych. Ma to bardzo doniosłe skutki, zważywszy, że zmiana dotyczyć będzie także zwiększania rozmiaru pozyskania drewna, zgodnie z którą zakaz pozyskania drewna wyższego od etatu będzie ograniczony tylko do użytkowania rębnego, natomiast ograniczenie w pozyskaniu drewna ponad ilość przewidzianą w planie, nie będzie dotyczył użytków przedrębnych, tzn. będzie on nadal szacowany w planie, ale nadleśniczy nie będzie związany zakazem jego przekroczenia.

Ważnym elementem PUL jest **program ochrony przyrody.** Zawiera on kompleksowy opis warunków przyrodniczych na terenie nadleśnictwa, opis istniejących i projektowanych form ochrony przyrody, charakterystykę walorów przyrodniczych i kulturowych, opis planowanych działań nadleśnictwa w zakresie ochrony przyrody i prowadzenia gospodarki leśnej uwzględniającej wymogi ochrony przyrody. Zadania w zakresie ochrony przyrody dla obszaru będącego w zarządzie nadleśnictwa pokrywającego się w całości lub części z obszarem Natura 2000 uwzględniają zakres planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000, określony w ustawie o ochronie przyrody.

TERMINOLOGIA PLANU URZĄDZENIA LASU

Elaborat – obszerna część opisowa planu urządzenia lasu, gromadząca informacje o nadleśnictwie, strukturze zasobów leśnych, historii gospodarki (w tym pozyskaniu drewna w przeszłości), podstawowych założeniach gospodarki w okresie objętym planem (w tym składy gatunkowe, typy rębni, wieki rębności, wyliczenie etatu).

Opis taksacyjny – katalog tzw. wydzieleń leśnych (=drzewostanów, pododdziałów z ich opisem oraz tzw. wskazówką gospodarczą dla każdego wydzielenia.

Wskazówka gospodarcza – zapisane w opisie taksacyjnym zalecenie wykonania w danym drzewostanie, działań gospodarczoleśnych, np. rozpoczęcia lub kontynuowania rębni, wykonania zabiegów pielęgnacyjnych. Nie jest bezwzględnie wiążąca, jednak w praktyce gospodarka leśna polega w zdecydowanej większości na wykonywaniu tych wskazówek. W praktyce, nadleśniczy może samodzielnie odstąpić od wykonania wskazówki gospodarczej, albo zmienić zalecony typ rębni na korzystniejszy środowiskowo (bardziej złożony), praktycznie nigdy natomiast nie wykonuje cięć rębnych ani przedrębnych tam, gdzie nie są zaplanowane (w wyjątkowych okolicznościach stosuje się procedurę komisyjnej identyfikacji takiej potrzeby i uzgadniania przynajmniej na szczeblu RDLP).

Okładka – krótkie, zwykle dwustronicowe, zestawienie podstawowych parametrów określanych planem urządzenia lasu, załączane do decyzji zatwierdzającej plan.

Wiek rębności – przyjmowany dla nadleśnictwa parametr do wyliczenia etatu, odpowiadający w założeniu średniemu wiekowi, w jakim drzewostany danego gatunku będą wycinane. W planach urządzania lasów państwowych wiek rębności, wraz z danymi o strukturze wiekowej drzewostanów, służy do wyliczenia maksymalnej ilości drewna, którą można pozyskać z nadleśnictwa w cięciach rębnych; następnie dobiera się drzewostany najbardziej odpowiednie do poddania rębni, aż do osiągnięcia zakładanego etatu. O zaplanowaniu cięć rębnych dla konkretnego drzewostanu decyduje indywidualnie określany dla każdego drzewostanu tzw. wiek dojrzałości rębna, w wyniku czego drzewostan przekraczający wiek rębności niekoniecznie będzie zaplanowany do cięć rębnych, a z drugiej strony możliwe jest inicjowanie cięć rębnych w drzewostanach daleko przed wiekiem rębności. W uproszczonych planach urządzenia lasów niepaństwowych przyjmuje się, że drzewostanów młodszych niż przyjęty wiek rębności nie kwalifikuje się do wyrębu, tj. nie planuje się inicjowania w nich cięć rębnych, z wyjątkiem drzewostanów niezapewniających osiągnięcia celów gospodarki leśnej, planowanych do przebudowy.

Cięcia rębne – planowe wycinanie drzew w celu wymiany pokolenia lasu, mające na celu odnowienie lasu, a jednocześnie pozyskanie drewna. Są podejmowane, gdy drzewostan osiągnie tzw. wiek dojrzałości rębnej. Mogą być realizowane na różne sposoby, zwane rębniami (np. rębnie zupełne, częściowe, gniazdowe, przerębowe). Plan urządzenia lasu określa, gdzie mają być zlokalizowane i ile maksymalnie drewna można w nich pozyskać

Cięcia przedrębne – planowe wycinanie drzew w celu poprawy warunków wzrostu innych drzew, Realizowane w kilku nawrotach w całym okresie życia drzewostanu, jako tzw. czyszczenia wczesne, czyszczenia późne, trzebieże wczesne, trzebieże późne. Plan urządzania lasu określa, na jakiej powierzchni powinny być wykonane

Cięcia przygodne – wycinanie drzew z innych przyczyn, zwykle uzasadnianych troską o las, np. zamierających, martwych, złamanych, zasiedlonych przez owady uważane za szkodliwe. Nie są planowane w planie urządzenia lasu, a są wykonywane tam, gdzie nadleśniczy widzi ich potrzebę.

Ochrona lasu – ochrona drzewostanów (nie lasu!) przed „chorobami" i zagrożeniami wynikającymi z przyczyn abiotycznych lub biotycznych, w tym przed „szkodliwymi" owadami i grzybami. Nie mylić z ochroną przyrody leśnej, z którą często ma przeciwstawne interesy.

Masa, miąższość, zasobność – objętość drewna żywych drzew i drzewostanów wyrażana w m^3

Plany urządzenia lasu zarządzanego przez Lasy Państwowe, sporządza, na zlecenie i koszt Lasów Państwowych, wykonawca wyłoniony w drodze przetargu, ale możliwość ubiegania się o to jest ograniczona do wykonawców mających wyposażenie techniczne i potencjał kadrowy określone rozporządzeniem Ministra Środowiska z 9 sierpnia 2012 r. w sprawie szczegółowych wymagań w zakresie wyposażenia technicznego i wielkości potencjału kadrowego niezbędnego do należytego i terminowego wykonywania prac urządzeniowych[16]. W praktyce, w Polsce jest to kilka wyspecjalizowanych firm. Jedną z nich jest Biuro Urządzania Lasu i Gospodarki Leśnej, które dawniej miało monopol na sporządzanie planów.

W ramach prac nad planem ustala się podstawowe parametry gospodarki leśnej na 10 lat: docelowe składy gatunkowe drzewostanów na poszczególnych siedliskach, składy gatunkowe upraw, typy rębni na poszczególnych siedliskach, wieki rębności poszczególnych gatunków drzew. W praktyce, korzysta się z wytycznych i zasad wprowadzonych zarządzeniami GDLP, można jednak je w pewnym stopniu zmodyfikować biorąc pod uwagę specyfikę konkretnego nadleśnictwa. Przedziały, w jakich modyfikuje się wieki rębności sosny, buka, jodły i dębu są odgórnie określone dla każdego nadleśnictwa w instrukcji urządzania lasu.

Ważne!
Projekty PUL wymagają przeprowadzenia SOOŚ, jeżeli:
– wyznaczają one normy dla późniejszej realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (art. 46 pkt 2 ustawy OOŚ – ze względu na strukturę planu, to raczej rzadko ma miejsce, chyba że plan przewiduje zalesienia, inwestycje melioracyjne lub drogowe),
– ich realizacja może spowodować znaczące oddziaływania na obszar Natura 2000 (art. 46 pkt 3 ustawy OOŚ).
W praktyce, tę procedurę przeprowadza się standardowo dla wszystkich PUL. Na podstawie art. 53 ustawy OOŚ, organ opracowujący projekt dokumentu wymagającego przeprowadzenia SOOŚ jest wówczas zobowiązany do sporządzenia prognozy oddziaływania na środowisko, uzyskania opinii RDOŚ i PWIS o planie z prognozą, przeprowadzenia tzw. postępowania z udziałem społeczeństwa, sporządzenia podsumowania wniesionych uwag. Plan, prognoza i podsumowanie podlegają udostępnieniu jako informacja o środowisku, z obowiązującym terminem udostępnienia w dniu złożenia wniosku.

W praktyce, wykonawcy prognoz oddziaływania planów urządzenia lasu na środowisko kierują się nieformalnymi, ale „zaakceptowanymi i wprowadzonymi do stosowania" przez Głównego Konserwatora Przyrody „Wytycznymi w sprawie zakresu i stopnia szczegółowości prognozy oddziaływania na środowisko planu urządzenia lasu" z 18 sierpnia 2012 r., ze zmianą z 28 sierpnia 2013 r. Wytyczne zakładają, że prognozę sporządza się na podstawie zebrania istniejącej wiedzy, bez specjalnych przyrodniczych inwentaryzacji terenowych. Do prognozowania zalecono tzw. metodę przecięć rozmieszczenia znanych stanowisk gatunków i siedlisk przyrodniczych z rozmieszczeniem planowanych działań gospodarczych. Przyrodnicy zwracają uwagę, że metoda ta jest prawidłowa, gdy dobrze znamy kompletne rozmieszczenie chronionych gatunków i siedlisk, ale jest zupełnie nietrafna, gdy takich danych nie mamy; a ponieważ takie sytuacje dominują, to jakość prognoz jest niska.

W związku z przepisami o SOOŚ, warto jeszcze wskazać, że zgodnie z art. 55 ust. 5 ustawy OOŚ, dyrektor RDLP jest obowiązany prowadzić monitoring skutków realizacji postanowień PUL w zakresie oddziaływania na środowisko, zgodnie z częstotliwością i metodami określonymi w sposób indywidualny w tym dokumencie. W związku z tym, zakres i stopień szczegółowości informacji dotyczących metody i częstotliwości przeprowadzania monitoringu skutków realizacji postanowień PUL powinny być przedmiotem uzgodnienia z RDOŚ, a następnie opiniowania (art. 53 i art. 54 ust. 1 ustawy OOŚ).

Przepisy wymagające przeprowadzenia SOOŚ dla planów urządzenia lasu są w praktyce stosowane dopiero od końca 2009 r., kiedy to na skutek wyroku WSA w Warszawie[17] i presji Komisji Europejskiej na zapewnienie zgodności z wymogami dyrektywy siedliskowej, zapewniono w tej sferze przestrzeganie prawa.

Plan zatwierdza Minister Środowiska, choć nie jest do końca jasne, w jaki sposób. Dotychczas Minister czynił to w formie **decyzji**. Zagadnienie to jest jednak problematyczne. Przede wszystkim przepis nie wskazuje wprost, że jest to decyzja administracyjna. Powoduje to rozbieżności zarówno w doktrynie jak i orzecznictwie. Prof. dr hab. Bartosz Rakoczy stoi na stanowisku, że „zatwierdzenie powinno nastąpić w drodze decyzji administracyjnej. Nie ulega wątpliwości, że mamy do czynienia z indywidualną sprawą z zakresu

[16] Dz. U. z 2012 r., poz. 949
[17] Wyrok WSA w Warszawie z 30 kwietnia 2009 r. sygn. akt IV SA/Wa 2036/08

administracji publicznej, w której dodatkowo orzeka się o prawach i obowiązkach jednostki. Muszą zatem istnieć gwarancje procesowe do kontroli zatwierdzenia projektów planów lub odmowy zatwierdzenia”[18].

Natomiast WSA w Warszawie stoi na stanowisku, że prawodawca nie określił formy, w jakiej dokonywane jest zatwierdzenie planu, co nie pozwala domniemywać, iż chodzi o decyzję administracyjną. Należy wskazać, iż gdy czynności dotyczące nadzoru (reglamentacji) gospodarki leśnej przez organ władzy publicznej mają formę decyzji administracyjnej zostały tak określone w ustawie o lasach expressis verbis (czyli wprost wymienione w ustawie). Sąd wskazał, że PUL ma charakter planistyczny wymagający przeprowadzenia SOOŚ, a tego rodzaju procedura nie znajduje zastosowania do rozstrzygnięć indywidualnych w sprawach związanych z korzystaniem z zasobów środowiska. Jednakże sąd sam zauważył, że ocena iż zatwierdzanie planu urządzenia lasu nie ma formy decyzji administracyjnej jest podzielona w orzecznictwie sądów administracyjnych, a także w doktrynie bywają prezentowane inne poglądy w tym zakresie[19].

To czy czynność zatwierdzenia PUL ma charakter decyzji administracyjnej czy też nie ma określone konsekwencje proceduralne. Mianowicie jeśli przyjąć, że jest to decyzja administracyjna, to zastosowanie mają przepisy KPA - środkiem zaskarżenia będzie wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy do ministra. Wobec tego w postępowaniu takim, na podstawie art. 31 KPA, mogłyby brać udział organizacje społeczne. Niestety poglądy i orzecznictwo w tej kwestii są bardzo rozbieżne i dotąd nie została wypracowana jednolita linia orzecznicza rozstrzygająca tę kwestię.

Do dnia 1 stycznia 1999 roku, ustawa o lasach w art. 22 ust. 1 przewidywała zarządzenie jako formę zatwierdzenia planu urządzenia lasu i nie jest jasne, dlaczego ustawodawca w obecnym brzmieniu tego przepisu nie wskazał wprost formy czynności warunkującej obowiązywanie planu.

Ważne!
Plan urządzenia lasu jest jedynym dokumentem, na podstawie którego mogą być aktualizowane dane dotyczące granic i powierzchni lasów leżących na terenie objętym tym planem[20].

Uwaga!
Plan urządzenia lasu określa, ile drewna można maksymalnie pozyskać z lasu w ciągu 10 lat, a sposób jego pozyskania ma zapewnić, by była to ilość drewna odpowiadająca „zrównoważonemu użytkowaniu” lasu, tj. użytkowaniu niepogarszającemu stanu zasobów leśnych. Zgodnie z wspomnianą wcześniej nowelizacją ustawy o lasach, ograniczenie etatowe będzie się stosować tylko do użytkowania rębnego, natomiast pozyskanie przedrębne będzie nieograniczane z góry ograniczone w planie, lecz ma być wynikiem prawidłowego wykonania zabiegów pielęgnacyjnych na określonej powierzchni.

Uproszczony Plan Urządzenia Lasu

Uproszczone plany urządzenia lasu sporządza się dla lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa (czyli dla tzw. lasów prywatnych) oraz dla lasów wchodzących w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa. Wyjątkiem są lasy rozdrobnione o powierzchni do 10 ha – w przypadku tych lasów zadania z zakresu gospodarki leśnej określa decyzja wydana na podstawie inwentaryzacji stanu lasów (o czym będzie mowa niżej).

UPUL jest więc planem opracowywanym dla lasu o obszarze co najmniej 10 ha, stanowiącego zwarty kompleks leśny, zawierający skrócony opis lasu i gruntów przeznaczonych do zalesienia oraz podstawowe zadania dotyczące gospodarki leśnej.

UPUL mogą sporządzać wykonawcy mający wyposażenie techniczne i potencjał kadrowy określone rozporządzeniem Ministra Środowiska z 9 sierpnia 2012 r. w sprawie szczegółowych wymagań w zakresie wyposażenia technicznego i wielkości potencjału kadrowego niezbędnego do należytego i terminowego wy-

[18] B. Rakoczy, *Ustawa o lasach. Komentarz,* Wolters Kluwer 2010
[19] Wyrok WSA w Warszawie z dnia 14 czerwca 2012 r., sygn. akt IV SA/Wa 495/12
[20] Wyrok WSA w Olsztynie z dnia 16 lutego 2012 r., sygn. akt II SA/Ol 5/12

konywania prac urządzeniowych. W przypadku lasów należących do osób fizycznych i wspólnot gruntowych, UPUL jest sporządzany na zlecenie starosty. Natomiast w przypadku pozostałych lasów na zlecenie i koszt ich właścicieli.

Ustawa nie wskazuje, na czyj koszt sporządza się UPUL należących do osób fizycznych i wspólnot gruntowych ani na czyj koszt przeprowadza się inwentaryzację lasów rozdrobnionych niestanowiących własności Skarbu Państwa (o czym będzie mowa jeszcze niżej). Sporządzenie takich dokumentów zleca starosta w ramach zadań własnych jako organ samorządowy, zatem przyjąć trzeba, że wykonanie zadania następuje na koszt budżetu powiatu[21].

Tryb sporządzania UPUL obejmuje sporządzenie:

1) skróconego opisu lasów i gruntów przeznaczonych do zalesienia, zawierającego informację o:
    a) powierzchni poszczególnych drzewostanów, gruntów przejściowo pozbawionych roślinności leśnej, a także gruntów przeznaczonych do zalesienia,
    b) gatunku drzewa dominującego w drzewostanie, jego wieku i bonitacji,
    c) miąższości i zadrzewieniu drzewostanu,
    d) siedliskowym typie lasu,
    e) typie drzewostanu;
2) zestawienia powierzchni lasów ochronnych;
3) ogólnego opisu drzewostanów wraz z zestawieniem powierzchni gruntów i miąższości,
   4) rejestru zawierającego:
    a) zestawienie powierzchni lasów według gatunków głównych oraz ich wieku,
    b) zadania w zakresie gospodarki leśnej,
    c) wykaz rozbieżności między danymi ewidencyjnymi odnoszącymi się do gruntów objętych sporządzanym uproszczonym planem urządzenia lasu a stanem faktycznym tych gruntów;
4) kopii lub wyrysu mapy ewidencyjnej gruntów z oznaczeniem działek ujętych w sporządzanym uproszczonym planie urządzenia lasu.

Etat cięć ustala się w trakcie prac urządzeniowych. Oznacza on ilości drewna przewidziane do pozyskania w drzewostanach przeznaczonych do użytkowania rębnego oraz przedrębnego. Różnicą UPUL w stosunku do PUL jest podejście do wieku rębności. O ile w PUL ustala się go w toku prac nad planem, to dla UPUL rozporządzenie określa, że plan sporządza się przy przyjęciu dla gatunku głównego (z wyjątkiem kwalifikowanych do przebudowy drzewostanów niezapewniających osiągnięcia celów gospodarki leśnej) minimalnego wieku rębności:
– 120 lat – dla dębu, jesionu, wiązu,
– 100 lat – dla buka, jodły,
– 80 lat – dla sosny, świerka, modrzewia, daglezji, klonu,
– 60 lat – dla brzozy, grabu, olchy czarnej,
– 40 lat – dla osiki,
– 30 lat – dla topoli, olchy szarej
co wg interpretacji Ministerstwa Środowiska[22] oznacza, że w UPUL można przyjąć dla poszczególnych drzewostanów wiek rębności równy lub wyższy określonemu powyżej.
Nowelizacja ustawy o lasach w zakresie zwiększenia rozmiaru pozyskania drewna nie dotyczy uproszczonych planów urządzenia lasu. Oznacza to, że w UPUL w dalszym ciągu będzie określać się etat miąższościowy użytkowania przedrębnego.

Ważne!
Projekty UPUL wymagają przeprowadzenia SOOŚ, jeżeli:
– wyznaczają one normy dla późniejszej realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko (art. 46 pkt 2 ustawy OOŚ – ze względu na strukturę planu, to raczej rzadko ma miejsce, chyba że plan przewiduje zalesienia),
– ich realizacja może spowodować znaczące oddziaływania na obszar Natura 2000 (art. 46 pkt 3 ustawy OOŚ).

[21] W. Radecki, *Ustawa o lasach. Komentarz*, Lexis Nexis 2012
[22] Odpowiedź Ministerstwa Środowiska na zapytanie Klubu Przyrodników o interpretację przepisu, udzielona pismem DLP-I-610-6/9693/14/Ł z dnia 7 marca 2014 r.

Na podstawie art. 53 ustawy OOŚ, organ opracowujący projekt dokumentu wymagającego przeprowadzenia SOOŚ jest wówczas zobowiązany do sporządzenia prognozy oddziaływania na środowisko, uzyskania opinii RDOŚ i PWIS o planie z prognozą, przeprowadzenia tzw. postępowania z udziałem społeczeństwa, sporządzenia podsumowania wniesionych uwag. Plan, prognoza i podsumowanie podlegają udostępnieniu jako informacja o środowisku, z obowiązującym terminem udostępnienia w dniu złożenia wniosku.

Przepisy wymagające przeprowadzenia SOOŚ dla UPUL są w praktyce stosowane dopiero od końca 2009 r., kiedy to na skutek presji Komisji Europejskiej na zapewnienie zgodności z wymogami dyrektywy siedliskowej, zapewniono w tej sferze przestrzeganie prawa.

Przy sporządzaniu projektu UPUL nie ma obowiązku sporządzania Programu Ochrony Przyrody.

Inwentaryzacja stanu lasów

Jak zostało już wcześniej zasygnalizowane, dla lasów rozdrobnionych o powierzchni do 10 ha, niestanowiących własności Skarbu Państwa, zadania z zakresu gospodarki leśnej określa w drodze decyzji starosta na podstawie inwentaryzacji stanu lasów. Inwentaryzację przeprowadza się na zlecenie starosty. Natomiast dla lasów rozdrobnionych o powierzchni do 10 ha, wchodzących w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, zadania z zakresu gospodarki leśnej określa nadleśniczy z nadleśnictwa, w którego zasięgu terytorialnym leży dany las, na podstawie inwentaryzacji stanu lasów. Inwentaryzację przeprowadza się na koszt Agencji Nieruchomości Rolnych Skarbu Państwa.

Tryb sporządzania inwentaryzacji stanu lasu obejmuje sporządzenie:

1) skróconego opisu lasów i gruntów przeznaczonych do zalesienia, zawierającego informację o:
    a) powierzchni poszczególnych drzewostanów, gruntów przejściowo pozbawionych roślinności leśnej, a także gruntów przeznaczonych do zalesienia,
    b) gatunku głównym, jego wieku i bonitacji,
    c) miąższości i zadrzewieniu drzewostanu,
    d) siedliskowym typie lasu,
    e) typie drzewostanu,
    f) wskazaniach z zakresu gospodarki leśnej dotyczących użytkowania rębnego, zwłaszcza z zakresu przebudowy drzewostanów, użytkowania przedrębnego oraz odnowienia, pielęgnowania i ochrony lasu, określanych szacunkowo z uwzględnieniem warunków obowiązujących przy sporządzaniu uproszczonego planu urządzenia lasu,
    g) kategorii ochronności w przypadku lasu ochronnego;
2) rejestru zawierającego:
    a) zestawienie powierzchni działek według gatunków głównych oraz ich wieku,
    b) wskazania w zakresie gospodarki leśnej,
    c) wykaz rozbieżności między danymi ewidencyjnymi odnoszącymi się do gruntów objętych sporządzaną inwentaryzacją stanu lasu a stanem faktycznym tych gruntów;
3) kopii lub wyrysu mapy ewidencyjnej z oznaczeniem działek gruntów ujętych w inwentaryzacji stanu lasu.

Jak można zauważyć, pod względem treści inwentaryzacja jest dokumentem zbliżonym do uproszczonego planu urządzenia lasu. Różni się od niego tym, że określenie zadań z zakresu gospodarki leśnej następuje na podstawie inwentaryzacji stanu lasu w drodze aktu administracyjnego (decyzji administracyjna starosty, określenia tych zadań przez nadleśniczego). Czynności sporządzenia inwentaryzacji stanu lasu i określenia zadań z zakresu gospodarki leśnej należy potraktować jako dwa następujące po sobie etapy tworzenia jednego planu, który będzie się tym charakteryzował, że jego treść jest ujęta w dwóch odrębnych dokumentach, bezpośrednio powiązanych[23].

[23] K. Karpus, *Prawo leśne - plan urządzenia lasu*, [w:] *Wybrane problemy prawa leśnego*, red. B. Rakoczy, Warszawa 2011

4.4. Procedura tworzenia PUL. Możliwość uczestniczenia w powstawaniu PUL.

Jak zostało już wcześniej wspomniane, procedura sporządzania PUL regulowana jest wewnętrznymi przepisami Lasów Państwowych, wprowadzonymi Zarządzeniem Nr 55 Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych z dnia 21 listopada 2011r. w sprawie Instrukcji Urządzania Lasu.

PROCEDURA TWORZENIA PUL:

1) Minimum na 6 miesięcy przed ogłoszeniem zamówienia na PUL, Dyrektor Regionalnej Dyrekcji Lasów Państwowych (RDLP) występuje z wnioskiem do Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska (RDOŚ) o uzgodnienie zakresu i stopnia szczegółowości informacji wymaganych w prognozie oddziaływania PUL oraz do Państwowego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego (PWIS).

2) Następnie Dyrektor RDLP zwołuje Komisję Założeń Planu (KZP), której celem jest opracowanie założeń do projektu PUL.

3) Do publicznej wiadomości (BIP oraz lokalna prasa) podaje się informacje o przystąpieniu do opracowania projektu PUL z możliwością składania wniosków i uwag oraz uczestnictwa w posiedzeniu Komisji Założeń Planu (KZP).

4) Wyłonienie wykonawcy projektu Planu Urządzenia Lasu i udzielenie zamówienia publicznego.

5) Prowadzenie prac wstępnych, przygotowawczych, terenowych, kameralnych, końcowych przez Wykonawcę.

6) Zwołanie przez dyrektora RDLP Narady Techniczno-Gospodarczej (NTG), której zadaniem jest:
   - przeprowadzenie analizy gospodarki przeszłej na podstawie referatu nadleśniczego, referatu kierownika ZOL, koreferatu wykonawcy projektu Planu Urządzenia Lasu,
   - dokonanie oceny gospodarki przeszłej przez dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych,
   - omówienie i przyjęcie projektu Planu Urządzenia Lasu na podstawie referatu wykonawcy i koreferatu nadleśniczego,
   - omówienie projektu Programu Ochrony Przyrody na podstawie referatu wykonawcy projektu Planu Urządzenia Lasu i koreferatu nadleśniczego,
   - omówienie projektu Prognozy Oddziaływania Planu Urządzenia Lasu na Środowisko na podstawie referatu wykonawcy projektu Planu Urządzenia Lasu i koreferatu nadleśniczego.

7) Do publicznej wiadomości (BIP oraz lokalna prasa) podaje się informacje o możliwości zapoznania się z projektem PUL oraz Prognozą Oddziaływania na Środowisko (zwykle wyłożonymi w siedzibie Nadleśnictwa) wraz z możliwością składania wniosków i uwag.

   Pamiętaj!
   PUL, prognoza OOŚ, opinia RDOŚ to tzw. „kwalifikowana informacja o środowisku" zamieszczana w publicznie dostępnych wykazach. Skutkuje to obowiązkiem prowadzenia wykazu w BIP i zamieszczania w nim informacji o w/w dokumentach oraz obowiązkiem ich udostępniania już w dniu złożenia wniosku.

8) Przekazanie „Projektu Planu Urządzenia Lasu" wraz z Prognozą Oddziaływania na Środowisko do RDOŚ oraz PWIS z wnioskiem o wydanie opinii.

9) Po uzyskaniu opinii oraz uwag i wniosków, Dyrektor RDLP może zwołać, poprzez ogłoszenie w prasie lokalnej i w BIP, Komisję Projektu Planu (KPP), której zadaniem jest omówienie opinii, uwag i wniosków zgłoszonych oraz wstępne sformułowanie uzasadnienia, dotyczącego uwag i wniosków.

10) Przed skierowaniem PUL do zatwierdzenia, Dyrektor RDLP sporządza pisemne podsumowanie Strategicznej Oceny Oddziaływania na Środowisko zawierające uzasadnienie wyboru właściwego wariantu przyjmowanego PUL, uzasadnienie zawierające informacje o udziale społeczeństwa, a także informacje, w jaki sposób zostały wzięte pod uwagę i w jakim zakresie zostały uwzględnione:
    - ustalenia zawarte w Prognozie Oddziaływania na Środowisko, w tym propozycje w sprawie monitoringu,
    - opinie RDOŚ oraz PWIS.

    Uwaga!
    Projekt dokumentu nie może zostać przyjęty (o ile nie zachodzą wyjątkowe przesłanki nadrzędnego interesu publicznego i braku alternatyw, co jednak trudno byłoby zastosować do planu urządzenia lasu), o których mowa w art. 34 ustawy u.o.p., jeżeli ze SOOŚ wynika, że może on znacząco negatywnie oddziaływać na obszar Natura 2000 (art. 55 ust. 2 ustawy OOŚ).

    W innych przypadkach projekt dokumentu może zostać przyjęty, nawet wbrew negatywnej opinii – jednak pamiętajmy, że przyjmując iż zatwierdzenie planu następuje w drodze decyzji administracyjnej, obowiązują ogólne przepisy KPA (m.in. o obowiązku wyczerpującego ustalenia stanu faktycznego i uzasadnienia decyzji).

    W aktualnym stanie prawnym, ustalenie w procedurze SOOŚ, że działania podejmowane zgodnie z planem nie będą szkodliwe dla określonych, chronionych gatunków zwierząt, spowoduje, że gospodarka leśna prowadzona zgodnie z tym planem będzie zwolniona z większości zakazów ochrony gatunkowej obowiązujących w stosunku do tego gatunku (art. 52a ust 1 ustawy o ochronie przyrody – zob. niżej).

11) Dyrektor RDLP kieruje poprzez Dyrektora GDLP projekt PUL wraz z podsumowaniem do zatwierdzenia przez Ministra Środowiska.

12) Po zatwierdzeniu PUL w drodze decyzji Ministra Środowiska, Dyrektor RDLP:
    - podaje do publicznej wiadomości informację o zatwierdzeniu planu przez ministra właściwego do spraw środowiska i możliwościach zapoznania się z jego treścią oraz uzasadnieniem i podsumowaniem,
    - przekazuje decyzję o zatwierdzeniu PUL wraz z podsumowaniem i przyjętym Planem Urządzenia Lasu, RDOŚ oraz państwowemu wojewódzkiemu inspektorowi sanitarnemu,
    - monitoruje oddziaływanie PUL na środowisko.

Na skutek zmian w Instrukcji Urządzenia Lasu wynikających z dostosowania wewnętrznych przepisów Lasów Państwowych do zapisów ustawy OOŚ, społeczeństwo ma możliwość uczestniczenia w tworzeniu Planu Urządzenia Lasu. Ta partycypacja wyraża się w możliwości zapoznania się z „Założeniami do sporządzenia PUL", składania uwag i wniosków do tych założeń, zapoznania się z projektem PUL i prognozą, składania uwag i wniosków do projektu PUL we wskazanym terminie (co najmniej 21-dniowym). Zwrócić uwagę trzeba o możliwość aktywnego uczestnictwa w tworzeniu PUL przez organizacje społeczne. Praktyczna możliwość wpływu na treść planów istnieje na etapie posiedzenia Komisji Założeń Planu oraz Naradzie Techniczno– Gospodarczej. Teoretycznie także na Komisji Projektu Planu, ale na tym etapie plan jest już sporządzony, więc zarówno zamawiający, jak i wykonawcy nie są zbyt chętni do wprowadzania jakichkolwiek zmian.

Plan Urządzenia Lasu a zwolnienie z zakazów

W kontekście Planu Urządzenia Lasu, warto zwrócić uwagę na art. 52a ust. 1 u.o.p., zgodnie z którym: „Gospodarka leśna nie narusza zakazów, o których mowa w art. 52 ust. 1 pkt 1-3, 7, 8, 12 i 13[24], jeżeli jest pro-

[24] Chodzi tu o zakazy dotyczące dziko występujących zwierząt gatunków objętych ochroną gatunkową: tj. umyślne zabijanie, umyślne okaleczanie lub chwytanie, umyślne niszczenie jaj, niszczenie siedlisk lub ostoi, będących ich obszarem rozrodu, wychowu młodych, odpoczynku, migracji lub żerowania, niszczenia, usuwania lub uszkadzania gniazd, mro-

wadzona na podstawie **planów**, które zostały poddane **strategicznej ocenie oddziaływania na środowisko**[25], obejmującej oddziaływanie na dziko występujące populacje gatunków będących przedmiotem zainteresowania Wspólnoty i chronionych gatunków ptaków oraz ich siedliska **lub jest prowadzona na podstawie wymagań dobrej praktyki** w zakresie gospodarki leśnej, których ustalenia zapewniają, że czynności wykonywane zgodnie z nimi nie są szkodliwe dla zachowania gatunku we właściwym stanie ochrony". Przepis ten budzi jednak wątpliwości co do zgodności z prawem Unii Europejskiej i z tego powodu może wkrótce zostać zmieniony.

Uwaga!
Przepis ten może dotyczyć tylko tych PUL, które zostały uchwalone po 2009 roku, ponieważ dopiero po 2009 r. istnieje wymóg przeprowadzenia SSOŚ. Warunkiem jego zastosowania, jest dokonanie w procedurze SOOŚ odpowiednich ustaleń, co powinno być wyraźnie wyartykułowane w podsumowaniu SOOŚ i uzasadnieniu decyzji zatwierdzającej plan.
Co do Kodeksu dobrych praktyk, na podstawie art. 52a ust 3 ustawy OOŚ, minister właściwy do spraw środowiska, może, w drodze rozporządzenia, określić wymagania dobrej praktyki w zakresie gospodarki leśnej. Jednakże do dnia dzisiejszego nie został on uchwalony.

Wobec powyższego zwolnienie wynikające z art. 52a ust. 1 ustawy OOŚ może dotyczyć **wyłącznie** gospodarki leśnej prowadzonej na podstawie PUL (lub UPUL) poddanych SOOŚ. Fakt sporządzenia „prognoz oddziaływania na środowisko' dla wszystkich planów urządzenia lasu w Polsce zatwierdzonych przed 2009 r. nie oznacza, że te plany spełniają ten warunek, ponieważ istnienie prognozy nie oznacza przeprowadzenia procedury SOOŚ (co jest realizowane dopiero od końca 2009 r.).

Reasumując, aby gospodarka leśna nie naruszała zakazów w stosunku do gatunków chronionych, wymagane jest spełnienie łącznie dwóch warunków:

1. PUL musi być poddany SOOŚ, obejmującej oddziaływanie na dziko występujące populacje gatunków będących przedmiotem zainteresowania Wspólnoty i chronionych gatunków ptaków, oraz ich siedliska, oraz
2. ustalenia PUL muszą zapewniać, że czynności wykonywane zgodnie z nim nie są szkodliwe dla zachowania gatunku we właściwym stanie ochrony.

Aby stosowało się zwolnienie określone w art. 52a ustawy, prognoza oddziaływania PUL na środowisko musi zostać wykonana na podstawie takich danych, które umożliwiają wyciągnięcie jednoznacznej konkluzji, czy czynności wykonywane w na podstawie PUL nie będą szkodliwe dla zachowania gatunku we właściwym stanie ochrony. Jeżeli wykorzystanie wszystkich istniejących danych nie będzie do tego wystarczające, to konieczne jest wykonanie aktualnej inwentaryzacji przyrodniczej w niezbędnym zakresie. Możliwe jest też użycie do prognozowania metod mniej czułych na niekompletność informacji o rozmieszczeniu gatunku – np. prognozowanie oddziaływania na gatunek na podstawie analizy oddziaływania na cechy jego potencjalnych siedlisk, inwentaryzowane w tamach opisu taksacyjnego lasu. Dla niektórych gatunków chronionych, zastosowanie takich metod jest wręcz niezbędne, ponieważ ze względu na ich wymagania ekologiczne, jako ich siedlisko powinny być traktowane nie pojedyncze drzewostany, a raczej cały „krajobraz leśny", w tym takie jego cechy jak: udział starodrzewi, udział starodrzewi w pobliżu wód, udział starodrzewi w pobliżu koszonych łąk, łączność przestrzenna starodrzewi, udział otwartych powierzchni zrębowych, ogólne zasoby rozkładającego się drewna, i to oddziaływanie PUL na takie cechy krajobrazu leśnego musi być analizowane[26].

Jak doprecyzowuje GDOŚ w piśmie z dnia 28 lutego 2011 r. (znak DOP-OZGIZ.024.7.2010), wpływ na „*właściwy stan ochrony gatunku*", do którego odnosi się art. 52a, dotyczy wpływu na populację gatunku na terenie Nadleśnictwa. Bowiem zgodnie z tym przepisem, ocena oddziaływania PUL dotyczy dziko występujących populacji gatunków, które są w zasięgu oddziaływania tego planu, a nie całego gatunku w skali kraju. GDOŚ uważa także, ze „*zachowanie gatunku we właściwym stanie ochrony*" oznacza, że czynności podejmowane w ramach realizacji PUL nie mogą być szkodliwe dla odtworzenia (jeżeli jego stan ochrony jest nieza-

wisk, nor, legowisk, żeremi, tam, tarlisk, zimowisk lub innych schronień, umyślnego płoszenia lub niepokojenia, umyślnego płoszenia lub niepokojenia w miejscach noclegu, w okresie lęgowym w miejscach rozrodu lub wychowu młodych lub w miejscach żerowania zgrupowań ptaków migrujących lub zimujących.

[26] P. Pawlaczyk, *Natura 2000 i inne wymagania europejskiej ochrony przyrody. Niezbędnik leśnika,* Klub Przyrodników, Świebodzin 2012

dowalający lub zły) właściwego stanu ochrony lub zachowania gatunku we właściwym stanie ochrony, jeżeli taki on jest. Jednakże taka interpretacja przepisu przez GDOŚ jest wątpliwa, ponieważ wydaje się w nieuprawniony sposób rozszerzać zastosowanie wyjątku ustawowego, jakim jest art. 52a u.o.p.

Plan Urządzenia Lasu a Plan Zadań Ochronnych obszaru Natura 2000

Według rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 12 listopada 2012 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu sporządzania planu urządzenia lasu, uproszczonego planu urządzenia lasu oraz inwentaryzacji stanu lasu, określane w planie zadania w zakresie ochrony przyrody dla obszaru będącego w zarządzie nadleśnictwa pokrywającego się w całości lub części z obszarem Natura 2000 uwzględniają zakres planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000, określony w ustawie o ochronie przyrody.

Równocześnie, zgodnie z art. 28 ust. 11 pkt 3a u.o.p., planu zadań ochronnych nie sporządza się dla obszaru Natura 2000 lub jego części, pokrywających się pokrywającego się w całości lub w części z obszarem będącym w zarządzie nadleśnictwa, dla którego ustanowiony PUL uwzględnia zakres planu zadań ochronnych. W zakresie zadań ochronnych wynikających z tego zakresu, plan wymaga uzgodnienia z RDOŚ.

Intencją tych przepisów jest, by planowanie ochrony tych części obszaru Natura 2000, które są zarządzane przez Lasy Państwowe, następowało tylko w planie urządzenia lasu. Jak dotąd, ze względu na długą procedurę sporządzania PUL, nie zatwierdzono żadnego PUL, który zawierałby zakres planu zadań ochronnych obszaru Natura 2000.

W praktyce, wykonawcy planów urządzenia lasu mają się kierować nieformalnymi, ale „zaakceptowanymi i wprowadzonymi do stosowania" przez Głównego Konserwatora Przyrody ramowymi wytycznymi w sprawie projektowania w planie urządzenia lasu zadań z zakresu ochrony przyrody dla obszaru Natura 2000 na gruntach w zarządzie nadleśnictwa z 21 marca 2013 r.

Procedura ustalania UPUL

1) Na zlecenie Starosty, wykonawca sporządza projekt planu.

2) Projekt uproszczonego planu urządzenia lasu (wraz z prognozą jeśli była przeprowadzana SOOŚ), wykłada się do publicznego wglądu na okres 60 dni w siedzibie urzędu gminy. O wyłączeniu planu, wójt (burmistrz, prezydent miasta) informuje pisemnie właściciela lasu, z zaznaczeniem że plan będzie podstawą naliczenia podatku leśnego. Podkreślić należy, że nie wystarczy podanie do publicznej wiadomości informacji o wyłożeniu uproszczonego planu urządzenia lasu, lecz jak trafnie zauważył WSA w Warszawie: Istnieje ustawowy obowiązek pisemnego powiadomienia właścicieli lasów o fakcie wyłożenia projektu uproszczonego planu urządzenia lasu. Wadliwe powiadomienie właścicieli o wyłożeniu projektu UPUL, będzie w konsekwencji prowadziło do pozbawienia skarżących przysługujących im praw. Brak indywidualnych informacji o terminie i miejscu wyłożenia do publicznego wglądu projektu UPUL stanowi istotne naruszenie prawa[27].

3) W terminie 30 dni od daty wyłożenia projektu uproszczonego planu urządzenia lasu zainteresowani właściciele mogą składać zastrzeżenia i wnioski w sprawie planu. Starosta jest zobowiązany te zastrzeżenia i wnioski rozpatrzyć i wydać decyzje administracyjne w sprawie uznania lub nieuznania zastrzeżeń lub wniosków. Ponieważ w razie złożenia zastrzeżenia lub wniosku sprawa kończy się decyzją administracyjną, przeto przyjąć trzeba, że w razie złożenia choćby przez jednego właściciela zastrzeżenia lub wniosku następuje wszczęcie postępowania administracyjnego, którego stronami są zainteresowani właściciele lasów dysponujący wszystkimi uprawnieniami procesowymi w rozumieniu Kodeksu postępowania administracyjnego (uczestnictwo, odwołanie, skarga do sądu administracyjnego). Dopiero po zakończeniu postępowania administracyjnego w sprawie zastrzeżeń i wniosków może nastąpić zatwierdzenie planu[28].

[27] Wyrok WSA w Warszawie z dnia 24 czerwca 2009 r., IV SA/Wa 1890/08
[28] W. Radecki, *Ustawa o lasach. Komentarz,* Lexis Nexis 2012

Uwaga!
Jeżeli przeprowadzana była SOOŚ, obowiązkowym jest zapewnienie udziału społeczeństwa, poprzez umożliwienie składania w terminie co najmniej 21 dniowym, uwag i wniosków.

4) Nadleśniczy Lasów Państwowych, w terminie 30 dni od dnia otrzymania projektu UPUL dotyczącego lasu położonego w tzw. zasięgu terytorialnym nadleśnictwa, może zgłosić zastrzeżenia. W razie upływu tego terminu, uważa się, że nadleśniczy nie zgłasza zastrzeżeń.

5) Zatwierdzenia uproszczonego planu urządzenia lasu dokonuje:
   a) Minister właściwy do spraw środowiska – w przypadku lasów wchodzących w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa,
   b) Starosta – w przypadku pozostałych lasów, po uzyskaniu opinii właściwego terytorialnie nadleśniczego. Ustawa nie stanowi wprost, w jakiej formie ma nastąpić zatwierdzenie, czy będzie to decyzja administracyjna czy tez nie. Jedni stoją na stanowisku, że zatwierdzenie uproszczonego planu urządzenia lasu następuje w formie decyzji administracyjnej. Jednakże nie jest to do końca słuszne, gdyż starosta w tym wypadku nie rozstrzyga indywidualnej sprawy z zakresu administracji publicznej – a w takich przypadkach rozstrzygałoby się decyzją administracyjną. Należy zatem przyjąć, że jest to swoista czynność prawna (akt administracyjny), która nie jest decyzją administracyjną[29].

Nad wykonaniem uproszczonych planów urządzenia lasu dla lasów wchodzących w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa nadzór pełni minister właściwy do spraw środowiska, natomiast w przypadku innych lasów niestanowiących własności Skarbu Państwa, nadzór pełni starosta.

W literaturze trafnie się wskazuje, że nadzór nad wykonywaniem planów i decyzji wyznaczającej zadania z zakresu gospodarki leśnej nie został dookreślony. Nie wskazano wprost kryteriów nadzoru (z pewnością jednym z nich jest legalność) ani nie zostały określone środki nadzoru[30]. Należy jednak przyjąć, że nadzór będzie sprowadzał się do kontroli respektowania postanowień wynikających z PUL lub UPUL.

4.5. Leśny kompleks promocyjny - czy to coś znaczy?

Leśne kompleksy promocyjne to ustanawiane na podstawie art. 13b u.l., duże, zwarte obszary lasu, które wchodzą w skład jednego lub kilku nadleśnictw. W skład Leśnego Kompleksu Promocyjnego wchodzą lasy będące w zarządzie Lasów Państwowych, ale na wniosek, mogą być także włączane lasy innych właścicieli. Leśne Kompleksy są tworzone przez Dyrektora Generalnego Lasów Państwowych w drodze zarządzenia. W ramach leśnych kompleksów promocyjnych, leśnicy promują zrównoważoną gospodarkę leśną, wspierają badania naukowe i prowadzą edukację leśną społeczeństwa.
Zasadniczo tworzy się je w dwóch celach:
1) promocji trwale zrównoważonej gospodarki leśnej,
2) ochrony zasobów przyrody w lasach.

Leśne Kompleksy Promocyjne mogą zatem, przynajmniej w założeniach, przyczyniać się do lepszej ochrony przyrody w ramach gospodarki leśnej na ich terenie. Jednakże należy zauważyć, że **nie jest to ustawowa forma ochrony przyrody**, o których mowa w ustawie o ochronie przyrody. Działalność dla takiego leśnego kompleksu promocyjnego powinna być określona w jednolitym programie gospodarczo-ochronnym, ustanawianym w drodze zarządzenia przez Dyrektora GDLP.

W przypadku każdego leśnego kompleksu promocyjnego należy powołać **Radę naukowo-społeczną**. Powołanie takiej rady następuje w drodze zarządzenia Dyrektora GDLP. Do zadań Rady należy inicjowanie określonych działań w leśnym kompleksie promocyjnym oraz ocenia ich realizacji. Jest więc organem inicjująco-kontrolnym. Funkcjonowanie Rady jest bardzo istotne z punktu widzenia interesu społecznego, bowiem w skład Rady wchodzą środowiska leśników, naukowców oraz lokalnych społeczności, w tym przedstawiciele wybranych lokalnych organizacji pozarządowych. W ten sposób miałyby być wyważone zostają

[29] W. Radecki, *Ustawa o lasach. Komentarz,* Lexis Nexis 2012
[30] K. Karpus, *Prawo leśne - plan urządzenia lasu*, [w:] *Wybrane problemy prawa leśnego*, red. B. Rakoczy, Warszawa 2011

interesy obu stron, to jest leśników z jednej, a działaczy proekologicznych z drugiej, szczególnie gdy weźmie się pod uwagę zadania jakie Rada ma spełniać, to jest opiniowanie projektów planów zagospodarowania przestrzennego, planów urządzenia lasu wraz z programami ochrony przyrody, objęcia ochroną prawną nowych obiektów, rocznych planów gospodarczych. Ponadto zadaniem Rady jest także współdziałanie z ekologicznymi organizacjami pozarządowymi, samorządami lokalnymi, instytucjami naukowymi we wszystkich sprawach dotyczących LKP.

Wg stanu na 1.01.2014 r., istniało 25 Leśnych kompleksów Promocyjnych o łącznej powierzchni 1,2 mln ha (Bory Lubuskie, Bory Tucholskie, Lasy Beskidu Sądeckiego, Lasy Beskidu Śląskiego, Lasy Bieszczadzkie, Lasy Birczańskie, Lasy Doliny Baryczy, Lasy Elbląsko-Żuławskie, Lasy Gostynińsko-Włocławskie, Lasy Janowskie, Lasy Mazurskie, Lasy Olsztyńskie, Lasy Oliwsko-Darżlubskie, Lasy Rychtalskie, Lasy Spalsko-Rogowskie, Lasy Środkowopomorskie, Lasy Warszawskie, Puszcza Białowieska, Puszcza Knyszyńska, Puszcza Kozienicka, Puszcza Niepołomicka, Puszcza Notecka, Puszcze Szczecińskie, Puszcza Świętokrzyska, Sudety Zachodnie).

4.6. Certyfikacja lasów i możliwość uczestnictwa w procesach certyfikacyjnych

Poza mechanizmami prawnymi, istnieją pewne „miękkie", nieoparte na przepisach prawa, mechanizmy wpływające na gospodarkę leśną. Jednym z nich jest certyfikacja lasów i produktów drzewnych. Bazuje ona na założeniu, że konsument woli wybierać, a także jest w stanie zapłacić więcej, za produkty wytworzone w sposób zrównoważony, z poszanowaniem środowiska. By tę skłonność wykorzystać, produkty takie są oznaczane specjalnym znakiem – certyfikatem, nadawanym przez organizacje którym społeczeństwo ufa.

Ważne!
Certyfikację lasów można określić jako dobrowolny kontrakt, polegający na przyznaniu przez organizację certyfikującą, prawa do posługiwania się „certyfikatem", czyli umownym znakiem wyróżniającym, w zamian za przestrzeganie określonych standardów. Podkreślić trzeba, że standardy i wymogi określa swobodnie organizacja certyfikująca, i mogą one wykraczać ponad wymogi prawa (tj. ponad minimum jakie określa prawo).

Jednym z podstawowych celów certyfikacji lasów jest wdrażanie standardów dobrej gospodarki leśnej. Dobra gospodarka leśna to taka, która zapewnia odpowiednią ochronę zasobów leśnych i ich zrównoważone użytkowanie. Certyfikat przyznawany jest gospodarstwom leśnym po spełnieniu odpowiednich kryteriów i wymogów. Zatem jest to narzędzie rynkowe powodujące, że potencjalny klient wybiera drewno, które pochodzi z lasu, który jest dobrze zagospodarowany, a nie wybiera tego, który pochodzi z lasu gospodarowanego niezgodnie z zasadami nadawania certyfikatu.

Najbardziej rozpowszechniony jest system certyfikacyjny FCS. Forest Stewardship Council jest międzynarodową organizacją, której celem jest promowanie odpowiedzialnego gospodarowania zasobami leśnymi. System FSC to system, którego zadaniem jest popularyzacja takiego sposobu gospodarowania lasem, aby uwzględnione były nie tylko aspekty ekonomiczne, ale również przyrodnicze. Warunkiem otrzymania certyfikatu jest prowadzenie gospodarki leśnej w sposób zgodny z prawem oraz z uwzględnieniem opisanych w dokumentach FSC zasad i kryteriów przyznawania certyfikatu, w zasadzie jednakowych dla całego świata. Kryteria te mogą wykraczać ponad wymogi prawa obowiązującego w poszczególnych krajach. Przygotowaniem krajowych standardów uzyskania certyfikatu – „tłumaczenia" zasad i kryteriów międzynarodowych na uwarunkowania poszczególnych krajów, zajmują się organizacje partnerskie FSC. W Polsce jest to Związek Stowarzyszeń na rzecz Odpowiedzialnego leśnictwa SFC Polska.

Przyznanie certyfikatu poprzedzone jest odpowiednią analizą i oceną dokonywaną przez jednostki certyfikujące, które posiadają akredytację organizacji FSC. Rezultat przeprowadzonego audytu wstępnego jest podstawą do ewentualnych zmian dostosowujących do standardów certyfikacji FSC. Po spełnieniu odpowiednich kryteriów, przyznawany jest certyfikat z indywidualnym numerem identyfikacyjnym, który upoważnia dany podmiot do posługiwania się etykietami logo systemu FSC. Certyfikat nadawany jest na 5 lat, w czasie których przynajmniej corocznie przeprowadzany jest audyt dotyczący zgodności postępowania certyfikowanego ze standardami systemu FSC oraz realizacji poleceń korygujących.

Ważne!
W Polsce obecnie certyfikat FSC mają Regionalne Dyrekcje Lasów Państwowych, z wyjątkiem RDLP w Krośnie i w Katowicach. W przypadku RDLP w Katowicach[31] certyfikat wygasł i nie został odnowiony, a RDLP w Krośnie nie przeszła audytu.

Dzięki prowadzonym audytom mamy pośredni wpływ na przyznanie lub cofniecie wcześniej przyznanego certyfikatu. Konsultacje społeczne podczas audytów okresowych, to ważne dla organizacji ekologicznych narzędzie partycypacji w decyzjach certyfikacyjnych. Śledzić należy informacje o planowanym rozpoczęciu procesu konsultacji społecznych i aktywnie w nich uczestniczyć poprzez przedstawianie opinii i komentarzy na temat gospodarki leśnej prowadzonej na terenie danego podmiotu, najlepiej ze wskazaniem niezgodności z kryteriami i zasadami FSC. Aktualną wersję kryteriów, zasad i wskaźników krajowych można znaleźć na stronie internetowej Związku Stowarzyszeń na rzecz Odpowiedzialnego Leśnictwa FSC Polska http://pl.fsc.org/fsc-polska. Kryteria FSC wymagają m. in. planowej i zrównoważonej gospodarki leśnej, umożliwienia publicznych konsultacji planu urządzenia lasu, pozostawiania co najmniej 5% drzew w cięciach rębnych, wyznaczania w lasach obszarów chronionych i tzw. powierzchni referencyjnych na których nie są prowadzone zabiegi gospodarcze, troski o gatunki chronione, wyznaczania i odpowiedniego zagospodarowania tzw. Lasów o Szczególnych Wartościach Przyrodniczych (tzw. lasów HCVF), pozostawiania drzew dziuplastych i martwego drewna.

Jak widać, logo FSC jest znakiem prawnie chronionym, które może być użyte jedynie po pozytywnie odbytym procesie certyfikacyjnym, którego elementem jest audyt. Certyfikat daje gwarancję ciągłego utrzymywania wysokich standardów prowadzenia gospodarki leśnej. Jeśli stan środowiska nie jest Ci obojętny, warto zwracać na to uwagę przy wyborze produktu.

Innym systemem certyfikacji lasów, nieco mniej wymagającym, jest tzw. system PEFC - Programme for the Endorsement of Forest Certification Schemes (Program Zatwierdzenia Systemów Certyfikacji Leśnej). PEFC jest organizacją pozarządową non-profit, której głównym celem jest promocja trwale zrównoważonej gospodarki leśnej przez certyfikację, wykonywana przez jednostki niezależne. Certyfikat PEFC ma oznaczać, że nabywcy drewna i wyrobów z papieru promują zrównoważoną gospodarkę leśną. Jednakże posiadanie przez las certyfikatu PEFC jest nieco mniej prestiżowe od certyfikatu FCS, ponieważ posiada je każde nadleśnictwo w Polsce.

4.7. Gdy już wycinają - co jeszcze można zrobić?

Podstawowe możliwości społecznego oddziaływania na gospodarkę leśną to możliwości na etapie planowania – zarówno te opisane wyżej, jak i związane z uznawaniem najcenniejszych przyrodniczo miejsc i obszarów za formy ochrony przyrody. Gdy pilarz przykłada już piłę do drzewa – niewiele już można zrobić. Wycinanie drzew i inne działania w lesie wynikają najprawdopodobniej z zatwierdzonego znacznie wcześniej planu, co więcej są zapewne szczegółowo rozplanowane i uzgodnione, ujęte także rocznym planie gospodarczo-finansowym, niełatwo jest więc na tym etapie nakłonić leśników, by od nich odstąpili. Wycinanie drzew w lasach nie jest objęte obowiązkiem uzyskania zezwolenia organu gminy na usunięcie drzewa, a co do zasady następuje na podstawie PUL albo w ramach zabiegów ochrony lasu. Właściciel lub posiadacz lasu, który dokonuje wyrębu drzewa w należącym do niego lesie albo w inny sposób pozyskuje z tego lasu drewno niezgodnie z PUL, UPUL lub decyzją określającą zadania z zakresu gospodarki leśnej albo bez wymaganego pozwolenia, podlega karze grzywny za popełnienie wykroczenia z art. 158 KW.

Poniżej przedstawiamy przykłady najczęstszych przypadków:

I. Wycinka drzew z dziuplą, wycinka i wywóz drzew martwych, niszczenie gniazd ptaków

[31] http://pl.fsc.org/2014/01/zmiana-krajowej-analizy-ryzyka-dla-rdlp-katowice

Dziuple są miejscem życia różnych gatunków ptaków i ssaków, które znajdują w dziuplach schronienie. Martwe drzewa są miejscem bytowania wielu gatunków. Wiele z nich to gatunki rzadkie lub chronione.

Jeżeli potrafimy udowodnić, że drzewo jest siedliskiem gatunku chronionego, to należy przypomnieć, że obowiązują przepisy o ochronie gatunkowej. Tu trzeba sprawdzić, czy ich stosowanie do danego gatunku w danym nadleśnictwie nie jest wyłączone przez art. 52a u.o.p. W przypadku naruszenia przepisów o ochronie gatunkowej, także w lasach, zawiadamiamy policję oraz RDOŚ. Oczywiście, zawsze warto poprzedzić to zawiadomieniem leśników o gatunku chronionym i o stwarzanym przez prace leśne zagrożeniu dla niego, domagając się takiej modyfikacji prac, by zapewnić przestrzeganie ochrony gatunkowej.

Przykład
Na terenie Nadleśnictwa Ustrzyki Dolne, przedstawiciel Fundacji Dziedzictwo Przyrodnicze, znalazł na stosie metrówek drewna przeznaczonych do sprzedaży, larwy i poczwarki chrząszcza ponurka Schneidera *(Boros Schneideri)* w liczbie 30 osobników. Jest to gatunek objęty ochroną. Po zawiadomieniu o tym fakcie przedstawicieli Nadleśnictwa, wypracowano kompromis, że kłody drewna z larwami i poczwarkami zostaną przeniesione w miejsce optymalne dla tego gatunku. Jest to przykład pozytywnego zakończenia interwencji, do której wystarczyło poinformowaniu o stwierdzeniu obecności gatunku chronionego i rozmowa z Nadleśnictwem.

Jeżeli las ma certyfikat FSC, o wycinaniu drzew dziuplastych, martwych, a także o przypadkach szkodzenia gatunkom chronionym, warto zawiadomić firmę certyfikująca, która powinna wyjaśnić to przy dorocznym audycie. Zagadnienia te są elementem wymogów certyfikatu FSC.

II. Wycinanie drzew i inne ingerencje w rezerwacie przyrody

Wycięcie nawet pojedynczego drzewa w rezerwacie przyrody (nie licząc fragmentów rezerwatu podanych tzw. ochronie krajobrazowej) może nastąpić tylko na podstawie planu ochrony, zadań ochronnych, albo indywidualnej decyzji GDOŚ zezwalającej na odstępstwo od zakazów. W innym przypadku jest nielegalne. To samo dotyczy innych prac w rezerwatach; np. koszenia roślinności, remontów dróg, czyszczenia rowów itp. Jeżeli spotkamy się z takimi faktami, ustalmy wpierw, czy na pewno dotyczą one terenu rezerwatu (granice rezerwatów można sprawdzić np. w geoserwisie GDOŚ), a następnie zapytajmy RDOŚ i wykonawcę prac, jaka była ich podstawa prawna. Jeżeli nie zachodził jednak z opisanych wyżej przypadków legalizujących pracę – zawiadamiamy RDOŚ i policję.

Nawet gdy ingerencje w rezerwatach są legalne, sam fakt, że ktoś o nie pyta, będzie wymuszać lepsze przestrzeganie prawa w tym zakresie.

III. Zrąb (lub inne cięcia rębne) w miejscu cennym przyrodniczo.

Gdy ma miejsce w Lasach Państwowych to zwykle nie jesteśmy w stanie nic zrobić, bo praktycznie zawsze będzie to działanie zgodne z planem urządzenia lasu. Należało pilnować sprawy i wnosić wnioski do planu. Możemy najwyżej prosić nadleśniczego o wstrzymanie lub zmodyfikowanie sposobu realizacji cięć rębnych, wskazując na mocne argumenty przyrodnicze. Nasza pozycja jest silniejsza, gdy potrafimy udowodnić (ale nie tylko na podstawie „domniemania"), że cięcia rębne zniszczyłyby stanowiska lub siedliska gatunków chronionych, zwłaszcza zwierząt, gdyż wówczas możemy się domagać przestrzegania przepisów o ochronie gatunkowej.

W lesie prywatnym niekiedy warto sprawdzić, czy właściciel ma UPUL lub inwentaryzację stanu lasu + decyzję określającą zadania z zakresu gospodarki leśnej. W przeciwnym razie, wykonywanie zrębu, nawet we własnym lesie, jest wykroczeniem, o którym należy zawiadomić Starostę, jako organ nadzoru i Policję.

IV. Wycinka drzew o wymiarach „pomnikowych"

Żaden przepis prawa nie chroni wprost drzew o okazałych wymiarach. Gdy są wycinane w Lesie Państwowym, to zwykle nie jesteśmy w stanie nic zrobić, bo praktycznie zawsze będzie to działanie zgodne z PUL. Możemy najwyżej prosić nadleśniczego o pozostawienie konkretnych, okazałych drzew.

Jednak w lesie prywatnym niekiedy warto sprawdzić, czy właściciel wycina drzewa zgodnie z uproszczonym planem urządzenia lasu, decyzją określającą zadania z zakresu gospodarki leśnej, albo czy wycina je w ramach ochrony lasu. Wycinanie drzew, nawet we własnym lesie, bez istnienia jednej z powyższych przesłanek, jest wykroczeniem, o którym należy zawiadomić Starostę i Policję.

Przede wszystkim zaś, postarajmy się wcześniej prewencyjnie doprowadzić do uznania najokazalszych drzew w okolicy za pomniki przyrody (por. rozdz. 5.2.)

V. Prowadzenie wycinki na szlaku turystycznym

Wycinka drzew z oznaczeniem szlaków turystycznych, prowadzi do utrudnień na szlaku związanych z brakiem prawidłowego oznaczenia terenu. Wskazać należy, że samowolne niszczenie szlaków turystycznych stanowi wykroczenie zagrożone karą aresztu, ograniczenia wolności lub grzywny.

Zgodnie z art. 85 KW:
§ 1. Kto samowolnie ustawia, niszczy, uszkadza, usuwa, włącza lub wyłącza znak, sygnał, urządzenie ostrzegawcze lub zabezpieczające albo zmienia ich położenie, zasłania je lub czyni niewidocznymi,
podlega karze aresztu, ograniczenia wolności albo grzywny.
§ 2. Tej samej karze podlega, kto samowolnie niszczy, uszkadza, usuwa lub ustawia znak turystyczny.

VI. Wycinka drzew w potokach i strefie przypotokowej, prowadzenie zrywki korytem potoków

Żaden przepis prawa nie zabrania wprost takich praktyk. Możemy najwyżej zwrócić nadleśniczemu/właścicielowi lasu uwagę na ich skutki dla środowiska i przyrody.

Gdy las ma certyfikat FSC możemy o takich przypadkach zawiadomić firmę certyfikującą. Opisane praktyki, choć nie są sprzeczne z prawem, to są sprzeczne z wymogami certyfikatu FSC.

5. Elementy prawa ochrony przyrody

5.1. Formy ochrony przyrody

Sposób ochrony przyrody reguluje ustawa z dnia 16.04.2004 r. o ochronie przyrody (u.o.p.). Stanowi ona, że ochrona przyrody polega na zachowaniu, zrównoważonym użytkowaniu oraz odnawianiu zasobów, tworów i składników przyrody:

- dziko występujących roślin, zwierząt i grzybów,
- roślin, zwierząt i grzybów objętych ochroną gatunkową,
- zwierząt prowadzących wędrowny tryb życia,
- siedlisk przyrodniczych,
- siedlisk roślin, zwierząt i grzybów zagrożonych wyginięciem, rzadkich i chronionych,
- tworów przyrody żywej i nieożywionej oraz kopalnych szczątków roślin i zwierząt,
- krajobrazu,
- zieleni w miastach i na wsiach,
- zadrzewień.

Ustawa reguluje także w jakich formach chroniona jest przyroda w Polsce. Jest to katalog zamknięty. Zalicza się do nich:

PARKI NARODOWE

- **definicja ustawowa:**

Park narodowy jest najwyższą formą ochrony przyrody. Zgodnie z art. 8 ust. 1 u.o.p. park narodowy tworzy się na obszarach, które wyróżniają się szczególnymi wartościami przyrodniczymi, naukowymi, społecznymi, kulturowymi i edukacyjnymi. Powierzchnia parku narodowego nie może być mniejsza niż 1.000 ha. Park narodowy tworzy się w celu zachowania różnorodności biologicznej, zasobów, tworów i składników przyrody nieożywionej i walorów krajobrazowych, przywrócenia właściwego stanu zasobów i składników przyrody oraz odtworzenia zniekształconych siedlisk przyrodniczych, siedlisk roślin, siedlisk zwierząt lub siedlisk grzybów.

- **kto tworzy i w jakim trybie:**

Utworzenie (określenie) i zmiana granic parku narodowego następuje w drodze rozporządzenia Rady Ministrów. Rozporządzenie określa obszar parku, przebieg granicy, otulinę i nieruchomości Skarbu Państwa nieoddawane w użytkowanie wieczyste parkowi narodowemu. Rada Ministrów, wydając rozporządzenie, kieruje się rzeczywistym stanem wartości przyrodniczych obszaru, który mają podlegać ochronie.

- **uzgodnienia i opinie:**

Utworzenie i zmiana granic może nastąpić po uzgodnieniu z właściwymi miejscowo organami uchwałodawczymi jednostek samorządu terytorialnego, na których obszarze działania planuje się zmiany, oraz po zaopiniowaniu, w terminie 30 dni od dnia przedłożenia tych zmian, przez zainteresowane organizacje pozarządowe (w tym organizacje ekologiczne). Niezłożenie opinii w przewidzianym terminie uznaje się za brak uwag.

- **likwidacja/zmniejszanie:**

Likwidacja lub zmniejszenie obszaru parku narodowego następuje w drodze rozporządzenia Rady Ministrów wyłącznie w razie bezpowrotnej utraty wartości przyrodniczych i kulturowych obszaru wyłączanego.

- **otulina:**

Na obszarach graniczących z parkiem narodowym wyznacza się otulinę.

- **opłaty za wstęp:**

Za wstęp do parku narodowego lub na niektóre jego obszary oraz za udostępnianie parku narodowego lub niektórych jego obszarów mogą być pobierane opłaty. Minister właściwy do spraw środowiska określa takie obszary, natomiast wysokość pobieranych opłat ustala dyrektor w granicach określonych ustawą.

- **ochrona czynna:**

Obszary ochrony czynnej tworzy się na podstawie planów ochrony, a gdy nie został utworzony plan ochrony na podstawie zadań ochrony. Gdy tych nie ustanowiono, Minister Środowiska może w drodze decyzji zezwolić na wykonanie działań ochrony czynnej, jeżeli jest to uzasadnione potrzebami ochrony przyrody.

- **plan ochrony:**

Plan ochrony sporządza na okres 20 lat dyrektor parku narodowego, ustanawia zaś go w drodze rozporządzenia, minister właściwy do spraw środowiska. Do czasu ustanowienia planu ochrony, dyrektor parku sporządza projekt zadań ochronnych, a ustanawia je w drodze zarządzenia minister właściwy do spraw środowiska.

- **uzgodnienia planu ochrony:**

Projekt planu ochrony wymaga zaopiniowania przez właściwe miejscowo rady gmin. Ponadto przy sporządzaniu planu ochrony zapewniony jest udział społeczeństwa.

- **zakazy:**

Obowiązują wszystkie zakazy z art. 15 u.o.p. Zakazy nie dotyczą: wykonywania zadań wynikających z planu ochrony lub zadań ochronnych; prowadzenia akcji ratowniczej oraz działań zw. z bezpieczeństwem powszechnym; wykonywania zadań z zakresu obronności kraju. Zakazy nie dotyczą także obszarów objętych ochroną krajobrazową (w tym, w praktyce, gruntów niepaństwowych w granicach parku narodowego) w trakcie ich gospodarczego wykorzystywania oraz wykonywania prawa własności. Ponadto minister właściwy do spraw środowiska, po zasięgnięciu opinii dyrektora parku narodowego, może zezwolić na obszarze parku narodowego na odstępstwa od zakazów określonych w ustawie w wypadkach w niej określonych.

- **wpływ na własność:**

Utworzenie lub powiększenie parku narodowego obejmujące obszary, które stanowią nieruchomości niebędące własnością Skarbu Państwa, następuje za zgodą właściciela, a w razie braku jego zgody - w trybie wywłaszczenia. Park narodowy, będący państwową osobą prawną, nabywa z mocy prawa nieodpłatne użytkowanie wieczyste gruntów Skarbu Państwa w swoich granicach, z wyjątkiem gruntów wyraźnie wskazanych jako nieoddawanych w użytkowanie wieczyste parkowi narodowemu, a także własność położonych na tych gruntach budynków, urządzeń i lokali. Parkowi narodowemu przysługuje prawo pierwokupu na rzecz Skarbu Państwa nieruchomości położonych w jego granicach. Grunty niepaństwowe użytkowane gospodarczo poddaje się w parku narodowym tzw. ochronie krajobrazowej, która oznacza utrzymanie ich użytkowania i zwolnienie czynności związanych z tym użytkowaniem z obowiązujących w parku zakazów.

- **wpływ na gospodarkę leśną**:

W lasach parku narodowego gospodarka leśna sprowadzona jest do ochrony przyrody, tj. użytkowanie gospodarcze jest wykluczone, a wykonuje się co najwyżej działania ochronne. W praktyce nie sporządza się planu urządzenia lasu, ale odpowiednie elementy ujmuje się w planie ochrony parku. Dyrektor parku ma obowiązek ochrony przeciwpożarowej lasów oraz ochrony gleby i wód leśnych, ale nie ma obowiązku zwalczania „organizmów szkodliwych". Ma takie, jak nadleśniczy, uprawnienia wprowadzania zakazu wstępu do lasu. Sprawuje, w miejsce starosty, nadzór nad lasami niepaństwowymi w granicach parku, może nakazywać ich właścicielom wykonanie działań ochrony lasu, gleby i wód leśnych.
Projekty PUL, UPUL i zadania z zakresu gospodarki leśnej, w części dotyczącej otuliny parku narodowego jak również w granicach parku narodowego (dotyczy to lasów, które nie przeszły w użytkowanie wieczyste parku, także lasów prywatnych w parku narodowym) wymagają uzgodnienia z dyrektorem parku narodowego w zakresie ustaleń tych planów lub zadań, mogących mieć negatywny wpływ na ochronę przyrody parku narodowego.

- **wpływ na zagospodarowanie przestrzenne:**

Projekty studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin, miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, planów zagospodarowania przestrzennego województw oraz planów zagospodarowania przestrzennego morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej

strefy ekonomicznej w części dotyczącej parku narodowego i jego otuliny wymagają uzgodnienia z dyrektorem parku narodowego w zakresie ustaleń tych planów, mogących mieć negatywny wpływ na ochronę przyrody parku narodowego.

Zgodnie z przepisami u.p.z.p., wójt zobligowany jest do wystąpienia do dyrektora parku narodowego o uzgodnienie projektu studium oraz planu miejscowego, przy czym brak zgody uniemożliwiał będzie uchwalenie studium oraz planu miejscowego w proponowanym kształcie. Brak uzgodnienia przez dyrektora parku narodowego i następnie podjęcie przez radę gminy uchwały w przedłożonej do uzgodnienia treści jest rażącym naruszeniem prawa.

Podobnie decyzję o warunkach zabudowy wydaje się dopiero po uzgodnieniu z dyrektorem parku narodowego, w odniesieniu do obszarów położonych w granicach parku i jego otuliny.

Jeśli chodzi o otulinę parku narodowego, warto zaznaczyć, że pomimo iż nie jest ona formą ochrony przyrody, to jest ona uznawana za „obszar chroniony" ze względu na cel, któremu ma służyć. Z tego względu, dyrektor park narodowego jest uprawniony do uzgadniania decyzji o warunkach zabudowy dotyczących inwestycji lokalizowanych w otulinie parku narodowego, w kontekście ustawowego celu otuliny[1]. Mając na uwadze cel otuliny, wynikający z definicji legalnej otuliny, przyjąć należy że w otulinie parku narodowego można lokalizować tylko takie inwestycje, które dla tego parku nie stwarzają zagrożenia wynikającego z działalności człowieka. Natomiast o niemożności zaakceptowania określonej inwestycji na terenie otuliny przesądza brak możliwości pogodzenia tej inwestycji z funkcją ochronną otuliny. Przyjęcie odmiennej wykładni przepisów ustawy o ochronie przyrody prowadziłoby do tego, że wyznaczenie otuliny parku narodowego byłoby zupełnie bezcelowe, ponieważ nie zabezpieczałaby ona w żaden sposób parku narodowego[2].

- **Inne**

Obszar parku narodowego może być udostępniony w celach naukowych, edukacyjnych, turystycznych, rekreacyjnych, sportowych, filmowania, fotografowania, a także w celach zarobkowych tylko w taki sposób, który nie wpływa negatywnie na jego ochronę.

Parki Narodowe w Karpatach:
Babiogórski Park Narodowy, Bieszczadzki Park Narodowy, Gorczański Park Narodowy, Magurski Park Narodowy, Pieniński Park Narodowy, Tatrzański Park Narodowy.

REZERWATY PRZYRODY

- **definicja ustawowa:**

Rezerwat przyrody obejmuje obszary zachowane w stanie naturalnym lub mało zmienionym, ekosystemy, ostoje i siedliska przyrodnicze, a także siedliska roślin, siedliska zwierząt i siedliska grzybów oraz twory i składniki przyrody nieożywionej, wyróżniające się szczególnymi wartościami przyrodniczymi, naukowymi, kulturowymi lub walorami krajobrazowymi.

- **kto tworzy i w jakim trybie:**

Uznanie za rezerwat przyrody następuje w drodze aktu prawa miejscowego w formie zarządzenia RDOŚ, które określa jego nazwę, położenie lub przebieg granicy i otulinę, jeżeli została wyznaczona, cele ochrony oraz rodzaj, typ i podtyp rezerwatu przyrody, a także sprawującego nadzór nad rezerwatem.
Jeśli obszar, który ma być uznany za rezerwat przyrody, położony jest na obszarze morskim, właściwym do wydania zarządzenie w formie aktu prawa miejscowego jest RDOŚ, którego właściwość została ustalona wzdłuż wybrzeża na terenie danego województwa.

- **uzgodnienia i opinie:**

Na obszarze morskim, uznanie, zmiana granic, zmiana celu ochrony lub likwidacja, wymagają uzgodnienia z dyrektorem właściwego urzędu morskiego.

[1] Wyrok WSA w Warszawie z dnia 2 października 2009 r., sygn. akt IV SA/Wa 782/2009
[2] Wyrok WSA w Warszawie z dnia 5 października 2010 r., sygn. akt IV SA/Wa 1194/2010

- **likwidacja/zmniejszanie:**

RDOŚ, w drodze aktu prawa miejscowego w formie zarządzenia, po zasięgnięciu opinii regionalnej rady ochrony przyrody w razie bezpowrotnej utraty wartości przyrodniczych, dla których rezerwat został powołany – może zmniejszyć obszar rezerwatu przyrody albo zlikwidować rezerwat przyrody.

- **otulina:**

Na obszarach graniczących z rezerwatem przyrody może być wyznaczona otulina.

- **opłaty za wstęp:**

RDOŚ, w drodze aktu prawa miejscowego, w formie zarządzenia, może wprowadzić opłaty za wstęp na obszar rezerwatu przyrody, kierując się potrzebą ochrony przyrody.

- **ochrona czynna:**

Obszary ochrony czynnej tworzy się na podstawie planów ochrony, a gdy nie został utworzony plan ochrony na podstawie zadań ochrony. Gdy tych nie ustanowiono, GDOŚ może w drodze decyzji zezwolić na wykonanie działań ochrony czynnej, jeżeli jest to uzasadnione potrzebami ochrony przyrody.

- **plan ochrony:**

Plan ochrony sporządza na okres 20 lat RDOŚ lub po uzgodnieniu z tym organem – zarządzający rezerwatem lub sprawujący nad nim nadzór. Do czasu ustanowienia planu ochrony, sprawujący nadzór sporządza projekt zadań ochronnych, a ustanawia je w drodze zarządzenia RDOŚ.

- **uzgodnienia planu ochrony:**

Projekt planu ochrony wymaga zaopiniowania przez właściwe miejscowo rady gmin. Ponadto przy sporządzaniu planu ochrony zapewniony jest udział społeczeństwa.

- **zakazy:**

Obowiązują wszystkie zakazy z art. 15 u.o.p. Zakazy nie dotyczą: wykonywania zadań wynikających z planu ochrony lub zadań ochronnych; prowadzenia akcji ratowniczej oraz działań zw. z bezpieczeństwem powszechnym; wykonywania zadań z zakresu obronności kraju; obszarów objętych ochroną krajobrazową w trakcie ich gospodarczego wykorzystywania oraz wykonywania prawa własności. Ponadto GDOŚ, a w niektórych przypadkach RDOŚ, może zezwolić na obszarze rezerwatu przyrody na odstępstwa od zakazów określanych w ustawie w wypadkach w niej przewidzianych.

- **wpływ na własność:**

Uznanie za rezerwat przyrody lub powiększenie obszaru rezerwatu obejmującego obszary, które stanowią nieruchomości niebędące własnością Skarbu Państwa, następuje za zgodą właściciela, a w razie braku jego zgody - w trybie wywłaszczenia. Uznanie za rezerwat nie wpływa na własność gruntów.

- **wpływ na gospodarkę leśną:**

W lasach rezerwatu przyrody gospodarka leśna sprowadzona jest do ochrony przyrody, tj. użytkowanie gospodarcze jest wykluczone, a wykonuje się co najwyżej działania ochronne. W praktyce lasy rezerwatu będące własnością Skarbu Państwa ujmuje się w PUL, ale bez wskazówek gospodarczych, a ew. działania ujmuje się w planie ochrony rezerwatu lub w zadaniach ochronnych.
Projekty PUL, UPUL i zadania z zakresu gospodarki leśnej, w części dotyczącej otuliny rezerwatu przyrody wymagają uzgodnienia z RDOŚ w zakresie ustaleń tych planów lub zadań, mogących mieć negatywny wpływ na ochronę przyrody rezerwatu przyrody.

- **wpływ na zagospodarowanie przestrzenne:**

Projekty studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin, miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, planów zagospodarowania przestrzennego województw oraz planów zagospodarowania przestrzennego morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej, w części dotyczącej rezerwatu przyrody i jego otuliny, wymagają uzgodnienia z RDOŚ w zakresie ustaleń tych planów, mogących mieć negatywny wpływ na cele ochrony rezerwatu przyrody.

Jeśli chodzi o przepisy dotyczące u.p.z.p., to przy sporządzaniu studium oraz miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, wójt ma obowiązek wystąpić do RDOŚ o uzgodnienie dotyczące rozwiązań przy-

jętych w projekcie studium/planie miejscowym w w/w zakresie, wynikającym z ustawy o ochronie przyrody. Natomiast w pozostałym zakresie, wykraczającym poza ustawę o ochronie przyrody, RDOŚ będzie opiniował projekt.

W przypadku decyzji o warunkach zabudowy, przed ich wydaniem, wójt występuje do RDOŚ o uzgodnienie projektu decyzji – chyba że realizację przedsięwzięcia uzgodniono już wcześniej w ramach przeprowadzenia OOŚ.

Przykłady w Karpatach:
Rezerwaty: Turnica, Polanki, Kopystańka, Krywe, Źródliska Jasiołki, Buczyna w Wańkowej, Cisy na Górze Jawor, Gołoborze, Grąd w Średniej Wsi, Kalwaria Pacławska, Olszyna Łęgowa w Kalnicy, Przełom Osławy pod Duszatynem, Sine Wiry, Śnieżyca Wiosenna w Dwerniczku.

PARKI KRAJOBRAZOWE

- **definicja ustawowa:**

Park krajobrazowy obejmuje obszar chroniony ze względu na wartości przyrodnicze, historyczne i kulturowe oraz walory krajobrazowe w celu zachowania, popularyzacji tych wartości w warunkach zrównoważonego rozwoju.

- **kto tworzy i w jakim trybie:**

Utworzenie parku krajobrazowego lub powiększenie jego obszaru następuje w drodze uchwały sejmiku województwa, która określa jego nazwę, obszar, przebieg granicy i otulinę, jeżeli została wyznaczona, szczególne cele ochrony oraz zakazy właściwe dla danego parku krajobrazowego lub jego części, wybrane spośród zakazów przewidzianych w ustawie, wynikające z potrzeb jego ochrony.

- **uzgodnienia i opinie:**

Projekt uchwały sejmiku województwa w sprawie utworzenia, zmiany granic lub likwidacji parku krajobrazowego wymaga uzgodnienia z właściwą miejscowo radą gminy oraz właściwym RDOŚ.

- **likwidacja/zmniejszanie:**

Likwidacja lub zmniejszenie obszaru parku krajobrazowego następuje w drodze uchwały sejmiku województwa, po uzgodnieniu z właściwymi miejscowo radami gmin, z powodu bezpowrotnej utraty wartości przyrodniczych, historycznych i kulturowych oraz walorów krajobrazowych na obszarach projektowanych do wyłączenia spod ochrony.

- **otulina:**

Na obszarach graniczących z parkiem krajobrazowym może być wyznaczona otulina.

- **opłaty za wstęp:**

Nie występują.

- **ochrona czynna:**

Na zasadach ogólnych. Działania mogą być określone w planie ochrony.

- **plan ochrony:**

Projekt planu ochrony sporządza dyrektor parku krajobrazowego lub dyrektor zespołu parków krajobrazowych, zaś ustanawia go w drodze uchwały sejmik województwa.

- **uzgodnienia planu ochrony:**

Projekt uchwały planu ochrony wymaga uzgodnienia z RDOŚ. Ponadto zapewniony jest udział społeczeństwa.

- **zakazy:**

Mogą być wprowadzone wybrane zakazy z listy zakazów z art. 17 u.o.p., przy czym możliwe jest wprowadzenie niektórych zakazów tylko na części parku. Wyjątek – zakazy nie dotyczą wykonywania zadań wynikających z planu ochrony; wykonywania zadań na rzecz obronności kraju i bezpieczeństwa państwa; prowadzenia akcji ratowniczej oraz działań związanych z bezpieczeństwem powszechnym; realizacji inwestycji celu publicznego. Ponadto zakaz realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, dla których sporządzenie raportu nie jest obowiązkowe i przeprowadzona procedura OOŚ wykazała brak niekorzystnego wpływu na przyrodę parku krajobrazowego.

- **wpływ na własność:**

Utworzenie parku krajobrazowego nie wymaga zgody właściciela i nie wpływa na własność gruntów.

- **wpływ na gospodarkę leśną:**

Grunty rolne i leśne oraz inne nieruchomości znajdujące się w granicach parku krajobrazowego pozostawia się w gospodarczym wykorzystaniu. Na terenie zarządzanym przez LP, znajdującym się w granicach parku krajobrazowego, zadania w zakresie ochrony przyrody wykonuje samodzielnie miejscowy nadleśniczy, zgodnie z ustaleniami planu ochrony parku krajobrazowego, uwzględnionym w planie urządzenia lasu

- **wpływ na zagospodarowanie przestrzenne:**

Projekty studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin, miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, planów zagospodarowania przestrzennego województw oraz planów zagospodarowania przestrzennego morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej w części dotyczącej parku krajobrazowego i jego otuliny, wymagają uzgodnienia z właściwym miejscowo RDOŚ w zakresie ustaleń tych planów, mogących mieć negatywny wpływ na ochronę przyrody parku krajobrazowego.

Jeśli chodzi o przepisy dotyczące u.p.z.p., to przy sporządzaniu studium oraz miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, wójt ma obowiązek wystąpić do RDOŚ o uzgodnienie dotyczące rozwiązań przyjętych w projekcie studium/planie miejscowym w w/w zakresie, wynikającym z ustawy o ochronie przyrody. Natomiast w pozostałym zakresie, wykraczającym poza ustawę o ochronie przyrody, RDOŚ będzie opiniował projekt.

W przypadku decyzji o warunkach zabudowy, przed ich wydaniem, wójt występuje do RDOŚ o uzgodnienie projektu decyzji – chyba że realizację przedsięwzięcia uzgodniono już wcześniej w ramach przeprowadzenia OOŚ.

Przykłady w Karpatach:
Park Krajobrazowy Pogórza Przemyskiego, Park Krajobrazowy Gór Słonnych, Park Krajobrazowy Doliny Sanu, Ciśniansko-Wetliński Park Krajobrazowy, Jaśliski Park Krajobrazowy, Czarnorzecko-Stryżowski Park Krajobrazowy, Park Krajobrazowy Pasma Brzanki, Popradzki Park Krajobrazowy,.

OBSZARY CHRONIONEGO KRAJOBRAZU

- **definicja ustawowa:**

Obszar chronionego krajobrazu obejmuje tereny chronione ze względu na wyróżniający się krajobraz o zróżnicowanych ekosystemach, wartościowe ze względu na możliwość zaspokajania potrzeb związanych z turystyką i wypoczynkiem lub pełnioną funkcją korytarzy ekologicznych.

- **kto tworzy i w jakim trybie:**

Wyznaczenie obszaru chronionego krajobrazu następuje w drodze uchwały sejmiku województwa, która określa jego nazwę, położenie, obszar, sprawującego nadzór, ustalenia dotyczące czynnej ochrony ekosystemów oraz zakazy właściwe dla danego obszaru chronionego krajobrazu lub jego części, wybrane spośród zakazów przewidzianych w ustawie, wynikające z potrzeb jego ochrony.

- **uzgodnienia i opinie:**

Projekty uchwał sejmiku województwa wymagają uzgodnienia z właściwym RDOŚ.

- **likwidacja/zmniejszanie:**

Likwidacja lub zmiana granic obszaru chronionego krajobrazu następuje w drodze uchwały sejmiku województwa, po zaopiniowaniu przez właściwe miejscowo rady gmin, z powodu bezpowrotnej utraty wyróżniającego się krajobrazu o zróżnicowanych ekosystemach i możliwości zaspokajania potrzeb związanych z turystyką i wypoczynkiem. Projekty uchwał wymagają uzgodnienia z właściwym RDOŚ.

- **otulina:**

Nie występuje.

- **opłaty za wstęp:**

Nie występują

- **ochrona czynna:**

Może być ustalona na podstawie aktu wyznaczającego obszar chronionego krajobrazu. W niektórych województwach ustalenia aktu wyznaczającego zawierają tu rozbudowane opisy stanowiące wytyczne do sposobów prowadzenia gospodarki przestrzennej, wodnej, rolnej i leśnej. uważanych za czynną ochronę krajobrazu i ekosystemów.

- **plan ochrony:**

Nie dotyczy.

- **uzgodnienia planu ochrony:**

Nie dotyczy.

- **zakazy:**

Mogą być wprowadzone z listy zakazów, których mowa w art. 24 ust.1 u.o.p. Zakazy nie dotyczą wykonywania zadań na rzecz obronności kraju i bezpieczeństwa państwa; prowadzenia akcji ratowniczej oraz działań zw. z bezpieczeństwem powszechnym; realizacji inwestycji celu publicznego.

- **wpływ na własność:**

Wyznaczenie nie wymaga zgody właściciela i nie wpływa na własność gruntów.

- **wpływ na gospodarkę leśną:**

W praktyce brak wpływu. Możliwe do wprowadzenia zakazy nie wpływają na gospodarkę leśną.

- **wpływ na zagospodarowanie przestrzenne:**

Projekty studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin, miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, planów zagospodarowania przestrzennego województw i planów zagospodarowania przestrzennego morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej, w części dotyczącej obszaru chronionego krajobrazu, wymagają uzgodnienia z właściwym RDOŚ w zakresie ustaleń tych planów, mogących mieć negatywny wpływ na ochronę przyrody obszaru chronionego krajobrazu.

Zgodnie z przepisami u.p.z.p., przy sporządzaniu studium oraz miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, wójt ma obowiązek wystąpić do RDOŚ o uzgodnienie dotyczące rozwiązań przyjętych w projekcie studium/planie miejscowym w w/w zakresie, wynikającym z ustawy o ochronie przyrody. Natomiast w pozostałym zakresie, wykraczającym poza ustawę o ochronie przyrody, RDOŚ będzie opiniował projekt.

W przypadku decyzji o warunkach zabudowy, przed ich wydaniem, wójt występuje do RDOŚ o uzgodnienie projektu decyzji – chyba że realizację przedsięwzięcia uzgodniono już wcześniej w ramach przeprowadzenia OOŚ.

Przykłady w Karpatach:

Przemysko – Dynowski Obszar Chronionego Krajobrazu, Wschodniobeskidzki Obszar Chronionego Krajobrazu, Obszar Chronionego Krajobrazu Beskidu Niskiego, Południowomałopolski Obszar Chronionego Krajobrazu, Obszar Chronionego Krajobrazu Pogórza Ciężkowickiego, Czarnorzecki Obszar Chronionego Krajobrazu, Obszar Chronionego Krajobrazu Pogórza Strzyżowskiego, Strzyżowsko-Sędziszowski Obszar Chronionego Krajobrazu, Hyżniańsko-Gwoźnicki Obszar Chronionego Krajobrazu.

OBSZARY NATURA 2000

- **definicja ustawowa:**

Obszar specjalnej ochrony ptaków (tzw. obszar ptasi), specjalny obszar ochrony siedlisk (tzw. obszar siedliskowy) lub obszar mający znaczenie dla Wspólnoty (obszar siedliskowy w okresie między zatwierdzeniem go przez Komisję Europejska a wydaniem odpowiedniego rozporządzenia ministra środowiska, utworzony w celu ochrony populacji dziko występujących ptaków lub siedlisk przyrodniczych lub gatunków będących przedmiotem zainteresowania Wspólnoty;

- **kto tworzy i w jakim trybie:**

Wyznaczenie obszaru specjalnej ochrony ptaków lub specjalnego obszaru ochrony siedlisk następuje w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw rolnictwa, ministrem właściwym do spraw rozwoju wsi, ministrem właściwym do spraw rybołówstwa i z ministrem właściwym do spraw gospodarki wodnej, w drodze rozporządzenia ministra właściwego do spraw środowiska, które określa nazwę, położenie administracyjne, obszar i mapę obszaru, cel i przedmiot ochrony. Wyznaczenie obszaru mającego znaczenie dla Wspólnoty, poprzedzające uznanie go za specjalny obszar ochrony siedlisk, następuje w drodze decyzji Komisji Europejskiej. Większość elementów reżimu ochrony obowiązuje już od chwili przekazania Komisji Europejskiej propozycji wyznaczenia obszaru jako mającego znaczenie dla Wspólnoty.

- **uzgodnienia i opinie:**

Zasięgnięcie opinii Rad Gmin wobec listy projektowanych obszarów. Zgoda Rady Ministrów na przesłanie ich danych Komisji Europejskiej

- **likwidacja/zmniejszanie:**

Minister właściwy do spraw środowiska, rozporządzeniem, w porozumieniu z Ministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi, wyłącznie jeżeli jest to uzasadnione naturalnymi zmianami stwierdzonymi w wyniku monitoringu i nadzoru, oraz po uzyskaniu zgody Komisji Europejskiej. Zgodnie z praktyką KE, jest możliwe tylko w przypadku błędu naukowego przy wyznaczaniu lub niezawinionych zmian polegających na utracie wartości przyrodniczych, przy czyn jednak nie akceptuje się zmian wynikłych z braku potrzebnej ochrony.

- **otulina:**

Nie dotyczy.

- **opłaty za wstęp:**

Nie dotyczy.

- **ochrona czynna:**

Przewidziana w planie ochrony lub w planie zadań ochronnych, albo realizowana na zasadach ogólnych. Z prawa UE wynika obowiązek zapobieżenia pogorszeniu stanu gatunków i siedlisk przyrodniczych dla których wyznaczono obszar, w tym także wykonywania ich ochrony czynnej jeżeli jest potrzebna, w prawie polskim przypisywany RDOŚ. Na terenie zarządzanym przez LP, na którym znajduje się obszar Natura 2000, zadania w zakresie ochrony przyrody wykonuje samodzielnie miejscowy nadleśniczy, zgodnie z ustaleniami PUL.

- **plan ochrony:**

Plan zadań ochronnych na 10 lat sporządza sprawujący nadzór, ustanawia w drodze aktu prawa miejscowego w formie zarządzenia RDOŚ. Plan powinien być sporządzony w ciągu 6 lat od utworzenia obszaru ptasiego lub 6 lat od zatwierdzenia obszaru siedliskowego przez Komisję Europejską.
Plan ochrony na 20 lat może być sporządzony dla całości lub części – sporządza sprawujący nadzór, ustanawia w drodze rozporządzenia minister właściwy do spraw środowiska.

- **uzgodnienia planu ochrony:**

Plan zadań ochronnych – uzgodnienie z RDLP w zakresie działań, za które będą odpowiedzialne Lasy Państwowe; zapewniony udział społeczeństwa. Plan ochrony – opinia RDLP i dyrektora Urzędu Morskiego; zapewniony udział społeczeństwa.

- **zakazy:**

Zakaz podejmowania działań mogących znacząco negatywnie oddziaływać na obszar. RDOŚ może zezwolić na odstępstwo od zakazu z powodu koniecznych wymogów nadrzędnego interesu publicznego, przy braku rozwiązań alternatywnych.

- **wpływ na własność:**

Wyznaczenie nie wymaga zgody właściciela i nie wpływa na własność gruntów.

- **wpływ na gospodarkę leśną:**

Projekty planów urządzenia lasu podlegają SOOŚ, pod kątem oddziaływania na obszar Natura 2000. Nie mogą być zatwierdzone, jeżeli powodowałyby znacząco negatywne oddziaływanie. Plany urządzenia lasu powinny zawierać zakres planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 i wymagają uzgodnień z RDOŚ w zakresie zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000lub jego części pokrywającego się z obszarem będącym w zarządzie nadleśnictwa.

- **wpływ na zagospodarowanie przestrzenne:**

Projekty studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin, miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, planów zagospodarowania przestrzennego województw i planów zagospodarowania przestrzennego morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej, w części dotyczącej istniejącego lub projektowanego obszaru Natura 2000, wymagają uzgodnienia z właściwym RDOŚ w zakresie ustaleń tych planów, mogących znacząco negatywnie oddziaływać na obszar Natura 2000.

Jeśli chodzi o przepisy dotyczące u.p.z.p., to przy sporządzaniu studium oraz miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, wójt ma obowiązek wystąpić do RDOŚ o uzgodnienie dotyczące rozwiązań przyjętych w projekcie studium/planie miejscowym w w/w zakresie, wynikającym z ustawy o ochronie przyrody. Brak zgody będzie uniemożliwiał będzie uchwalenie studium/planu miejscowego w proponowanym kształcie. Natomiast w pozostałym zakresie, wykraczającym poza ustawę o ochronie przyrody, RDOŚ będzie opiniował projekt.

W przypadku decyzji o warunkach zabudowy, przed ich wydaniem, wójt występuje do regionalnego RDOŚ o uzgodnienie projektu decyzji – chyba że realizację przedsięwzięcia uzgodniono już wcześniej w ramach przeprowadzenia OOŚ.

POMNIKI PRZYRODY, STANOWISKA DOKUMENTACYJNE, UŻYTKI EKOLOGICZNE, ZESPOŁY PRZYRODNICZO – KRAJOBRAZOWE.

- **definicje ustawowe:**

Pomnikami przyrody są pojedyncze twory przyrody żywej i nieożywionej lub ich skupiska o szczególnej wartości przyrodniczej, naukowej, kulturowej, historycznej lub krajobrazowej oraz odznaczające się indywidualnymi cechami, wyróżniającymi je wśród innych tworów, okazałych rozmiarów drzewa, krzewy gatunków rodzimych lub obcych, źródła, wodospady, wywierzyska, skałki, jary, głazy narzutowe oraz jaskinie.

Przykładem pomników przyrody są: Dąb w Birczy, Mały i Duży kamień w Bykowcach, wychodnia skalna „Orli Kamień".

Stanowiskami dokumentacyjnymi są niewyodrębniające się na powierzchni lub możliwe do wyodrębnienia, ważne pod względem naukowym i dydaktycznym, miejsca występowania formacji geologicznych, nagromadzeń skamieniałości lub tworów mineralnych, jaskinie lub schroniska podskalne wraz z namuliskami oraz fragmenty eksploatowanych lub nieczynnych wyrobisk powierzchniowych i podziemnych. Stanowiskami dokumentacyjnymi mogą być także miejsca występowania kopalnych szczątków roślin lub zwierząt.

Przykładem stanowisk dokumentacyjnych są: Kanion w Rybotyczach (Sała Machunika), zlepieńce z Dubnika w Nowych Sadach, Mur Krzeczkowski w Krzeczkowej.

Użytkami ekologicznymi są zasługujące na ochronę pozostałości ekosystemów mających znaczenie dla zachowania różnorodności biologicznej - naturalne zbiorniki wodne, śródpolne i śródleśne oczka wodne,

kępy drzew i krzewów, bagna, torfowiska, wydmy, płaty nieużytkowanej roślinności, starorzecza, wychodnie skalne, skarpy, kamieńce, siedliska przyrodnicze oraz stanowiska rzadkich lub chronionych gatunków roślin, zwierząt i grzybów, ich ostoje oraz miejsca rozmnażania lub miejsca sezonowego przebywania. Przykłady: Dolina Potoku Badoń, Starorzecze Potoku Radawka, Suche Jezioro, Zimowit.

Zespołami przyrodniczo-krajobrazowymi są fragmenty krajobrazu naturalnego i kulturowego zasługujące na ochronę ze względu na ich walory widokowe lub estetyczne. Często, choć nie zawsze, stosuje się tę formę do ochrony miejsc o podwójnych, zarówno kulturowych jak i przyrodniczych walorach. Przykładem może być zespół przyrodniczo-krajobrazowy Młyn w Hulskiem., Cmentarz w Stuposianach, wieś Smolnik, Młyn w Dwerniku,

- **kto tworzy i w jakim trybie:**

Ustanowienie tych form ochrony przyrody następuje w drodze uchwały rady gminy, która określa nazwę danego obiektu lub obszaru, jego położenie, sprawującego nadzór, szczególne cele ochrony, w razie potrzeby ustalenia dotyczące jego czynnej ochrony oraz zakazy właściwe dla tego obiektu, obszaru lub jego części.

- **uzgodnienia i opinie:**

Projekty uchwał ustanawiających i znoszących wymagają uzgodnienia z właściwym RDOŚ.

- **likwidacja/zmniejszanie:**

Zniesienie pomnika ochrony przyrody dokonuje rada gminy w drodze uchwały, w razie utraty wartości przyrodniczych lub w razie konieczności realizacji inwestycji celu publicznego.

- **otulina:**

Nie dotyczy.

- **opłaty za wstęp:**

Nie dotyczy.

- **ochrona czynna:**

Może być wprowadzona w akcie ustanawiającym daną formę ochrony przyrody.

- **plan ochrony:**

Nie dotyczy.

- **uzgodnienia planu ochrony:**

Nie dotyczy.

- **zakazy:**

Mogą być wprowadzone zakazy, z listy zakazów, o której mowa w art. 45 u.o.p. Zakazy nie dotyczą prac wykonywanych na potrzeby ochrony przyrody; realizacji inwestycji celu publicznego; zadań z zakresu obronności kraju; likwidowania nagłych zagrożeń bezpieczeństwa powszechnego i prowadzenia akcji ratowniczej.

- **wpływ na własność:**

Wyznaczenie nie wymaga zgody właściciela i nie wpływa na własność gruntów.

- **wpływ na gospodarkę leśną:**

Wprowadzone zakazy i ew. wytyczne co do czynnej ochrony dotyczą także gospodarki leśnej.

- **wpływ na zagospodarowanie przestrzenne:**

Przy planowaniu przestrzennym uwzględnia się wymagania ochrony przyrody. Przy sporządzaniu studium oraz miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, wójt ma obowiązek wystąpić do RDOŚ o opinię dotyczącą rozwiązań przyjętych w projekcie studium/planie miejscowym. Natomiast w przypadku decyzji o warunkach zabudowy, przed ich wydaniem, wójt występuje do RDOŚ o uzgodnienie projektu decyzji – chyba że realizację przedsięwzięcia uzgodniono już wcześniej w ramach przeprowadzenia OOŚ.

OCHRONA GATUNKOWA ROŚLIN, ZWIERZĄT I GRZYBÓW

Obejmuje ona okazy gatunków oraz siedliska i ostoje roślin, zwierząt i grzybów. Szerzej na temat ochrony gatunkowej w rozdziale 5.5.

5.2. Jak doprowadzić do utworzenia formy ochrony przyrody?

W Karpatach mamy wiele miejsc przyrodniczo cennych. Część z nich jest już objęta ochroną, natomiast objęcie ochroną części z nich wymaga naszej inicjatywy. Form ochrony przyrody w Polce mamy wiele, różnią się one stopniem ochrony, rodzajem ograniczeń w użytkowaniu oraz sposobem utworzenia. Przy wyborze konkretnej z nich należy się zastanowić co chcemy chronić? Inna bowiem, trudniejsza droga będzie do utworzenia parku narodowego, inna zaś, mniej skomplikowana - do utworzenia pomnika przyrody.

Prawo do wnioskowania o ustanowienie form ochrony przyrody ma każdy obywatel. Może to zrobić radny, organizacja społeczna, grupa mieszkańców lub indywidualnie każdy z nas.

Uwaga!
Postępowanie w sprawie ustanowienia formy ochrony przyrody nie jest postępowaniem administracyjnym do którego stosuje się Kodeks postępowania administracyjnego, tylko odrębną procedurą przewidzianą w ustawie o ochronie przyrody. Ma to bardzo doniosłe konsekwencje, chociażby z tego względu że bezczynności Rady Gminy nie można zaskarżyć do sądu administracyjnego.

Ustanowienie form ochrony przyrody zależy od uznania organów administracji, a co za tym idzie, nie można ich przymusić do podjęcia uchwały. Jeśli złożyliśmy wniosek o utworzenie formy ochrony przyrody, a organ administracji nie odpowiada na nasz wniosek, nie możemy złożyć skargi na bezczynność do sądu administracyjnego. Skarga na bezczynność tych organów dopuszczalna jest tylko wówczas, gdy organy nie wydają rozstrzygnięć w postępowaniu administracyjnym w sprawach szczegółowo wymienionych w art. 3 § 2 pkt 1-4 ustawy p.p.s.a.

Wniosek o utworzenie danej formy ochrony przyrody należy skierować do organu, w którego gestii jest jego ustanowienie, np. chcemy doprowadzić do utworzenia rezerwatu przyrody – wniosek kierujemy do RDOŚ, jeśli chcemy powołać użytek ekologiczny – wniosek kierujemy do rady gminy. Aby nasz wniosek był skuteczny i osiągnął zamierzony cel, powinien zawierać kilka podstawowych informacji:

- Przede wszystkim powinno z niego wynikać kto jest wnioskodawcą i co jest przedmiotem wniosku (czyli o co wnioskujemy),

- Powinien zawierać opis przedmiotu ochrony, tj. wskazać dokładnie teren, który powinien być uznany za formę ochrony przyrody i dlaczego. Wskazanym jest podanie konkretnych działek ewidencyjnych, pododdziałów leśnych itp. W tym celu można skorzystać z Geoportalu. Zachęcamy także do skorzystania ze strony www.spraznicypuszczy.pl.

- Wyczerpujące uzasadnienie, w którym wykażemy, że dany obszar jest przyrodniczo cenny, tj. konkretnie należy wskazać, że dany obszar charakteryzuje się cechami, o których mowa w definicji ustawowej danej formy ochrony przyrody. Aby uzasadnienie było przekonywujące, wcześniej należy zgromadzić jak najwięcej informacji o obiekcie (w tym celu można skorzystać z fachowej wiedzy przyrodników). Jeśli dążymy do utworzenia rezerwatu, we wniosku należy opisać dany obiekt wraz z występującą na danym obszarze florą i fauną. Najlepiej jakby walory przyrodnicze znalazły potwierdzenie w załączonej do wniosku dokumentacji fotograficznej. Oczywiście jeśli będziemy wnioskować o utworzenie pomnika przyrody, uzasadnienie będzie mniej złożone.

- Załącznikiem do wniosku będzie mapa terenu ze zlokalizowanym obiektem, wypis z rejestru gruntów działek, na obszarze których miałaby powstać forma ochrony przyrody. Mapę działek ewidencyjnych można znaleźć w serwisie www.geoportal.gov.pl. Jeżeli używamy programu GIS mającego tzw. funkcję „klienta WMS" - mapę katastralną można pobrać w formie pasującej do systemu GIS.

Papierową, oficjalną mapę uzyskamy w Powiatowym Ośrodku Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej, a wypis w wydziale ewidencji gruntów starostwa.

- Jeśli działka na której ma powstać forma ochrony przyrody jest własnością prywatną – dobrze wcześniej uzyskać zgodę właściciela i przekonać go z korzyści płynących z utworzenia formy ochrony przyrody.

- Warto byłoby do wniosku dołączyć projekt aktu prawnego, którym dana forma ochrony przyrody miałaby być ustanowiona. Mimo, że zredagowanie danego aktu prawnego leży w gestii danego organu administracji, dołączenie projektu już do wniosku na pewno usprawni postępowanie w sprawie utworzenia formy ochrony przyrody.

Formy ochrony przyrody można tworzyć nie tylko na gruntach gminy, ale także na gruncie innej własności – np. Lasów Państwowych, Agencji Nieruchomości Rolnych albo nawet na gruncie prywatnym. W praktyce zdarza się, że utworzenie danej formy ochrony przyrody jest problematyczne ze względu na negatywne opinie właścicieli, posiadaczy, zarządców gruntów. Z tego względu, w naszym interesie jest uzyskać ich akceptację, jeszcze przed złożeniem wniosku, co niekiedy nie przychodzi wcale łatwo i szybko. Argumentem, który może i powinien przekonać gminę do ustanawiania formy ochrony przyrody jest często fakt, że stanowią one lokalną atrakcję turystyczną. Nasycenie krajobrazu takimi obiektami przekłada się na postrzeganie gminy jako atrakcyjnej krajoznawczo i cennej przyrodniczo.

Obawy rady gminy, w przypadku ustanawiania formy ochrony przyrody na gruncie prywatnym, może budzić art. 130 POŚ, zgodnie z którym poddanie ochronie obszarów lub obiektów na podstawie przepisów ustawy o ochronie przyrody może pociągać za sobą „ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości". Wówczas, zgodnie z art. 131 POŚ, w razie ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości, właściciel, który czuje się poszkodowany, może żądać odszkodowania. Odszkodowanie zasądza w formie decyzji administracyjnej właściwy starosta. Możliwym jest także wniosek o wykupienie takiej nieruchomości – do wykupu stosuje się wówczas przepisy ustawy o gospodarce nieruchomościami. Przepis dotyczy tylko sytuacji, w których utworzona forma ochrony przyrody ogranicza dotychczasowe korzystanie z nieruchomości; nie można żądać odszkodowania ani wykupu powołując się na ograniczenia możliwych sposobów użytkowania w przyszłości.

Podkreślić trzeba, że organ przed podjęciem uchwały o ustanowieniu, na przykład strefy chronionego krajobrazu nie jest zobowiązany do przeprowadzenia postępowania wywłaszczeniowego w stosunku do jej nieruchomości. Procedura odszkodowawcza lub wywłaszczeniowa możliwa jest tylko na żądanie poszkodowanego i tylko w przypadku ograniczenia prawa własności z uwagi na wprowadzenie obszarów chronionych na podstawie ustawy o ochronie przyrody[3].

Należy pamiętać, że uchwała rady gminy ustanawiająca daną formę ochrony przyrody, jest aktem prawa miejscowego i jak każdy akt prawa miejscowego może być, po uprzednim wezwaniu do usunięcia naruszenia prawa, zaskarżona do sądu administracyjnego przez każdego „kto ma w tym interes prawny". Zaskarżyć może przede wszystkim właściciel nieruchomości, na której powstała forma ochrony przyrody, np. właściciel drzewa uznanego za pomnik, gdy wprowadzone zakazy ograniczają mu swobodę dysponowania jego własnością. Co do zasady, sądy orzekają, że „ograniczenie prawa własności ze względu na potrzeby ochrony przyrody jest zgodne z prawem", tzn. można utworzyć pomnik przyrody także wbrew woli właściciela terenu. Jednak uchwała o utworzeniu formy ochrony przyrody może zostać skutecznie zaskarżona, jeżeli będzie niestarannie przygotowana[4].
Aby uniknąć sytuacji będących podstawą do stwierdzenia nieważności uchwał w sprawie ustanowienia form ochrony przyrody, zwłaszcza przy tworzeniu którejkolwiek z form ochrony przyrody na obszarze lub obiekcie będącym przedmiotem cudzej własności, pamiętajmy o tym że:

1. Przedmiot uchwały musi być precyzyjnie i jednoznacznie określony. Zadbajmy o to by projekt uchwały zawierał wszystkie elementy przewidziane prawem przy określaniu form ochrony przyrody. Sprawdzajmy także czy uchwała nie zawiera elementów sprzecznych z prawem.

[3] Por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 3 listopada 2009 r., sygn. akt VIII SA/Wa 456/2009, wyrok WSA w Warszawie z dnia 3 listopada 2009 r., sygn. akt VIII SA/Wa 457/2009
[4] Por. wyrok WSA w Olsztynie z dnia 28 września 2010 r., sygn. akt II SA/Ol 451/10; wyrok NSA z dnia 30 lipca 2010 r., sygn. akt II OSK 1053/10; wyrok WSA w Gliwicach z dnia 2 grudnia 2012 r., sygn. akt II SA/Gl 1094/10.

Przykład
Rada Gminy ustanowiła w drodze uchwały pomnik przyrody. Jednocześnie w celu zabezpieczenia przed zagrożeniami zewnętrznymi ustalono otulinę o promieniu 15 m. W drodze rozstrzygnięcia nadzorczego, wojewoda stwierdził nieważność uchwały, ponieważ Rada Gminy podejmując uchwałę przekroczyła kompetencje ustawowe – regulacje dotyczące ustanawiania pomnika przyrody nie przewidują możliwości ustalenia otuliny.

2. Trzeba precyzyjnie uzasadnić, dlaczego dla ochrony stwierdzonych walorów pożądane jest utworzenie akurat takiej formy ochrony przyrody;

3. Starajmy się by dokumentacja, na podstawie której tworzy się ochronę przyrody była aktualna, a także by dobrze uzasadniała granice formy ochrony przyrody, w tym konieczność włączenia do niej każdej konkretnej działki.

   Przykład
   Rada Miejska podjęła uchwałę dotyczącą ustanowienia zespołu przyrodniczo – krajobrazowego „Gościnna Dolina" oraz wprowadziła zakazy właściwe dla tej formy ochrony przyrody. Na uchwałę skargę do WSA wnieśli właściciele działek, wskazując na fakt, że działki stanowiące ich własność znalazły się w obszarze ustanowionego zespołu przyrodniczo-krajobrazowego i domagali się ich wyłączenia z tego obszaru. Zarzucali, że uchwała ogranicza ich uprawnienia właścicielskie co do możliwości swobodnego dysponowania należącymi do nich działkami w zakresie ich zabudowy. Sprawa znalazła finał w Naczelnym Sądzie Administracyjnym, który oddalił skargę Gminy na uchylenie uchwały, ponieważ jak podkreślił zespół przyrodniczo – krajobrazowy chroni konkretne wartości przyrodnicze, których występowanie powinno być stwierdzone na działce Skarżących. Tymczasem na podstawie tego projektu uchwały nie można stwierdzić, by dokonywano ustaleń, iż na działkach należących do skarżących znajdowały się elementy przyrodnicze np. rośliny, których istnienie uzasadniałoby objęcie tych działek granicami tego zespołu. Za niewystarczające Sąd uznał twierdzenie zawarte w projekcie, że na terenie całego zespołu znajdują się rośliny i zwierzęta, których istnienie uzasadnia jego utworzenie bez szczegółowego wykazania, iż na konkretnej działce znajdują się szczególnie cenne i wymagające ochrony wartości przyrodnicze[5].

4. Pamiętajmy o procedurach uzgodnieniowych – jeśli uchwała została podjęta bez wymaganego prawem wcześniejszego uzgodnienia, będzie to oznaczało, że została wydana z naruszeniem prawa;

5. Uważajmy, by zakazy, których katalog jest ustawowo przewidziany, nie były wprowadzane w sposób arbitralny, ale znalazły odzwierciedlenie w uzasadnieniu uchwały ze wskazaniem kryteriów wyboru[6].

5.3. Wycinki i inne działania w rezerwatach - kiedy legalne?

Na terenie rezerwatów obowiązuje szereg zakazów których celem jest ochrona najcenniejszych i najbardziej zagrożonych elementów środowiska przyrodniczego. Szczegółowe wyliczenie tych zakazów zawiera art. 15 ust. 1 u.o.p.

W rezerwatach przyrody (podobnie zresztą jak w parkach narodowych) zabrania się:

1) budowy lub przebudowy obiektów budowlanych i urządzeń technicznych, z wyjątkiem obiektów i urządzeń służących celom parku narodowego albo rezerwatu przyrody;

[5] Wyrok NSA z dnia 5 lipca 2007 r., sygn. akt II OSK 767/11
[6] Por. wyrok WSA w Krakowie z dnia z dnia 12 maja 2011 r., sygn. akt II SA/Kr 1540/2010, rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Wielkopolskiego z 2009 roku, WN.I-4.0911-232/09

2) chwytania lub zabijania dziko występujących zwierząt, zbierania lub niszczenia jaj, postaci młodocianych i form rozwojowych zwierząt, umyślnego płoszenia zwierząt kręgowych, zbierania poroży, niszczenia nor, gniazd, legowisk i innych schronień zwierząt oraz ich miejsc rozrodu;
3) polowania (z wyjątkiem obszarów wyznaczonych w planie ochrony lub zadaniach ochronnych ustanowionych dla rezerwatu przyrody);
4) pozyskiwania, niszczenia lub umyślnego uszkadzania roślin oraz grzybów;
5) użytkowania, niszczenia, umyślnego uszkadzania, zanieczyszczania i dokonywania zmian obiektów przyrodniczych, obszarów oraz zasobów, tworów i składników przyrody;
6) zmiany stosunków wodnych, regulacji rzek i potoków, jeżeli zmiany te nie służą ochronie przyrody;
7) pozyskiwania skał, w tym torfu, oraz skamieniałości, w tym kopalnych szczątków roślin i zwierząt, minerałów i bursztynu;
8) niszczenia gleby lub zmiany przeznaczenia i użytkowania gruntów;
9) palenia ognisk i wyrobów tytoniowych oraz używania źródeł światła o otwartym płomieniu (z wyjątkiem miejsc wyznaczonych przez dyrektora parku narodowego, a w rezerwacie przyrody - przez RDOŚ);
10) prowadzenia działalności wytwórczej, handlowej i rolniczej (z wyjątkiem miejsc wyznaczonych w planie ochrony);
11) stosowania chemicznych i biologicznych środków ochrony roślin i nawozów;
12) zbioru dziko występujących roślin i grzybów oraz ich części (z wyjątkiem miejsc wyznaczonych przez dyrektora parku narodowego, a w rezerwacie przyrody - przez RDOŚ);
13) połowu ryb i innych organizmów wodnych (z wyjątkiem miejsc wyznaczonych w planie ochrony lub zadaniach ochronnych);
14) ruchu pieszego, rowerowego, narciarskiego i jazdy konnej wierzchem (z wyjątkiem szlaków i tras narciarskich wyznaczonych przez dyrektora parku narodowego, a w rezerwacie przyrody - przez RDOŚ);
15) wprowadzania psów na obszary objęte ochroną ścisłą i czynną (z wyjątkiem miejsc wyznaczonych w planie ochrony, psów pasterskich wprowadzanych na obszary objęte ochroną czynną, na których plan ochrony albo zadania ochronne dopuszczają wypas oraz psów asystujących);
16) wspinaczki, eksploracji jaskiń lub zbiorników wodnych (z wyjątkiem miejsc wyznaczonych przez dyrektora parku narodowego, a w rezerwacie przyrody - przez RDOŚ);
17) ruchu pojazdów poza drogami publicznymi oraz poza drogami położonymi na nieruchomościach stanowiących własność parków narodowych lub będących w użytkowaniu wieczystym parków narodowych, wskazanymi przez dyrektora parku narodowego, a w rezerwacie przyrody przez RDOŚ;
18) umieszczania tablic, napisów, ogłoszeń reklamowych i innych znaków niezwiązanych z ochroną przyrody, udostępnianiem parku albo rezerwatu przyrody, edukacją ekologiczną (z wyjątkiem znaków drogowych i innych znaków związanych z ochroną bezpieczeństwa i porządku powszechnego);
19) zakłócania ciszy;
20) używania łodzi motorowych i innego sprzętu motorowego, uprawiania sportów wodnych i motorowych, pływania i żeglowania (z wyjątkiem akwenów lub szlaków wyznaczonych przez dyrektora parku narodowego, a w rezerwacie przyrody - przez RDOŚ);
21) wykonywania prac ziemnych trwale zniekształcających rzeźbę terenu;
22) biwakowania (z wyjątkiem miejsc wyznaczonych przez dyrektora parku narodowego, a w rezerwacie przyrody - przez RDOŚ);
23) prowadzenia badań naukowych - w parku narodowym bez zgody dyrektora parku, a w rezerwacie przyrody - bez zgody RDOŚ;
24) wprowadzania gatunków roślin, zwierząt lub grzybów, bez zgody ministra właściwego do spraw środowiska;
25) wprowadzania organizmów genetycznie zmodyfikowanych;
26) organizacji imprez rekreacyjno-sportowych - w parku narodowym bez zgody dyrektora parku narodowego, a w rezerwacie przyrody bez zgody RDOŚ.

Miejsca, które mogą być udostępniane określa się w planie ochrony rezerwatu, a do czasu jego sporządzenia - w zadaniach ochronnych. Jeżeli określone tereny nie zostaną w planie ochrony przewidziane jako udostępnione to nie będzie możliwe przebywanie tam osób. Biorąc pod uwagę rozstrzygnięcia zawarte w planie ochrony RDOŚ będzie mógł wyznaczyć określone szlaki i trasy przeznaczone dla ruchu rowerowego. Jeśli

dany obszar nie zostanie wyznaczony do ruchu pojazdów, poruszanie się po nim będzie zabronione[7]. Jeżeli natomiast nie został sporządzony jeszcze plan ochrony lub plan zadań ochronnych, możliwym będzie wyznaczenie w drodze zarządzenia, danego terenu jako udostępnionego do ruchu. Po określeniu w planie ochrony miejsc, które mogą być udostępniane, swoboda RDOŚ w wyznaczaniu takich miejsc będzie ograniczona.

Uwaga!
Zakazy obowiązujące w parkach narodowych i rezerwatach przyrody, na podstawie art. 15 ust. 2 u.o.p., nie dotyczą:

1) wykonywania zadań wynikających z **planu ochrony** lub zadań ochronnych;
2) prowadzenia **akcji ratowniczej** oraz działań związanych z bezpieczeństwem powszechnym;
3) wykonywania zadań z zakresu **obronności kraju** w przypadku zagrożenia bezpieczeństwa państwa;
4) obszarów objętych ochroną krajobrazową w trakcie ich **gospodarczego wykorzystywania** przez jednostki organizacyjne, osoby prawne lub fizyczne oraz wykonywania **prawa własności,** zgodnie z przepisami Kodeksu cywilnego.

Ad. 1 Plan ochrony lub zadania ochronne

Zgodnie z art. 18 u.o.p., dla parków narodowych, rezerwatów przyrody i parków krajobrazowych sporządza się i realizuje plan ochrony. W przypadku rezerwatu i parku narodowego, plan ochrony zawiera takie informacje jak: cele ochrony przyrody, identyfikację oraz określenie sposobów eliminacji lub ograniczania zagrożeń oraz ich skutków, wskazanie obszarów ochrony ścisłej, czynnej i krajobrazowej, określenie na tych obszarach działań ochronnych, wskazanie obszarów i miejsc udostępnianych oraz takich, w których może być prowadzona działalność wytwórcza, handlowa i rolnicza, a także ustalenia zagospodarowania przestrzennego. Tak więc w granicach rezerwatu lub parku narodowego mogą być wykonywane wszelkie działania, które zostały przewidziane w planie ochrony, w tym także takie, które naruszałyby zakazy – np. wycinanie drzew, odstrzał redukcyjny zwierząt, koszenie łąki. Nie znaczy to, że w planie można zawrzeć dowolny zapis, „legalizując" tym samym jego wykonanie w rezerwacie – plan jest planem ochrony, może więc zawierać tylko działania ochronne, tj. tylko takie działania, które wynikają z potrzeb ochrony rezerwatu lub parku.

Plan ochrony jest ustanawiany: dla parku narodowego jako rozporządzenie Ministra Środowiska, a dla rezerwatu przyrody jako akt prawa miejscowego – zarządzenie Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska. Jest publikowany w dzienniku urzędowym województwa, a jego ustanowienie musi poprzedzić tzw. procedura zapewnienia udziału społeczeństwa, w tym co najmniej 21-dniowy okres, w którym każdy może składać uwagi do projektu planu.

Gdy nie ma ustanowionego planu ochrony, Minister Środowiska może ustanowić dla parku narodowego, a Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska dla rezerwatu przyrody, tzw. zadania ochronne. Są one ustanawiane w drodze zarządzenia. Także zapis w zadaniach ochronnych skutkuje nie stosowaniem, wobec wykonywania tych zadań, zakazów obowiązujących w parku narodowym lub w rezerwacie. Wycinanie drzew bądź odstrzał zwierząt w parku lub rezerwacie będą więc legalne, jeżeli zaplanowano je w zadaniach ochronnych. Zadania ochronne dla rezerwatu przyrody, przynajmniej w opinii Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska[8], nie muszą być publikowane (choć niektóre RDOŚ publikują je na swoich stronach internetowych). Zadania ochronne dla parków narodowych są publikowane w Dzienniku Urzędowym Ministra Środowiska oraz zwykle też na stronach internetowych parków. Ustanowienie zadań ochronnych nie wymaga żadnych konsultacji społecznych.

Ponieważ działania objęte planem ochrony, będą naruszały obowiązujące zakazy, organ ustanawiający plan ochrony powinien ze szczególną starannością zważyć na to, by rozwiązania zawarte w planach ochrony formułowane były precyzyjnie. Jeśli jakieś działania podejmowane w stosunku do przyrody, nie zostały przewidziane w planie ochrony rezerwatu lub parku narodowego, ani w ustanowionych zadaniach ochronnych, podjęcie takich działań będzie stanowiło naruszenie zakazów obowiązujących w stosunku do tej

[7] Sz. Ziobrowski, *Ruch rowerowy w parkach narodowych i rezerwatach przyrody,* Lex Polonica nr 437930
[8] Pismo Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska do Klubu Przyrodników nr DZP-WP.600.4.2014.PR z 7.04.2014, w odpowiedzi na zapytanie o interpretację prawa

formy ochrony przyrody, więc będzie zabronione. Wyjątkowo, gdy jest ono konieczne dla ochrony przyrody, może na nie zezwolić Minister Środowiska (dla parku narodowego) lub GDOŚ (dla rezerwatu).

Ad. 2 Akcja ratownicza oraz bezpieczeństwo powszechne;

Prowadzenie akcji ratowniczej oraz działań związanych z bezpieczeństwem powszechnym jest kolejnym przypadkiem „legalizacji" działań podjętych wbrew obowiązującym zakazom. Rozbieżności powoduje to, czy ze względu na literalne brzmienie przepisu prowadzenie akcji ratowniczej powinno być konsekwencją zagrożenia bezpieczeństwa powszechnego, czy jednak są to dwie oddzielne sytuacje.

Zdaje się jednak, że jak to stwierdził NSA w Warszawie: „są to dwie odrębne przesłanki (prowadzenie akcji ratowniczej i prowadzenie działań związanych z bezpieczeństwem powszechnym), które mogą mieć miejsce oddzielnie, niezależnie od siebie, co nie wyklucza, że w pewnych sytuacja obie te przesłanki mogą występować łącznie, o czym nie może przesądzać użycie w tym zdaniu spójnika „oraz". Należy zauważyć, że prowadzenie akcji ratowniczej, jest związane z jakąś sytuacją nagłą, nieprzewidzianą, nadzwyczajną np. katastrofą lotniczą. Natomiast prowadzenie działań związanych z bezpieczeństwem powszechnym ma zupełnie odmienny charakter i nie musi być w czasie związane z prowadzeniem na danym terenie jakiejś akcji ratowniczej. Prowadzenie działań związanych z bezpieczeństwem powszechnym w rozumieniu art. 15 ust. 2 pkt 3 u.o.p., należy postrzegać jako realizacja obowiązku państwa, które zgodnie z art. 5 Konstytucji RP zapewnia bezpieczeństwo obywateli[9].

Ad 3. Zadania z zakresu obronności kraju

Odstępstwo od zakazów obowiązujących na terenie rezerwatów przyrody uzasadnia także wykonywanie zadań z zakresu obronności kraju w przypadku zagrożenia bezpieczeństwa państwa. Pojęcia te tj. „obronność kraju" oraz „bezpieczeństwo państwa" występują w wielu aktach prawnych, nigdzie nie są jednak definiowane, co może budzić wątpliwości przy ich interpretacji. Z tego względu należy wskazać, że przesłanki te powinny być traktowane w sposób wyjątkowy i interpretowane w sposób zawężający, a nierozszerzający.

Przykład
Znany jest przypadek wycięcia drzew w granicy polsko - białoruskiej na terenie Nadleśnictwa Białowieża w ramach „czyszczenia pasa granicznego" bez stosownego zezwolenia. Wówczas powoływano się, że działania te legalizowane są na podstawie ustawy o ochronie granicy państwowej. Jednakże wskazać należy, że ustawa o ochronie granicy państwowej nie może mieć charakteru nadrzędnego w stosunku do ustawy o ochronie przyrody. W tym przypadku zastosowania także nie miało wyłączenie od obowiązujących w rezerwacie zakazów tj. powołanie się na działania z zakresu obronności kraju w przypadku zagrożenia bezpieczeństwa państwa, ponieważ niebezpieczeństwo nie występowało, a tylko takie okoliczności mogłyby stanowić uzasadnienie na wycinkę drzew.

Ad.4.Gospodarcze wykorzystywanie lub wykonywanie prawa własności

Uzasadnieniem odstępstwa od obowiązujących zakazów jest także gospodarcze wykorzystanie obszarów objętych ochroną krajobrazową oraz wykonywanie prawa własności. Wyłączenie to oznacza, że ustanowienie form ochrony przyrody takich jak, na przykład, rezerwat ogranicza wykonywanie prawa własności, jednak go nie wyklucza. Wyłączenie to dotyczy tylko jednak obszaru objętego ochroną krajobrazową. Nie dotyczy zatem całego obszaru rezerwatu. Wyłączenie to nie będzie dotyczyć tej części rezerwatu, gdzie obowiązuje ochrona ścisła albo czynna. Obszar objęty ochroną krajobrazową określa plan ochrony, ewentualnie zadania ochronne. Nie można powoływać się na omawiany przepis, jeżeli takie wyznaczenie obszaru ochrony krajobrazowej nie nastąpiło.

Przykład
Toczy się postępowanie o ustalenie warunków zabudowy działki położonej w granicach rezerwatu, objętej ochroną krajobrazową. Właściwym do uzgodnienia projektu decyzji jest RDOŚ, który nie może odmówić uzgodnienia powołując się wprost i tylko na zakaz obowiązujący zgodnie z art. 15 ust 1 pkt 1 u.o.p., tj. "zabrania się budowy lub przebudowy obiektów budowlanych urządzeń technicznych", jeśli nie rozważy czy

[9] Wyrok NSA z dnia19 lipca 2013 r., sygn akt. II OKS 656/2012, por. także wyrok WSA w Warszawie z dnia 22 listopada 2011 r., sygn. akt IV SA/Wa 1325/2011

nie zachodzi wyjątek z art. 15 ust. 2 pkt 5. Właściciele działek położonych w granicach rezerwatu, przy zamierzeniach budowlanych są uprawnieni, przy spełnieniu odpowiednich przesłanek, do powoływania się na ten wyjątek.

Nie znaczy to, że wykonywanie prawa własności na terenie objętym ochroną krajobrazową w parku narodowym lub rezerwacie przyrody zawsze umożliwi zabudowę. Przedsięwzięcia wymagające zmiany zagospodarowania terenu, choć nie są wprost zabronione, to będą nadal podlegać uzgodnieniu z dyrektorem parku narodowego lub RDOŚ, które to organy mogą odmówić uzgodnienia. Muszą jednak brać pod uwagę, że negatywne uzgodnienie planowanej inwestycji, stanowiące podstawę do wydania decyzji odmawiającej ustalenia warunków zabudowy, pociąga za sobą skutek w postaci daleko idącego ograniczenia prawa własności skarżącego. Co do zasady ograniczenie to jest dopuszczalne, albowiem za wystarczające podstawę do jego stosowania można uznać przepisy ustawy o ochronie przyrody. Jednakże istotne ograniczenie prawa własności wymaga jasnego wykazania przez organ, iż przesłanki uzasadniające zastosowanie takiego środka istotnie wystąpiły[10].

Jak wskazują sądy administracyjne, zakaz z art. 15 ust 1 pkt 1 u.o.p. nie dotyczy obszarów objętych ochroną krajobrazową w trakcie ich gospodarczego wykorzystania przez jednostki organizacyjne, osoby prawne lub fizyczne oraz wykonywania prawa własności zgodnie z przepisami kodeksu cywilnego. W świetle art. 5 pkt 8 ustawy o ochronie przyrody, pod pojęciem ochrony krajobrazowej należy rozumieć zachowanie cech charakterystycznych danego krajobrazu. Ochronę krajobrazową - według art. 117 ust. 2 u.o.p. - stosuje się na gruntach użytkowanych gospodarczo w parkach narodowych i rezerwatach przyrody. Zatem, aby można było mówić o sytuacji wyłączającej ów zakaz dany teren po pierwsze musi być objęty ochroną krajobrazową, którą stosuje się na gruntach użytkowanych gospodarczo i przez którą należy rozumieć zachowanie cech charakterystycznych krajobrazu; po drugie musi być w trakcie gospodarczego wykorzystania np. przez osoby fizyczne; po trzecie musi być w trakcie wykonywania prawa własności zgodnie z przepisami kodeksu cywilnego. Wszystkie te przesłanki muszą zachodzić, aby organ mógł zastosować względem uzgadnianej inwestycji wyjątek z art. 15 ust. 2 pkt 5 od zakazu z art. 15 ust. 1 pkt 1 u.o.p.[11].

Podsumowując, na terenie rezerwatów obowiązują zakazy, szczegółowo wymienione w art. 15 ust 1 u.o.p. Jednakże prawo przewiduje wyjątki, które uzasadniają odstąpienie od tych zakazów. W tym przypadku odstąpienie to od ograniczeń, wynika bezpośrednio z mocy prawa i nie wymaga konkretyzacji w formie decyzji administracyjnej – w przeciwieństwie do zezwoleń na odstępstwo od zakazów, o których mowa poniżej.

Zezwolenia na odstępstwa od zakazów

Zgodnie z art. 15 ust 4 u.o.p., GDOŚ może, po zasięgnięciu opinii RDOŚ, zezwolić na obszarze rezerwatu przyrody na odstępstwa od zakazów, które są szczegółowo wymienione w art. 15 u.o.p. Przesłanką odstępstwa od zakazów jest **uzasadniona potrzeba ochrony przyrody** lub **realizacja inwestycji liniowych celu publicznego**. Jest to możliwe w przypadku braku rozwiązań alternatywnych i po zagwarantowaniu kompensacji przyrodniczej.

Przybliżenia wymaga pojęcie „**inwestycji cel publicznego**", które nie jest definiowane na gruncie ustawy o ochronie przyrody, natomiast zostało uregulowane w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Jest to tzw. klauzula generalna (czyli takie pojęcie nieostre), na którą powołują się organy administracji wydając na przykład decyzję o warunkach zabudowy lub pozwolenie na budowę. Zgodnie z art. 2 pkt 5 u.p.z.p., przez inwestycję celu publicznego: „należy rozumieć działania o znaczeniu lokalnym (gminnym) i ponadlokalnym (powiatowym, wojewódzkim i krajowym), a także krajowym (obejmującym również inwestycje międzynarodowe i ponadregionalne), bez względu na status podmiotu podejmującego te działania oraz źródła ich finansowania, stanowiące realizację **celów**, o których mowa w art. 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami.

Uwaga!
Przy realizacji inwestycji celu publicznego bez znaczenia pozostaje status prawny podmiotu realizującego tę inwestycję. O publicznym charakterze inwestycji decyduje bowiem wyłącznie fakt realizacji określonych ustawowo celów, o ile ich realizacja służy interesowi publicznemu na poziome co najmniej lokalnym[12].

[10] Wyrok NSA z 10 czerwca 2010 r., sygn. akt II OSK 970/08
[11] Wyrok WSA w Warszawie z dnia 15 kwietnia 2011 r., syn. akt IV SA/Wa 67/2011
[12] Wyrok WSA w Olsztynie z dnia z dnia 14 października 2008 r., sygn. akt II SA/Ol 587/2008

W tym miejscu należy odesłać do ustawy o gospodarce nieruchomościami, która w art. 6 zawiera katalog celów traktowanych przez ustawodawcę jako publiczne. Celami publicznymi w rozumieniu ustawy są na przykład:

1) wydzielanie gruntów pod drogi publiczne i drogi wodne, budowa, utrzymywanie oraz wykonywanie robót budowlanych tych dróg, obiektów i urządzeń transportu publicznego, a także łączności publicznej i sygnalizacji;
2) wydzielenie gruntów pod linie kolejowe oraz ich budowa i utrzymanie;
3) wydzielanie gruntów pod lotniska, urządzenia i obiekty do obsługi ruchu lotniczego, w tym rejonów podejść, oraz budowa i eksploatacja tych lotnisk i urządzeń;
4) budowa i utrzymywanie publicznych urządzeń służących do zaopatrzenia ludności w wodę, gromadzenia, przesyłania, oczyszczania i odprowadzania ścieków oraz odzysku i unieszkodliwiania odpadów, w tym ich składowania;
5) budowa oraz utrzymywanie obiektów i urządzeń służących ochronie środowiska, zbiorników i innych urządzeń wodnych służących zaopatrzeniu w wodę, regulacji przepływów i ochronie przed powodzią, a także regulacja i utrzymywanie wód oraz urządzeń melioracji wodnych, będących własnością Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego;
6) ochrona zagrożonych wyginięciem gatunków roślin i zwierząt lub siedlisk przyrody;
7) inne cele publiczne określone w odrębnych ustawach.

Podkreślić jednak trzeba, że zezwolenie na odstępstwa może dotyczyć tylko i wyłącznie inwestycji liniowych. Do takich można zaliczyć: budowę dróg, linii kolejowych, ale także sieci wodociągowych, gazowych, cieplnych, elektro – energetycznych.

Pojęcie "braku rozwiązań alternatywnych" należy rozumieć nie jako brak jakichkolwiek rozwiązań alternatywnych, lecz jako brak innych wariantów równie, bądź bardziej korzystnych, ocenianych w kontekście określonych okoliczności faktycznych sprawy, przy uwzględnieniu wszystkich celów publicznych zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju[13].

Natomiast zagwarantowanie kompensacji przyrodniczej, będzie oznaczało zgodnie z art. 3 pkt 8 POŚ, zespół działań obejmujących w szczególności roboty budowlane, roboty ziemne, rekultywację gleby, zalesianie, zadrzewianie lub tworzenie skupień roślinności, prowadzących do przywrócenia równowagi przyrodniczej lub tworzenie skupień roślinności, prowadzących do przywrócenia równowagi przyrodniczej na danym terenie, wyrównania szkód dokonanych w środowisku przez realizację przedsięwzięcia i zachowanie walorów krajobrazowych. Wskazuje się[14], że „kompensacja przyrodnicza jest traktowana jako obowiązek adresowany do wskazanego podmiotu powstający w sytuacji, gdy podejmowane przez ten podmiot działania powodują negatywnie oceniane przekształcenia środowiska, którym nie można zapobiec. Wyliczenie działań ma charakter przykładowy i powinno spowodować osiągnięcie wskazanego celu. Celem tym ma być stan równowagi przyrodniczej, wyrównanie szkód wyrządzonych w środowisku i zachowanie walorów krajobrazowych".

Analogicznie jest w przypadku odstępstw od zakazów w parku narodowym, lecz tutaj zezwolenie na odstępstwo musi wydać minister właściwy do spraw środowiska. To minister wydaje także zezwolenie w przypadku potrzeby wykonania badań naukowych, albo jeśli jest to uzasadnione celami edukacyjnymi, kulturowymi, turystycznymi, rekreacyjnymi lub sportowymi lub celami kultu religijnego i nie spowoduje to negatywnego oddziaływania na przyrodę parku narodowego.

Natomiast w przypadku rezerwatów, to RDOŚ może zezwolić na obszarze rezerwatu na odstępstwa od zakazów, jeżeli jest to uzasadnione wykonywaniem badań naukowych lub celami edukacyjnymi, kulturowymi, turystycznymi, rekreacyjnymi lub sportowymi lub celami kultu religijnego i nie spowoduje to negatywnego oddziaływania na cele ochrony przyrody.

Zezwolenie na odstępstwo od zakazów wydawane jest w drodze decyzji administracyjnej, na czas określony, nie dłuższy niż 5 lat. Wniosek o wydanie zezwolenia na odstępstwo od zakazów powinien zawierać:

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

[13] Wyrok WSA w Warszawie z dnia 31 stycznia 2011r., sygn. akt IV SA/Wa 2089/10
[14] M. Górski, *Ustawa – Prawo ochrony środowiska. Komentarz,* (red. J. Jendrośka), Wrocław 2001

2) wskazanie zakazów, od których wnioskodawca zamierza uzyskać zezwolenie na odstępstwo;
3) cel wykonania wnioskowanych czynności wraz z uzasadnieniem;
4) opis planowanych czynności;
5) lokalizację wykonywania planowanych czynności;
6) uzasadnienie braku rozwiązań alternatywnych względem planowanego wariantu w przypadku realizacji inwestycji liniowych celu publicznego;
7) opis przewidywanych działań mających na celu zapobieganie, ograniczanie lub kompensację przyrodniczą negatywnych oddziaływań na przyrodę parku narodowego.

Pamiętaj!
Podejmowanie umyślnych działań wbrew obowiązującym na terenie rezerwatu zakazom, stanowi wykroczenie z art. 127 pkt 1b u.o.p., za które grozi kara aresztu lub grzywny.

5.4. Planowanie funkcjonowania rezerwatu, parku krajobrazowego, na rodowego, obszaru Natura 2000 - jak uczestniczyć?

Jednym z celów ochrony przyrody, o których mowa w art. 3 u.o.p., jest opracowywanie i realizacja ustaleń planów ochrony dla obszarów podlegających ochronie prawnej. Plany ochrony są instrumentem prawnym, które sporządza się na okres 20 lat i realizuje dla parków narodowych, rezerwatów przyrody i parków krajobrazowych. Dla obszarów Natura 2000, w zależności od potrzeb, sporządza się i realizuje plan zadań ochronnych lub plan ochrony.

Plany ochrony dla **parku narodowego, rezerwatu przyrody** oraz **parku krajobrazowego** sporządza się z uwzględnieniem:
- charakterystyki i oceny stanu przyrody,
- identyfikacji i oceny istniejących oraz potencjalnych zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych,
- charakterystyki i oceny uwarunkowań społecznych i gospodarczych,
- analizy skuteczności dotychczasowych sposobów ochrony,
- charakterystyki i oceny stanu zagospodarowania przestrzennego.

Plan ochrony dla parku narodowego oraz rezerwatu przyrody zawiera:

1) cele ochrony przyrody oraz wskazanie przyrodniczych i społecznych uwarunkowań ich realizacji;
2) identyfikację oraz określenie sposobów eliminacji lub ograniczania istniejących i potencjalnych zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych oraz ich skutków;
3) wskazanie obszarów ochrony ścisłej, czynnej i krajobrazowej;
4) określenie działań ochronnych na obszarach ochrony ścisłej, czynnej i krajobrazowej, z podaniem rodzaju, zakresu i lokalizacji tych działań;
5) wskazanie obszarów i miejsc udostępnianych dla celów naukowych, edukacyjnych, turystycznych, rekreacyjnych, sportowych, amatorskiego połowu ryb i rybactwa oraz określenie sposobów ich udostępniania;
6) wskazanie miejsc, w których może być prowadzona działalność wytwórcza, handlowa i rolnicza;
7) ustalenia do studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin, miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, planów zagospodarowania przestrzennego województw oraz planów zagospodarowania przestrzennego morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej dotyczące eliminacji lub ograniczenia zagrożeń wewnętrznych lub zewnętrznych.

Natomiast plan ochrony dla parku krajobrazowego zawiera:

1) cele ochrony przyrody oraz przyrodnicze, społeczne i gospodarcze uwarunkowania ich realizacji;
2) identyfikację oraz określenie sposobów eliminacji lub ograniczania istniejących i potencjalnych zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych oraz ich skutków;
3) wskazanie obszarów realizacji działań ochronnych;
4) określenie zakresu prac związanych z ochroną przyrody i kształtowaniem krajobrazu;

5) wskazanie obszarów udostępnianych dla celów naukowych, edukacyjnych, turystycznych, rekreacyjnych, amatorskiego połowu ryb i dla innych form gospodarowania oraz określenie sposobów korzystania z tych obszarów;
6) ustalenia do studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin, miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, planów zagospodarowania przestrzennego województw oraz planów zagospodarowania przestrzennego morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej dotyczące eliminacji lub ograniczenia zagrożeń wewnętrznych lub zewnętrznych.

Plany ochrony określają zasady postępowania na terenie obszarów chronionych, dla których są sporządzone. Jednocześnie należy wskazać, że ustalenia z planów ochrony, powinny być respektowane w aktach zagospodarowania przestrzennego, czyli w projektach studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin, miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, planów zagospodarowania przestrzennego województw, a także decyzjach o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu.

Ponadto plany ochrony dla parku narodowego, rezerwatu przyrody lub parku krajobrazowego w części pokrywającej się z obszarem Natura 2000 powinny uwzględniać zakres planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 albo zakres planu ochrony dla obszaru Natura 2000.

Projekt planu ochrony sporządza dla:
1) parku narodowego - dyrektor parku narodowego;
2) rezerwatu przyrody - RDOŚ lub po uzgodnieniu z tym organem - zarządzający rezerwatem albo sprawujący nadzór nad rezerwatem;
3) parku krajobrazowego - dyrektor parku krajobrazowego lub dyrektor zespołu parków krajobrazowych.

Natomiast dla obszaru Natura 2000, projekt planu zadań ochronnych lub planu ochrony sporządza sprawujący nadzór nad tym obszarem (w większości przypadków RDOŚ). Szczegółowy tryb sporządzania projektu planu ochrony reguluje rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 12.05.2005 r. w sprawie sporządzania projektu planu ochrony dla parku narodowego, rezerwatu przyrody i parku krajobrazowego, dokonywania zmian w tym planie oraz ochrony zasobów, tworów i składników przyrody[15]. Aktem regulującym tryb sporządzania planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 jest rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 17 lutego 2010 r. w sprawie sporządzania projektu planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000[16], natomiast tryb sporządzania planu ochrony dla obszaru Natura 2000 uregulowany jest rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 30 marca 2010 r. w sprawie sporządzania projektu planu ochrony dla obszaru Natura 2000[17].

Tryb sporządzania projektu planu ochrony parku narodowego, rezerwatu przyrody oraz parku krajobrazowego dzieli się na etapy, które obejmują:

1) przystąpienie do sporządzenia projektu planu

Informację o przystąpieniu do sporządzenia projektu planu sporządzający projekt planu ogłasza w prasie lokalnej, umieszcza na tablicy ogłoszeń w siedzibie sporządzającego projekt planu i na jego stronie internetowej oraz przesyła do właściwych miejscowo organów samorządu terytorialnego, jednostek zarządzających lasami Skarbu Państwa, podmiotów wykonujących prawa właścicielskie w stosunku do wód publicznych stanowiących własność Skarbu Państwa i organów administracji morskiej oraz organizacji pozarządowych zainteresowanych ochroną przyrody, których obszary działania obejmują obszar objęty projektem planu.

2) wykonanie prac na potrzeby sporządzenia projektu planu

[15] Dz. U. z 2005 r., Nr 94 poz. 794
[16] Dz. U. z 2010 r., Nr 34 poz. 186
[17] Dz. U. z 2010 r., Nr 64, poz. 401

Prace polegają na ocenie stanu zasobów, tworów i składników przyrody, walorów krajobrazowych, wartości kulturowych oraz istniejących oraz potencjalnych zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych; opracowanie koncepcji ochrony tych zasobów oraz eliminacji zagrożeń; wskazaniu zadań ochronnych. Zwykle na tym etapie, przez czas od kilku miesięcy do kilku lat, trwają prace terenowe, mające na celu aktualizację inwentaryzacji przyrodniczej obszaru chronionego i wykonanie niezbędnych ekspertyz – zebranie informacji niezbędnych do planowania.

3) sporządzenie projektu planu ochrony

Na tym etapie, na podstawie zgromadzonych informacji, formułuje się projekt planu, tj. ustala cele do osiągnięcia i działania, jakie należy podjąć w celu osiągnięcia tych celów. Projekt planu powinien zawierać między innymi elementy takie jak: cele ochrony przyrody oraz wskazanie przyrodniczych i społecznych uwarunkowań ich realizacji; identyfikację oraz określenie sposobów eliminacji lub ograniczania istniejących i potencjalnych zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych oraz ich skutków; wskazanie obszarów ochrony (tj. podział terenu parku narodowego lub rezerwatu na strefy objęte ochroną ścisłą, czynną lub krajobrazową).

4) przeprowadzenie konsultacji, uzyskanie opinii i dokonanie uzgodnień projektu planu

Merytoryczne opracowanie projektu planu nie jest ostatnim etapem prac nad nim. Wymagane jest także zaopiniowanie projektu planu przez właściwe miejscowo rady gminy. Opiniowanie jest najsłabszą formą współdziałania pomiędzy organami administracji, ponieważ opinie nie mają charakteru wiążącego dla organu opracowującego plan ochrony. Niemniej jednak organ opracowujący projekt powinien uwzględnić wynikające z opinii stanowisko w dalszych pracach. Wymagane jest także zapewnienie udziału społeczeństwa, tj. umożliwienie każdemu zainteresowanemu zgłoszenia uwag do projektu planu.

Uwaga!
Ustawodawca zapewnia udział społeczeństwa w procedurze opracowywania dokumentów mających wpływ na środowisko na zasadach wynikających z ustawy OOŚ. To bardzo ważny etap sporządzania projektu planu ochrony, w którym możemy aktywne uczestniczyć. Składać wnioski uwagi do sporządzonego projektu planu.

Sporządzający projekt planu ma obowiązek, podać bez zbędnej zwłoki do publicznej wiadomości informację o:
1) przystąpieniu do opracowywania projektu dokumentu i o jego przedmiocie;
2) możliwościach zapoznania się z niezbędną dokumentacją sprawy oraz o miejscu, w którym jest ona wyłożona do wglądu;
3) możliwości składania uwag i wniosków;
4) sposobie i miejscu składania uwag i wniosków, wskazując jednocześnie co najmniej 21-dniowy termin ich składania;
5) organie właściwym do rozpatrzenia uwag i wniosków

Dane o projekcie planu ochrony powinny być zamieszczone w BIP, w tzw. publicznie dostępnym wykazie informacji o środowisku. Jeśli udostępnione są tylko same informacje o projekcie planu, bez planu, możemy wnioskować o udostępnienie projektu planu w trybie dostępu do informacji o środowisku. Ponieważ dane o projekcie planu zamieszcza się w publicznie dostępnych wykazach, na podstawę art. 14 ust. 3 w zw. z art. 21 ust. 2 pkt 24 ustawy OOŚ, projekt planu powinien być udostępniony w dniu złożenia wniosku.

Istotnym jest to, że w planach ochrony dla parku narodowego, rezerwatu przyrody lub parku krajobrazowego w części pokrywającej się obszarem Natura 2000, należy opracować także zakres planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 lub zakres planu ochrony dla obszaru Natura 2000 – także jeśli żaden z tych planów nie został sporządzony.

Ustanowienie planu ochrony dokonuje, w przypadku:
1) parku narodowego – minister właściwy do spraw środowiska, w drodze rozporządzenia w terminie 6 miesięcy od dnia otrzymania projektu planu, bądź odmawia jego ustanowienia, jeśli projekt planu jest niezgodny z celami ochrony przyrody;
2) rezerwatu przyrody - regionalny dyrektor ochrony środowiska, w drodze aktu prawa miejscowego w formie zarządzenia w terminie 6 miesięcy od dnia otrzymania projektu planu;

3) parku krajobrazowego – sejmik województwa, w drodze uchwały w terminie 6 miesięcy od dnia otrzymania projektu, po uzgodnieniu z regionalnym dyrektorem ochrony środowiska.

Procedura opracowywania planów ochrony ma charakter złożony, wieloetapowy i może trwać przez stosunkowo długi czas. Ustawodawca postanowił, że plany ochrony powinny być ustanowione w terminie 5 lat od dnia utworzenia parku narodowego, uznania za rezerwat przyrody albo utworzenia parku krajobrazowego. Do tego czasu, ochrona przyrody wymaga podjęcia skutecznych działań. Z tego względu, do czasu ustanowienia planów ochronnych, sporządza się projekt zadań ochronnych.

Zadania ochronne ustanawia się na rok czasu lub na kolejne lata, jednak na czas nie dłuży niż 5 lat. Projekt zadań ochronnych powinien uwzględniać:

1) identyfikację i ocenę istniejących i potencjalnych zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych oraz sposoby eliminacji lub ograniczania tych zagrożeń i ich skutków;
2) opis sposobów ochrony czynnej ekosystemów, z podaniem rodzaju, rozmiaru i lokalizacji poszczególnych zadań;
3) opis sposobów czynnej ochrony gatunków roślin, zwierząt lub grzybów;
4) wskazanie obszarów objętych ochroną ścisłą, czynną oraz krajobrazową.

W założeniu zadania ochronne mają charakter tymczasowy i obowiązują do czasu ustanowienia planu ochrony. To co je odróżnia od planów ochrony, to także forma ustanowienia. Podczas gdy plany ochrony dla parku narodowego są źródłem prawa powszechnie obowiązującego, a dla rezerwatu przyrody źródłem prawa miejscowego, plany zadań ochronnych ustanawiane są w formie zarządzenia, które nie jest źródłem prawa powszechnie obowiązującego. Ponadto zakres regulacji zadań ochrony w stosunku do planów ochrony jest mocno ograniczony.

Jeśli chodzi o **obszary Natura 2000** to w zależności od potrzeb ustanawia się albo tzw. plan zadań ochronnych (nie należy go mylić z zadaniami ochronnymi dla parku narodowego lub rezerwatu przyrody) albo plan ochrony. Podstawowym, prostym planem obowiązującym przez 10 lat jest plan zadań ochronnych. Natomiast plan ochrony jest już kompleksowym, szerszym dokumentem dotyczącym ochrony obszary Natura 2000 sporządzanym w przypadku konieczności uszczegółowienia planowania. To nie jedyna różnica. Plan zadań ochronnych jest obowiązkowy dla każdego obszaru Natura 2000. Sporządzany jest na podstawie istniejącej wiedzy i ma na celu szybkie, niebudzące wątpliwości, podjęcie działań ochronnych. Natomiast plan ochrony jest planem długoletnim, stabilnym, sporządzanym na podstawie uprzedniej inwentaryzacji i badań oraz wymaga pełnej wiedzy na temat danego obszaru. Co istotne, plan ochrony może ustalać reguły lokalizacji zabudowy i infrastruktury. Zarówno plan zadań ochronnych, jak i plan ochrony , może formułować wnioski do zmian w studiach i planach zagospodarowania przestrzennego.

Plan zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000, sporządza sprawujący nadzór nad obszarem na okres 10 lat. Pierwszy projekt planu zadań ochronnych sporządza się w terminie 6 lat od dnia zatwierdzenia obszaru przez Komisję Europejską jako obszaru mającego znaczenie dla Wspólnoty lub od dnia wyznaczenia obszaru specjalnej ochrony ptaków.

Tryb sporządzania projektu **planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000** obejmuje dokonanie następujących czynności:

1) ustalenie terenu objętego projektem planu zadań ochronnych oraz przedmiotów ochrony obszaru;
2) sformułowanie założeń do sporządzenia projektu planu zadań ochronnych;
3) podanie do publicznej wiadomości informacji o zamiarze przystąpienia do sporządzenia projektu planu zadań ochronnych;
4) identyfikację zainteresowanych osób i podmiotów prowadzących działalność w obrębie siedlisk przyrodniczych i siedlisk gatunków, dla których ochrony wyznaczono obszar;
5) sformułowanie projektu planu zadań ochronnych;

W opracowywaniu projektów tych planów przewidziany jest bardzo szeroki udział społeczeństwa, który może polegać na:

- umożliwieniu zainteresowanym osobom i podmiotom prowadzącym działalność w obrębie siedlisk przyrodniczych i siedlisk gatunków, dla których ochrony wyznaczono obszar Natura 2000, udział w pracach związanych ze sporządzaniem tego projektu,

- konieczności zapewnienia udziału społeczeństwa, poprzez możliwość zapoznania się z projektem planu oraz możliwości wnoszenia uwag i wniosków.

Plan zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 ustanawiany jest przez RDOŚ, w drodze aktu prawa miejscowego w formie zarządzenia, kierując się koniecznością utrzymania i przywracania do właściwego stanu ochrony siedlisk przyrodniczych oraz gatunków roślin i zwierząt, dla których ochrony wyznaczono obszar Natura 2000. Plan obowiązuje przez 10 lat, ale w trakcie tego okresu może być zmieniony, jeżeli taka zmiana jest potrzebna z punktu widzenia ochrony obszaru.

Plan zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 zawiera:

1) opis granic obszaru i mapę obszaru Natura 2000;
2) identyfikację istniejących i potencjalnych zagrożeń dla zachowania właściwego stanu ochrony siedlisk przyrodniczych oraz gatunków roślin i zwierząt i ich siedlisk będących przedmiotami ochrony;
3) cele działań ochronnych;
4) określenie działań ochronnych ze wskazaniem podmiotów odpowiedzialnych za ich wykonanie i obszarów ich wdrażania, w tym w szczególności działań dotyczących:
   a) ochrony czynnej siedlisk przyrodniczych, gatunków roślin i zwierząt oraz ich siedlisk,
   b) monitoringu stanu przedmiotów ochrony oraz monitoringu realizacji celów działań ochronnych,
   c) uzupełnienia stanu wiedzy o przedmiotach ochrony i uwarunkowaniach ich ochrony;
5) wskazania do zmian w istniejących studiach uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin, miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego, planach zagospodarowania przestrzennego województw oraz planach zagospodarowania przestrzennego morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej dotyczące eliminacji lub ograniczenia zagrożeń wewnętrznych lub zewnętrznych, jeżeli są niezbędne dla utrzymania lub odtworzenia właściwego stanu ochrony siedlisk przyrodniczych oraz gatunków roślin i zwierząt, dla których ochrony wyznaczono obszar Natura 2000;
6) wskazanie terminu sporządzenia, w razie potrzeby, planu ochrony dla części lub całości obszaru.

Planu zadań ochronnych nie sporządza się dla obszaru Natura 2000 lub jego części:
1) dla którego ustanowiono plan ochrony,
2) pokrywającego się w całości lub w części z obszarem parku narodowego, rezerwatu przyrody lub parku krajobrazowego, dla których ustanowiono plan ochrony uwzględniający zakres informacji, które powinny być zawarte w planie zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000,
3) pokrywającego się w całości lub w części z obszarem parku narodowego lub rezerwatu przyrody, dla których ustanowiono zadania ochronne uwzględniające zakres informacji, które powinny być zawarte w planie zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000,
4) znajdującego się w obszarach morskich.

Planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 nie sporządza się także, jeśli obszar ten pokrywa się w całości lub w części z obszarem będącym w zarządzie nadleśnictwa, dla którego ustanowiony PUL uwzględnia zakres informacji, które powinny być zawarte w planie zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000. Z tego względu projekt PUL, wymaga uzgodnienia z RDOŚ w zakresie zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 lub jego części pokrywającego się w całości lub w części z obszarem będącym w zarządzie nadleśnictwa. Uzgodnienia dokonuje się w drodze postanowienia, na które przysługuje zażalenie do ministra właściwego do spraw środowiska. W przypadku niezajęcia stanowiska przez organ uzgadniający w terminie 30 dni od dnia doręczenia wystąpienia o uzgodnienie - uzgodnienie uważa się za dokonane. Minister właściwy do spraw środowiska rozpatrując zażalenie zasięga opinii właściwej regionalnej rady ochrony przyrody. Zajęcie stanowiska następuje w terminie 30 dni.

Dotychczas sporządzane PUL nie zawierały elementów, które mogłyby służyć zaplanowaniu ochrony obszarów Natura 2000, ich istnienie nie wyłącza więc konieczności sporządzenia planu zadań ochronnych.

Niestety, takie zapisy w ustawie, stwarzają pewną lukę w planowaniu ochrony leśnych części obszarów Natura 2000, przynajmniej tych, które będą objęte nowymi PUL. Niestety nie istnieje żaden przepis, który nakazywałby, by przy sporządzaniu tego planu należałoby kierować się koniecznością utrzymania i przywracania do właściwego stanu ochrony siedlisk przyrodniczych, oraz gatunków roślin i zwierząt, dla których wyznaczono obszar Natura 2000 – jak należy się kierować przy sporządzaniu planów ochrony i planów zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000.

Powyższe rozważania dotyczyły planu zadań ochronnych. Natomiast plan ochrony dla obszaru Natura 2000 jest aktem planistycznym długookresowym – bo ustanawianym na okres 20 lat, który ma być kompleksowym ujęciem potrzeb ochrony obszaru Natura 2000.

Projekt planu ochrony dla obszaru Natura 2000 lub jego części sporządza sprawujący nadzór nad obszarem.

Tryb sporządzania projektu **planu ochrony dla obszaru Natura 2000** obejmuje następujące czynności:
1) ustalenie terenu objętego projektem planu ochrony oraz przedmiotów ochrony obszaru;
2) sformułowanie założeń do projektu planu ochrony;
3) identyfikację zainteresowanych osób i podmiotów prowadzących działalność w obrębie siedlisk przyrodniczych i siedlisk gatunków, dla których ochrony wyznaczono obszar;
4) sformułowanie projektu planu ochrony;
5) zaopiniowanie przez dyrektora regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych (jeśli obszar Natura 2000 znajduje się na obszarze zarządzanym przez PG Lasy Państwowe) lub dyrektora urzędu morskiego (jeśli obszar Natura 2000 obejmuje obszar morski).

Podobnie jak w przypadku sporządzania planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000, sporządzający projekt planu ochrony, umożliwia zainteresowanym osobom i podmiotom prowadzącym działalność w obrębie siedlisk przyrodniczych i siedlisk gatunków, dla których ochrony wyznaczono obszar Natura 2000, udział w pracach związanych ze sporządzaniem tego projektu. Ponadto procedura ustanowienia planu ochrony wymaga konieczności zapewnienia udziału społeczeństwa, a co za tym idzie każdy może we wskazanym przez organ terminie co najmniej 21 dniowym składać swoje uwagi i wnioski.

Ustanowienie planu ochrony dla obszaru Natura 2000 następuje w drodze rozporządzenia ministra właściwego do spraw środowiska na okres 20 lat, kierując się koniecznością utrzymania i przywracania do właściwego stanu ochrony siedlisk przyrodniczych, oraz gatunków roślin i zwierząt, dla których wyznaczono obszar Natura 2000. W trakcie 20-letniego okresu obowiązywania, plan może być zmieniony, jeżeli taka zmiana jest potrzebna z punktu widzenia ochrony obszaru.

Plan ochrony dla obszaru Natura 2000 zawiera:

1) opis granic obszaru i mapę obszaru Natura 2000;
2) identyfikację istniejących i potencjalnych zagrożeń dla zachowania właściwego stanu ochrony siedlisk przyrodniczych, oraz gatunków roślin i zwierząt i ich siedlisk będących przedmiotami ochrony;
3) określenie warunków utrzymania lub odtworzenia właściwego stanu ochrony przedmiotów ochrony obszaru Natura 2000, zachowania integralności obszaru Natura 2000 oraz spójności sieci obszarów Natura 2000, odnoszących się w szczególności do:
    a) innych form ochrony przyrody, pokrywających się z obszarem Natura 2000,
    b) zagospodarowania przestrzennego, w tym w szczególności terenów lokalizacji zabudowy możliwej bez szkody dla obszaru Natura 2000, infrastruktury technicznej i komunikacyjnej, infrastruktury turystycznej i edukacyjnej, a także obszarów, które powinny być zalesione oraz obszarów wyłączonych z zalesiania,
    c) zagospodarowania obszarów morskich,
    d) gospodarowania wodami,
    e) gospodarki rolnej, leśnej i rybackiej,
    f) śródlądowych wód powierzchniowych płynących, w których powinna być zachowana lub odtworzona możliwość wędrówki ryb i innych organizmów wodnych;
4) wskazania do zmian w istniejących studiach uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin, miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego, planach zagospodarowania przestrzennego województw oraz planach zagospodarowania przestrzennego morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej dotyczące eliminacji lub ograniczenia zagrożeń wewnętrznych lub zewnętrznych, jeżeli są niezbędne dla utrzymania lub odtworzenia właściwego stanu ochrony siedlisk przyrodniczych oraz gatunków roślin i zwierząt, dla których wyznaczono obszar Natura 2000;
5) określenie działań ochronnych dla utrzymania lub odtworzenia właściwego stanu ochrony przedmiotów ochrony obszaru Natura 2000, ze wskazaniem podmiotów odpowiedzialnych za ich realizację;
6) wskaźniki właściwego stanu ochrony siedlisk przyrodniczych lub gatunków roślin i zwierząt i ich siedlisk, będących przedmiotami ochrony;

7) określenie sposobów monitoringu realizacji zadań ochronnych oraz ich skutków;
8) określenie sposobów monitoringu stanu ochrony siedlisk przyrodniczych lub gatunków roślin i zwierząt i ich siedlisk, będących przedmiotami ochrony.

Zakres działań ochronnych, przyjętych w planie ochrony, może obejmować w szczególności:

1) ochronę czynną lub odtwarzanie siedlisk przyrodniczych lub siedlisk gatunków roślin i zwierząt, będących przedmiotem ochrony;
2) utrzymanie korytarzy ekologicznych łączących obszary Natura 2000;
3) rozmieszczenie obiektów i urządzeń służących celom ochrony obszaru Natura 2000;
4) stosunki wodne, w tym gospodarowanie wodami;
5) gospodarkę rolną, leśną i rybacką, w tym:
a) kierunki kształtowania przestrzeni produkcyjnej,
b) wskazanie obszarów, które powinny być zalesione, oraz obszarów wyłączonych z zalesiania,
c) wskazanie śródlądowych wód powierzchniowych płynących, w których powinna być zachowana lub odtworzona możliwość wędrówki ryb i innych organizmów wodnych;
6) warunki zagospodarowania terenów oraz ich użytkowania, w tym w zależności od potrzeb wskazanie:
   a) terenów przeznaczonych pod zabudowę,
   b) lokalizacji infrastruktury technicznej i komunikacyjnej,
   c) lokalizacji infrastruktury turystycznej i edukacyjnej.

Zgodnie z art. 30 u.o.p., plan ochrony ustanowiony dla parku narodowego, rezerwatu przyrody lub parku krajobrazowego położonego w granicach obszaru Natura 2000, uwzględniający zakres planu ochrony dla obszaru Natura 2000, staje się planem ochrony dla tej części obszaru Natura 2000. Podobnie plan urządzenia lasu dla nadleśnictwa położonego w granicach obszaru Natura 2000. Jeśli PUL uwzględnia zakres informacji, jakie powinien zawierać plan ochrony dla obszaru Natura 2000, staje się planem ochrony dla tej części obszaru Natura 2000. Jednakże wskazać należy, że warunkiem zastosowania powyższej regulacji jest położenie krajowej formy ochrony (czyli parku narodowego, rezerwatu przyrody lub parku krajobrazowego) lub nadleśnictwa w granicach obszaru Natura 2000. W tym przypadku nie wystarczy częściowe pokrywanie się z obszarem Natura 2000 – jak w przypadku planu zadań ochronnych. Warunkiem koniecznym jest także zawarcie w odpowiednim planie pełnego zakresu zagadnień, którymi charakteryzuje się plan ochrony dla obszaru Natura 2000. Będzie to wymagało znacznego rozszerzenia zakresu planu ochrony lub PUL w stosunku do ich zakresu poza obszarami Natura 2000.

Poniżej przedstawiamy zestawienie różnic pomiędzy planem zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 a planem ochrony dla obszaru Natura 2000[18].

PLAN ZADAŃ OCHRONNYCH	**PLAN OCHRONY**
• sporządzany na 10 lat; • ustanawiany jako zarządzenie RDOŚ w formie aktu prawa miejscowego; • obowiązkowy dla każdego obszaru Natura 2000, z wyjątkiem obszarów morskich, terenów w całości pokrytych planami ochrony lub planami zawierającymi zakres planu zadań ochronnych (plany ochrony krajowych form, plan urządzenia lasu nadleśnictwa); • sporządzany zwykle dla całości obszaru Natura 2000, z wyłączeniem tylko obszarów morskich i obszarów na których ochrona została odpowiednio zaplanowana w innym trybie; • sporządzany, aby bez zwłoki podjąć działania, które nie budzą wątpliwości, a są niezbędne dla	• sporządzany na 20 lat; • ustanawiany jako rozporządzenie Ministra Środowiska; • nieobowiązkowy; • może być sporządzany dla całości albo dla części obszaru Natura 2000; • jedyny instrument planistyczny dla części obszaru Natura 2000 będących obszarami morskimi ; • stabilny, długookresowy program ochrony; może być zmieniony w trakcie realizacji tylko w szczególnych przypadkach; • sporządzany na podstawie uprzedniej inwentaryzacji i badań w niezbędnym zakresie, wymaga uzyskania pełnej wiedzy potrzebnej do planowania;

[18] Źródło: P. Pawlaczyk, *Natura 2000 i inne wymagania europejskiej ochrony przyrody. Niezbędnik przyrodnika,* Klub Przyrodników, Świebodzin 2012

zachowania przedmiotów ochrony; • zawiera tylko cele do osiągnięcia na 10 lat i zadania do wykonania; • jest „listą rzeczy do zrobienia", nie określa reguł i zasad postępowania; • ochrona „metodą małych kroków", model „planowania adaptacyjnego": zadania na krótki czas – weryfikacja rezultatów – modyfikacja planu zadań ochronnych albo sporządzenie pełnego planu ochrony; • sporządzane na podstawie istniejącej wiedzy uzupełnionej o podstawowe prace terenowe w standardzie „obserwacji monitoringowej" - w celu zestandaryzowanego opisania stanu ochrony poszczególnych przedmiotów ochrony, ew. weryfikacji lub rozpoznania uwarunkowań realizacji planowanych działań; bez specjalnych szczegółowych badań i inwentaryzacji – lecz jeśli jest taka potrzeba, to wykonanie odpowiednich badań może być jednym z zadań; • może formułować wnioski do zmian istniejących studiów i planów zagospodarowania przestrzennego, usuwając, na tyle na ile to możliwe przy niepełnej wiedzy, „pułapki na inwestorów" – sytuacje, gdy plan zagospodarowania przestrzennego stał się niewykonalny ze względu na przepisy chroniące obszar Natura 2000; • elementem zadań ochronnych może być identyfikacja potrzeby sporządzenia i ustanowienia planu ochrony.	• określa stabilne reguły i zasady postępowania na stosunkowo długi okres; • określa „warunki brzegowe" jaki musi spełnić zagospodarowanie przestrzenne, prowadzona w obszarze działalność, aby nie szkodzić celom ochrony Natura 2000; • może ustalać reguły lokalizacji zabudowy, infrastruktury technicznej i komunikacyjnej, technicznej i edukacyjnej (ograniczenia ale i zarazem tereny, na których ograniczeń nie ma); • może formułować wnioski do zmian istniejących studiów i planów zagospodarowania przestrzennego, usuwając całkowicie „pułapki na inwestorów" - sytuacje, gdy plan zagospodarowania przestrzennego stał się niewykonalny ze względu na przepisy chroniące obszar Natura 2000; • podmiotom działającym w obszarze daje większą przewidywalność i pewność, jak wymogi ochrony obszaru wpłyną na ich działalność.

Jak aktywnie uczestniczyć w planowaniu?

1) Przede wszystkim zanim zaczniemy skutecznie uczestniczyć w planowaniu ochrony danego obszaru, musimy dokładnie znać dany teren, jego przyrodę i potencjalne zagrożenia dla przyrody. Znajomość terenu i najważniejszych przyrodniczo miejscu, umożliwi w procesie planowania skuteczne „upominanie się" o ochronę tych najcenniejszych miejsc i elementów, a im bardziej dokładna i konkretna będzie nasza wiedza, tym lepiej uda się to zrobić.
2) Zanim jeszcze dojdzie do planowania ochrony, informujmy na bieżąco pisemne RDOŚ, wójta odpowiedniej gminy, a także właściciela lub zarządcę terenu o cennych przyrodniczo znaleziskach i stanowiskach gatunków chronionych, by uchronić obszar przed argumentami typu „nie wiedzieliśmy o występowaniu gatunku chronionego".
3) O przystąpieniu do sporządzenia planu ochrony lub planu zadań ochronnych, RDOŚ obowiązany jest podać do wiadomości publicznej. Warto na bieżąco monitorować strony internetowe GDOŚ i RDOŚ.
4) Jeśli mamy odpowiednią wiedzę, umiejętności i doświadczenie, warto postarać się wziąć udział w przetargu na sporządzenie planu ochrony lub zadań ochronnych i spróbować zostać jego wykonawcą.
5) W ramach sporządzania planu zadań ochronnych obszaru Natura 2000, zwykle przewiduje się utworzenie tzw. Zespołu Lokalnej Współpracy. Jego skład proponowany jest przez wykonawcę planu w uzgodnieniu z RDOŚ. Powinni się tam znaleźć przedstawiciele kluczowych grup interesu oraz eksperci przyrodnicy. Warto postarać się wejść w skład takiego zespołu i w jego ramach na bieżąco konsultować elektroniczne wersje powstającej dokumentacji. W tym celu należy zgłosić RDOŚ chęć uczestnictwa w takim zespole, a argumentem przemawiającym za dopuszczeniem do

udziału będzie prowadzona przez nas działalność w zakresie badania przyrody i jej ochrony, a także posiadana wiedza, która może być wykorzystana w planowaniu ochrony obszaru.

6) Projekty planów zadań ochronnych obszarów Natura 2000 są w większości zamieszczane na platformie informacyjno – komunikacyjnej (PIK) pod adresem http://pzo.gdos.gov.pl/. Narzędzie to umożliwia wspólną, zdalną pracę podczas tworzenia tych dokumentów osobom i instytucjom, które mogą wpływać lub na których działalność ma wpływ obszar Natura 2000. Ponadto, daje zainteresowanym podmiotom możliwość wniesienia uwag lub wniosków do tych dokumentów, które aktualnie poddawane są konsultacjom społecznym.

Niezależnie od powyższego, każdy będzie miał możliwość wnoszenia uwag do już sporządzonego projektu planu ochrony parku narodowego, rezerwatu przyrody, parku krajobrazowego lub obszaru Natura 2000, albo do planu zadań ochronnych obszaru Natura 2000, który zgodnie z wymogami wynikającymi z ustawy OOŚ, będzie musiał być podany do publicznej wiadomości (w praktyce na BIP właściwego RDOŚ). Na wnoszenie uwag i wniosków, wyznaczony zostanie co najmniej 21 dniowy termin. Uwaga! Wnioski i uwagi zgłoszone po tym terminie nie będą mogły zostać uwzględnione. Organ opracowujący projekt planu obowiązany jest ustosunkować się do każdej wniesionej w tym trybie uwagi i wniosku, sporządzając tzw. podsumowanie udziału społeczeństwa, zawierające m. in. informację o sposobie uwzględnienia (lub przyczynach nie uwzględnienia) uwag. Od tych rozstrzygnięć nie przysługuje jednak żadna procedura odwoławcza. Co najwyżej, w przypadku planów ustanawianych przez RDOS jako akty prawa miejscowego, w przypadku gdyby zostały sporządzone niezgodnie z prawem, to może je uchylić w trybie zarządzenia nadzorczego[19], Prezes Rady Ministrów na wniosek Ministra Środowiska; można więc wnioskować do Ministra o wszczęcie takiej procedury.

Plany ochrony dla różnych form przyrody to podstawowe dokumenty planistyczne, które kształtują sposób ochrony danego obszaru. Dzięki aktywnemu uczestnictwu w ich opracowywaniu, możemy mieć wpływ na to jak w przyszłości będzie wyglądał obszar Karpat. Śledźmy podane do publicznej wiadomości ogłoszenia o przystąpieniu do sporządzenia planów ochrony lub planu zadań ochronnych. Starajmy się aktywnie w tych procedurach uczestniczyć składając uwagi i wnioski do projektów.

5.5. Ochrona gatunkowa

Oprócz tworzenia obszarów i obiektów chronionych, formą ochrony przyrody jest także ochrona gatunkowa.

Pod pojęciem ochrony gatunkowej rozumie się jednak najczęściej szczególne przepisy dotyczące wybranych gatunków roślin, grzybów i zwierząt (tzw. gatunków chronionych). Jej celem, zgodnie z art. 46 ust. 2 ustawy „jest zapewnienie przetrwania i właściwego stanu ochrony dziko występujących na terenie kraju lub innych państw członkowskich Unii Europejskiej rzadkich, endemicznych, podatnych na zagrożenia i zagrożonych wyginięciem oraz objętych ochroną na podstawie przepisów umów międzynarodowych, których Rzeczpospolita Polska jest stroną, gatunków roślin, zwierząt i grzybów oraz ich siedlisk i ostoi, a także zachowanie różnorodności gatunkowej i genetycznej". Inaczej mówiąc ochrona gatunkowa związana jest zachowaniem gatunków roślin i zwierząt w stanie dzikim. Obejmuje ona gatunki rzadkie, zagrożone wyginięciem, szczególnie cenne dla nauki.

Mając na uwadze powyższą definicję ustawową ochrony gatunkowej może powiedzieć, że ochrona gatunkowa w Polce może być wprowadzona w celu[20]:

- ochrony rzadko występujących gatunków roślin, grzybów i zwierząt oraz ich siedlisk, do których należy zaliczyć gatunki zagrożone w swej liczebności i bycie,

- objęcia ochroną gatunków endemicznych, przez które należy rozumieć te występujące na niewielkich powierzchniach, odgrywające istotną rolę w historii konkretnego gatunku i zmian jego środowiska,

[19] Podstawa prawna: Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów w sprawie trybu kontroli aktów prawa miejscowego stanowionych przez wojewodę i organy niezespolonej administracji rządowej (Dz. U z 2009, Nr 222, poz. 1754)
[20] K. Gruszecki, *Ustawa o ochronie przyrody. Komentarz,* Wolters Kluwer 2013

- objęcia ochroną gatunków podatnych na zagrożenie wyginięciem i zagrożone wyginięciem,

- objęcia ochroną gatunków, które są objęte ochroną na podstawie umów międzynarodowych.

W kontekście ochrony gatunkowej, należy wskazać, że obowiązek ochrony pewnych grup gatunków wynika z prawa Unii Europejskiej. Dyrektywa ptasia zobowiązuje państwa członkowskie UE do ścisłej ochrony gatunkowej wszystkich dziko występujących gatunków ptaków, a dyrektywa siedliskowa – do ścisłej ochrony gatunków wyliczonych w tzw. załączniku IV dyrektywy i do kontrolowania eksploatacji populacji gatunków z załącznika V. Wymóg ten musi być realizowany na całym terytorium kraju i jest niezależny od wyznaczania obszarów Natura 2000. Przepisy te zostały transponowane do polskiego prawa ochrony przyrody, jednak europejski obowiązek ochrony pewnych gatunków oznacza, że w postępowaniach administracyjnych można – w przypadku tych gatunków - odwoływać się do interpretacji prawnych dokonanych przez Trybunał Sprawiedliwości UE, żądając stosowania tych interpretacji także do przepisów polskiego prawa.

Ochrona gatunkowa wg prawa polskiego może mieć charakter ścisły lub częściowy. Różnice między tymi formami polegają głównie na szerszych możliwościach uzyskania zezwolenia na odstępstwo od ochrony gatunków częściowo chronionych. Zasadniczą różnicą pomiędzy ochroną ścisłą a ochroną częściowa jest możliwość zezwalania na odstępstwa dla gatunków objętych ochroną częściową także z powodu „słusznego interesu strony", a nie tylko z „koniecznych wymogów nadrzędnego interesu publicznego". Natomiast w stosunku do gatunków objętych ochroną ścisłą, nawet słuszny interes strony nie będzie brany pod uwagę. Wśród gatunków częściowo chronionych odrębna lista wskazuje także gatunki, które mogą być – za zezwoleniem RDOŚ – pozyskiwane w limitowanych ilościach do celów gospodarczych

Szczegółowo kwestię gatunków objętych ochroną, właściwe dla poszczególnych gatunków zakazy oraz sposoby ochrony określają rozporządzenia:
- rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 12 października 2011 r. w sprawie ochrony gatunkowej zwierząt (Dz. U. Nr 237 poz. 1419);
- rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 5 stycznia 2012 r. w sprawie ochrony gatunkowej roślin (Dz. U. Nr 14, poz. 81);
- rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 9 lipca 2004 r. w sprawie gatunków dziko występujących grzybów objętych ochroną (Dz. U. Nr 168 poz. 1765).
Uwaga! W związku ze zmianą w ustawie dokonaną w 2012 r. i wymogami legislacji, w 2014 r. muszą być wydane nowe rozporządzenia w sprawie ochrony gatunkowej roślin, grzybów i zwierząt.

Ponadto na terenie województwa, RDOŚ może wprowadzić na czas określony, w drodze aktu prawa miejscowego w formie zarządzenia, ochronę gatunków roślin, zwierząt lub grzybów, nieobjętych ochroną określoną w w/w rozporządzeniach. W zarządzeniu tym, RDOŚ określa także zakazy oraz odstępstwa od tych zakazów. Oczywiście zakazy te oraz przypadki odstępstw muszą mieścić się w katalogu przewidzianym przez ustawę o ochronie przyrody.

Przykład
Na skutek wniosku Klubu Przyrodników ze Świebodzina, zarządzeniem Nr 20/2010 RDOŚ w Szczecinie, wprowadził na terenie województwa zachodniopomorskiego do dnia 31 grudnia 2013 r. ochronę dziko występującego koślaczka stożkowatego (*Anacamptis pyramidalis*).

Uwaga!
Jeśli stwierdzisz występowanie rzadkiego chronionego gatunku, niezwłocznie informuj o tym RDOŚ, miejscową gminę oraz zarządcę terenu (na przykład nadleśnictwo). Bardzo ważne jest zachowanie pisemnej formy. Uniemożliwi to w przyszłości argumentację o braku wiedzy na temat występowania gatunku chronionego.

Zgodnie z ustawą o ochronie przyrody, organy ochrony przyrody obowiązane są podejmować działania w celu ratowania zagrożonych wyginięciem gatunków roślin, zwierząt i grzybów objętych ochroną gatunkową. Dla niektórych gatunków chronionych mają stopniowo być sporządzane i wdrażane krajowe programy ich ochrony.

Ponadto jeżeli stwierdzone lub przewidywane zmiany w środowisku zagrażają lub mogą zagrażać roślinom, zwierzętom lub grzybom objętym ochroną gatunkową, RDOŚ, a na obszarach morskich GDOŚ, jest obowią-

zany, po zasięgnięciu opinii właściwej regionalnej rady ochrony przyrody oraz zarządcy lub właściciela terenu, podjąć działania w celu zapewnienia trwałego zachowania gatunku, jego siedliska lub ostoi, eliminowania przyczyn powstawania zagrożeń oraz poprawy stanu ochrony jego siedliska lub ostoi.

Pamiętaj!
Obecność występowania gatunków chronionych musi być analizowana we wszelkich procedurach oceny oddziaływania na środowisko.

Przykład
Jerzyk (*Apus apus*) objęty jest ochroną gatunkową ścisłą. Zakaz niszczenia schronień dziko występujących ptaków dotyczy także jerzyka gnieżdżącego się w szczelinach skalnych, dziuplach, ale przede wszystkim stropodachach budynków mieszkalnych. Z tego względu wszelkie prace związane z termomodernizacją budynków, powinny być prowadzone z uwzględnieniem biologii i trybu życia jerzyka. Jeśli prace termomodernizacyjne będą prowadzone w sezonie lęgowym jerzyków, koniecznym będzie wcześniejsze uzyskanie zezwolenia na odstępstwo od zakazów, tj. na umyślne płoszenie i niepokojenie osobników jerzyka. Zawsze zaś – także przy pracach poza sezonem lęgowym - konieczne będzie przeprowadzenie prac tak, aby jerzyki zachowały możliwość gniazdowania w kolejnym sezonie, lub uzyskanie zezwolenia na niszczenie ich gniazd i siedlisk.

Naruszenie zakazów o ochronie gatunkowej jest, zależnie od powagi sprawy, wykroczeniem lub przestępstwem. Do odpowiedzialności za wykroczenia, zgodnie z art. 131 pkt 14 u.o.p., może być pociągnięty ten kto bez zezwolenia lub wbrew jego warunkom narusza zakazy w stosunku do roślin, zwierząt lub grzybów objętych ochroną gatunkową, podlega karze aresztu albo grzywny. Jednakże, jeżeli czynem zostanie wyrządzona istotna szkoda, sprawca zostanie pociągnięty do surowszej odpowiedzialności za przestępstwo. Art. 181 § 3 KK stanowi, że kto niezależnie od miejsca czynu niszczy albo uszkadza rośliny lub zwierzęta pozostające pod ochroną gatunkową, powodując istotną szkodę, podlega karze grzywny, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2. Jeśli stwierdziłeś, że doszło do popełnienia któregoś z w/w czynów niezwłocznie zawiadamiaj o tym Policję lub Prokuraturę

Niezależnie od odpowiedzialności karnej, może wystąpić także odpowiedzialność za szkodę w środowisku na podstawie ustawy szkodowej. Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Środowiska z 30 kwietnia 2008 r. w sprawie kryteriów oceny wystąpienia szkody w środowisku, będący aktem wykonawczym do ustawy o szkodach w środowisku, szkodą w środowisku będzie:
1) zniszczenie lub uszkodzenie siedliska gatunku chronionego;
2) pogorszenie stanu lub funkcji populacji gatunku chronionego na terenie gminy lub województwa, kraju, regionu biogeograficznego lub Wspólnoty Europejskiej, polegające w szczególności na:
a) zmniejszeniu liczebności populacji gatunku chronionego, zmniejszeniu jej zagęszczenia lub zmniejszeniu zajmowanej przez nią powierzchni lub
b) pogorszeniu możliwości rozmnażania się populacji gatunku chronionego, jej rozprzestrzeniania się lub pogorszeniu innych funkcji życiowych, lub
c) zwiększeniu śmiertelności, lub
d) ograniczeniu możliwości kontaktu populacji gatunku chronionego z populacjami sąsiednimi;
3) zmniejszenie powierzchni lub pogorszenie użyteczności dla gatunku chronionego zasobów jego siedliska na terenie gminy lub województwa, kraju, regionu biogeograficznego lub Wspólnoty Europejskiej;
4) pogorszenie możliwości ochrony gatunku chronionego, w tym możliwości uzyskania właściwego stanu jego ochrony.

Generalnie, kto w ramach działalności gospodarczej w zawiniony sposób spowoduje szkodę w gatunkach chronionych, na podstawie w/w przepisów będzie obowiązany tę szkodę naprawić, a jeśli to niemożliwe – skompensować. Więcej o szkodach w środowisku dowiesz się z rozdziału 9.

Istotnym źródłem wiedzy merytorycznej, choć nie mającym podstawy prawnej, są też **tzw. „czerwone listy gatunków"**, czyli szczegółowe wykazy gatunków zagrożonych w skali regionu, kraju, Europy czy globu. Tworzenie „czerwonych list" roślin i zwierząt zagrożonych zapoczątkowała Światowa Unia Ochrony Przy-

rody (IUCN), która od roku 1966 wydaje światową czerwoną księgę (Red Data Book). Informacje gromadzone w systemie IUCN są grupowane w kategoriach określających stopień zagrożenia wyginięciem danego gatunku[21]:

Gatunki wymarłe:
EX = wymarłe całkowicie, stosuje się symbol EXP na określenie wymarłych w Polsce,
EW = wymarłe w stanie dzikim, ale zachowane w hodowli lub uprawie.

Gatunki najwyższego ryzyka:
CR = krytycznie zagrożone - w stanie dzikim znajdują się w obliczu wysokiego ryzyka całkowitego wyginięcia w najbliższej przyszłości,
EN = zagrożone - nie są skrajnie zagrożone, ale znajdują się w strefie bardzo wysokiego ryzyka wymarcia w najbliższej przyszłości,
VU = narażone - nie są zagrożone w takim stopniu jak taksony z dwóch poprzednich kategorii, lecz objęte wysokim ryzykiem wyginięcia w średnio odległej przyszłości.

Gatunki niższego ryzyka (LR):
CD = gatunki zależne od ochrony,
NT = gatunki bliskie zagrożenia,
LC = gatunki „najmniejszej troski".

Gatunki o bliżej nieokreślonym statusie:
DD = brak dostatecznych danych,
NE = gatunki o nierozpoznanym statusie i zagrożeni

Fakt umieszczenia gatunku na europejskiej, krajowej albo lokalnej czerwonej liście nie skutkuje automatycznie jego ochroną. Z reguły oznacza jednak, że każda populacja takiego zasługuje na opiekę i zachowanie. Fakt występowania w jakimś miejscu kilku lub nawet jednego gatunku z listy, jest dowodem wartości tego miejsca z punktu widzenia ochrony przyrody.

Na koniec warto przypomnieć, że wszystkie gatunki roślin, zwierząt i grzybów podlegają w Polsce tzw. ochronie powszechnej, czyli zakazowi nieuzasadnionego niszczenia. Zgodnie z art. 125 u.o.p., rośliny, zwierzęta lub grzyby, a także ich siedliska, nieobjęte formami ochrony przyrody mogą być niszczone lub zabijane jedynie w związku z: realizacją zadań uzasadnionych potrzebami ochrony przyrody; prowadzeniem badań naukowych lub edukacją; racjonalną gospodarką; amatorskim połowem ryb; zbiorem na własne potrzeby; prowadzeniem akcji ratowniczej; bezpieczeństwem powszechnym; bezpieczeństwem sanitarnym i weterynaryjnym; ochroną życia i zdrowia ludzi; zapobieganiem skutkom klęski żywiołowej lub ich usuwaniem. Naruszenie tego przepisu jest wykroczeniem z art. 131 pkt 13 u.o.p. Dodatkowo, ustawa o ochronie zwierząt zabrania zabijania zwierząt kręgowych, z wyjątkiem określonych okoliczności, jak również okrutnego traktowania zwierząt, kwalifikując naruszenia tych zakazów jako przestępstwa.

5.6. Strefy ochronne gatunków chronionych.

Bardzo ważnym instrumentem, mającym na celu ochronę ostoi i stanowisk roślin lub grzybów objętych ochroną gatunkową lub ostoi, miejsc rozrodu i regularnego przebywania zwierząt objętych ochroną gatunkową, jest możliwość ustalenia strefy ochronnej. Jest ona swego rodzaju buforem bezpieczeństwa zapewniającym właściwe warunki na terenie występowania gatunków chronionych.

Szczegółowe określenie sposobu ochrony gatunków, w tym listę gatunków dla których tworzy się strefy i wielkość stref ochronnych regulują:
- załącznik nr 4 do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 12 października 2011 r. w sprawie ochrony gatunkowej zwierząt (Dz. U. Nr 237 poz. 1419);
- załącznik nr 4 do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 5 stycznia 2012 r. w sprawie ochrony gatunkowej roślin (Dz. U. Nr 14, poz. 81);

[21] P. Pawlaczyk, A. Jermaczek, *Poradnik lokalnej ochrony przyrody,* Klub Przyrodników, Świebodzin 2008

- załącznik nr 4 do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 9 lipca 2004 r. w sprawie gatunków dziko występujących grzybów objętych ochroną (Dz. U. Nr 168 poz. 1765).

Poniżej przedstawiamy gatunki, dla których tworzy się strefy ochronne. Nie można utworzyć strefy dla gatunku spoza tej listy.

Zgodnie z załącznikiem nr 4 do rozporządzenia, dla następujących gatunków roślin ustala się strefy ochrony:

	Nazwa polska	Nazwa łacińska	Wielkość strefy ochrony
	PAPROTNIKI	**PTERIDOPHYTA**	
	poryblinowate	**Isoëtaceae**	
1	poryblin kolczasty	Isoëtesechinospora	cały zbiornik wodny, w którym występuje
	zanokcicowate	**Aspleniaceae**	
2	zanokcica ciemna	Aspleniumadulterinum	w promieniu 30 m od granic stanowiska
3	zanokcica klinowata	Aspleniumcuneifolium	w promieniu 30 m od granic stanowiska
4	zanokcica serpentynowa	Aspleniumadiantum-nigrum	w promieniu 30 m od granic stanowiska
	**	**Hymenophyllaceae**	
5	włosocień delikatny	Trichomanesspeciosum	w promieniu 100 m od granic stanowiska
	DWULIŚCIENNE	**MAGNOLIOPSIDA**	
	rosiczkowate	**Droseraceae**	
6	aldrowanda pęcherzykowata	Aldrovandavesiculosa	cały zbiornik wodny, w którym występuje
	JEDNOLIŚCIENNE	**LILIOPSIDA**	
	liliowate	**Liliaceae**	
7	ciemiężyca czarna	Veratrumnigrum	w promieniu 50 m od granic stanowiska
	storczykowate	**Orchidaceae**	
8	kukuczka kapturkowata	Neottianthecucullata	w promieniu 100 m od granic stanowiska
9	miodokwiat krzyżowy	Herminiummonorchis	całe torfowisko, na którym występuje
	żabieńcowate	**Alismataceae**	
10	elisma wodna	Luroniumnatans	cały zbiornik wodny, w którym występuje

Zgodnie z załącznikiem nr 5 do rozporządzenia, dla następujących gatunków zwierząt ustala się strefy ochrony:

Lp.	Nazwa polska	Nazwa łacińska	Strefa ochrony całorocznej w promieniu do	Strefa ochrony okresowej w promieniu do	Termin okresowej ochrony

1	2	3	4	5	6
	OWADY	**INSECTA**			
	łątkowate	**Coenagrionidae**			
1	iglica mała	Nehalenniaspeciosa	100 m od miejsca rozrodu i regularnego przebywania	-	-
	GADY	**REPTILIA**			
	wężowate	**Elaphidae**			
2	gniewosz plamisty	Coronellaaustriaca	100 m od miejsca rozrodu i regularnego przebywania	500 m od miejsca rozrodu i regularnego przebywania	1.03-31.10
3	wąż Eskulapa	Elaphelongissima	200 m od miejsca rozrodu i regularnego przebywania	500 m od miejsca rozrodu i regularnego przebywania	1.04-30.09
	żółwie słodkowodne	**Emydidae**			
4	żółw błotny	Emysorbicularis	200 m od miejsca rozrodu i regularnego przebywania	500 m od miejsca rozrodu i regularnego przebywania	1.03-30.09
	PTAKI	**AVES**			
	czaplowate	**Ardeidae**			
5	ślepowron	Nycticoraxnycticorax	kolonia lęgowa	-	-
	bociany	**Ciconidae**			
6	bocian czarny	Ciconianigra	100 m od gniazda	500 m od gniazda	15.03-31.08
	kaczkowate	**Anatidae**			
7	szlachar	Mergusserrator	zalesiona część wyspy, na której stwierdzono gniazdowanie	-	-
	jastrzębiowate	**Accipitridae**			
8	orzeł przedni	Aquilachrysaetos	200 m od gniazda	500 m od gniazda	1.01-15.08
9	orlik grubodzioby	Aquilaclanga	200 m od gniazda	500 m od gniazda	1.03-31.08
10	orlik krzykliwy	Aquilapomarina	100 m od gniazda	500 m od gniazda	1.03-31.08
11	gadożer	Circaetusgallicus	200 m od gniazda	500 m od gniazda	1.03-30.09
12	bielik	Haliaeetusalbicilla	200 m od gniazda	500 m od gniazda	1.01-31.07
13	orzełek	Hieraaetuspennatus	100 m od gniazda	500 m od gniazda	1.02-31.08

14	kania czarna	Milvusmigrans	100 m od gniazda	500 m od gniazda	1.03-31.08
15	kania ruda	Milvusmilvus	100 m od gniazda	500 m od gniazda	1.03-31.08
	rybołowy	**Pandionidae**			
16	rybołów	Pandionhaliaetus	200 m od gniazda	500 m od gniazda	1.03-31.08
	sokołowate	**Falconidae**			
17	raróg	Falcocherrug	200 m od gniazda	500 m od gniazda	1.01-31.07
18	sokół wędrowny	Falcoperegrinus	200 m od gniazda	500 m od gniazda	1.01-31.07
	grzebiące	**Galliformes**			
1*9	cietrzew	Tetraotetrix	-	500 m od tokowiska	1.02-31.05
20	głuszec	Tetraourogallus	200 m od tokowiska	500 m od tokowiska	1.02-31.05
	puszczykowate	**Strigidae**			
21	puchacz	Bubo bubo	200 m od gniazda	500 m od gniazda	1.01-31.07
22	sóweczka	Glaucidiumpasserinum	50 m od gniazda	-	-
23	włochatka	Aegoliusfunereus	50 m od gniazda	-	-
	kraski	**Coraciidae**			
24	kraska	Coraciasgarrulus	10 m od gniazda	-	-
	SSAKI	**MAMMALIA**			
25	NIETOPERZE - zimowiska, w których w ciągu 3 kolejnych lat choć raz stwierdzono ponad 200 osobników	CHIROPTERA	pomieszczenia i kryjówki zajmowane przez nietoperze	-	-
	GRYZONIE	RODENTIA			
	popielicowate	**Gliridae**			
26	żołędnica	Eliomysquercinus	25 ha starodrzewów wokół stwierdzonego stanowiska	-	-
	DRAPIEŻNE	CARNIVORA			
*	**psowate**	**Canidae**			
27	wilk	Canislupus	-	500 m od miejsca rozrodu	1.04-31.08
	kotowate	**Felidae**			

28	ryś	Lynxlynx	-	500 m od miejsca rozrodu	1.04-31.08
	niedźwiedzie	**Ursidae**			
29	niedźwiedź brunatny	Ursus arctos	-	500 m od gawry	1.11-30.04

Zgodnie z załącznikiem nr 4 do rozporządzenia, dla następujących gatunków grzybów (porostów) ustala się strefy ochrony:

Lp.	Nazwa polska	Nazwa łacińska	Wielkość strefy ochrony
	POROSTY	**LICHENES**	
	granicznikowate	**Lobariaceae**	
1	granicznik płucnik	Lobaria pulmonaria	w promieniu do 100 m od granic stanowiska
	tarczownicowate	**Parmeliaceae**	
2	brodaczka kędzierzawa	Usnea subfloridana	w promieniu do 50 m od granic stanowiska
3	brodaczka kępkowa	Usnea hirta	w promieniu do 50 m od granic stanowiska
4	brodaczka zwyczajna	Usnea filipendula	w promieniu do 50 m od granic stanowiska

Należy jednak pamiętać, że strefy ochronne nie powstają automatycznie, z mocy prawa w miejscach występowania poszczególnych gatunków. Następuje to dopiero w formie decyzji administracyjnej, wydawanej przez RDOŚ na podstawie art. 60 ust. 3 ustawy. Nierzadko inicjatywa ustanowienia strefy ochronnej będzie należała do nas. Jako miłośnicy przyrody, prowadząc prace badawcze w terenie, ale także obcując z przyroda na co dzień, możemy „natknąć się" na gatunek chroniony. Co wtedy zrobić? Należy o tym powiadomić właściwą RDOŚ. Najwłaściwszym sposobem prowadzącym do utworzenia strefy ochronnej danego gatunku, będzie złożenie pisemnego wniosku o ustalenie strefy ochronnej

W pierwszej kolejności RDOŚ we wszczętym postępowaniu o wyznaczeniu strefy, będzie ustalał czy gatunek wymagający ustalenia strefy ochronnej na konkretnym terenie występuje. Następnie RDOŚ powinien stwierdzić, czy występują tam jego ostoje, stanowiska, miejsca rozrodu i regularnego przebywania w zależności od tego, czy przedmiotem postępowania mają być chronione gatunki roślin, grzybów lub zwierząt. W przypadku potwierdzenia obecności gatunku chronionego, RDOŚ wyda decyzję administracyjną, w której zostanie ustalona strefa ochronna.

Uwaga!
Podstępowanie w sprawie ustalenia strefy ochronnej jest postępowaniem administracyjnym toczącym się według Kodeksu postępowania administracyjnego. Oznacza to, że wniosek o wszczęcie postępowania może, na podstawie art. 31 KPA, złożyć organizacja społeczna. W postępowaniu tym organizacji społecznej będzie przysługiwał status podmiotu na prawach strony, a co za tym idzie uprawnienia takie jak: możliwość zgłaszania wniosków dowodowych, skarżenie bezczynności RDOŚ oraz składanie odwołania od niekorzystnej decyzji.

Art. 46 ust 2 u.o.p. stanowi, że strefy ochrony „mogą być ustalane" co może sugerować pewną dowolność przy stosowaniu stref ochrony stanowisk gatunków. Należy jednak wskazać, że ta sama ustawa precyzuje, że lista gatunków wymagających ustalenia strefy ochrony ostoi lub stanowisk określona jest w rozporządzeniu. Zatem sam fakt, że dany gatunek (na przykład granicznik płucnik *Lobaria pulmonaria*), występuje w załączniku nr 4 do rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie gatunków dziko występujących grzybów objętych ochroną, powinien być bardzo poważną przesłanką na rzecz wyznaczenia strefy, gdy tylko w

postępowaniu zostanie potwierdzony fakt istnienia jego stanowiska. W takim przypadku „regionalny dyrektor ochrony środowiska w zasadzie powinien wyznaczyć strefę ochrony. Jedynie bowiem bardzo szczególne względy mogą przemawiać przeciwko wyznaczeniu strefy ochrony. Jeżeliby one wystąpiły, to powinny znajdować swoje odzwierciedlenie w ustaleniach dokonanych w postępowaniu administracyjnym oraz w uzasadnieniu wydanej decyzji”[22].

5.7. Zakazy ochrony gatunkowej i wyjątki od nich

Ustawa o ochronie przyrody w art. 51 i 52 przewiduje katalog zakazów jakie mogą być wprowadzone w stosunku do dziko występujących roślin, grzybów oraz zwierząt objętych ochroną gatunkową. Wyliczenie ograniczeń ma charakter enumeratywny i zamknięty, co oznacza, że nie można wprowadzić zakazów ponad te, które są przewidziane w ustawie.

O tym czy dany zakaz został rzeczywiście wprowadzony stanowi rozporządzenie wykonawcze. Generalnie można powiedzieć, że rozporządzenia dzielą gatunki na takie, które zostały objęte ochroną ścisłą, ochroną częściową, oraz na takie, które wprawdzie zostały objęte ochroną częściową, ale które mogą być za odpowiednim zezwoleniem pozyskiwane.

Rośliny objęte ochroną gatunkową

I tak w stosunku do roślin należących do dziko występujących gatunków, na podstawie § 6 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 5 stycznia 2012 r. w sprawie ochrony gatunkowej roślin[23], obowiązują następujące zakazy:

1) zrywania, niszczenia i uszkadzania;
2) niszczenia ich siedlisk i ostoi;
3) dokonywania zmian stosunków wodnych, stosowania środków chemicznych, niszczenia ściółki leśnej i gleby w ostojach;
4) pozyskiwania, zbioru, przetrzymywania, posiadania, preparowania i przetwarzania okazów gatunków;
5) zbywania, nabywania, oferowania do sprzedaży, wymiany i darowizny okazów gatunków;
6) wwożenia z zagranicy i wywożenia poza granicę państwa okazów gatunków.

Z wyjątkiem gatunków objętych ochroną ścisłą oznaczonych symbolem (1), zakazy, o których mowa w § 6 pkt 1-3, **nie dotyczą:**
1) wykonywania czynności związanych z prowadzeniem racjonalnej gospodarki rolnej, leśnej lub rybackiej, jeżeli technologia prac uniemożliwia przestrzeganie zakazów.
2) usuwania roślin niszczących materiały lub obiekty budowlane.

Natomiast pozostałe zakazy, tj. zakazy, o których mowa w § 6 pkt 4-6, **nie dotyczą**:
1) pozyskiwania okazów gatunków objętych ochroną częściową, które uzyskały zezwolenie GDOŚ lub RDOŚ na ich pozyskiwanie;
2) przetrzymywania, zbywania, nabywania, oferowania do sprzedaży, wymiany, darowizny, a także wywożenia poza granicę państwa w/w okazów gatunków objętych ochroną częściową.

Zwierzęta objęte ochroną gatunkową

W stosunku do zwierząt należących do gatunków dziko występujących, na podstawie § 7 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 12 października 2011 r. w sprawie ochrony gatunkowej zwierząt[24], wprowadzono następujące zakazy:

[22] K. Gruszecki, *Ustawa o ochronie przyrody. Komentarz*, Wolters Kluwer 2013
[23] Dz. U. z 2012 r., poz. 81
[24] Dz. U. z 2012 r., Nr 237, poz. 1419,

1) umyślnego zabijania;
2) umyślnego okaleczania i chwytania;
3) transportu, pozyskiwania, przetrzymywania, a także posiadania żywych zwierząt;
4) zbierania, przetrzymywania i posiadania okazów gatunków;
5) umyślnego niszczenia ich jaj, postaci młodocianych i form rozwojowych;
6) niszczenia ich siedlisk i ostoi;
7) niszczenia ich gniazd;
8) niszczenia ich mrowisk, nor, legowisk, żeremi, tam, tarlisk, zimowisk i innych schronień;
9) wybierania, posiadania i przechowywania ich jaj;
10) wyrabiania, posiadania i przechowywania wydmuszek;
11) preparowania okazów gatunków;
12) zbywania, oferowania do sprzedaży, wymiany i darowizny okazów gatunków;
13) wwożenia z zagranicy i wywożenia poza granicę państwa okazów gatunków;
14) umyślnego płoszenia i niepokojenia;
15) fotografowania, filmowania i obserwacji, mogących powodować płoszenie lub niepokojenie zwierząt, objętych ochroną ścisłą przy których nazwach zamieszczono znak (1);
16) przemieszczania z miejsc regularnego przebywania na inne miejsca;
17) przemieszczania urodzonych i hodowanych w niewoli do stanowisk naturalnych.

Zakazy, o których mowa w § 7 pkt 1-4, 7, 9, 14 i 16, w przypadku braku rozwiązań alternatywnych i jeżeli nie jest to szkodliwe dla zachowania we właściwym stanie ochrony populacji tych gatunków i ich siedlisk, **nie dotyczą**:
1) usuwania od dnia 16 października do końca lutego gniazd z budek dla ptaków i ssaków;
2) usuwania od dnia 16 października do końca lutego gniazd ptasich z obiektów budowlanych i terenów zieleni, jeżeli wymagają tego względy bezpieczeństwa lub sanitarne;
3) chwytania na terenach zabudowanych przez podmioty upoważnione przez RDOŚ zabłąkanych zwierząt i przemieszczania ich do miejsc regularnego przebywania;
4) chwytania zwierząt rannych i osłabionych w celu udzielenia im pomocy weterynaryjnej lub przemieszczania do ośrodków rehabilitacji zwierząt;
5) zbierania i przechowywania piór ptaków.

Ponadto zakazy, o których mowa w § 7 pkt 1-5, 7-9, 11-14 i 16, **nie dotyczą**:
1) pozyskiwania okazów gatunków zwierząt objętych ochroną częściową, które uzyskały zezwolenie GDOŚ lub RDOŚ na ich pozyskiwanie;
2) przetrzymywania, zbywania, nabywania, oferowania do sprzedaży, wymiany, darowizny, a także wywożenia poza granicę państwa w/w okazów zwierząt objętych ochroną częściową.

Grzyby objęte ochroną gatunkową

W stosunku do dziko występujących grzybów należących do gatunków objętych ochroną ścisłą, na podstawie § 6 ust. 1 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 9 lipca 2004 r. w sprawie gatunków dziko występujących grzybów objętych ochroną[25], wprowadzono następujące zakazy:
1) zrywania, niszczenia i uszkadzania;
2) niszczenia ich siedlisk i ostoi;
3) dokonywania zmian stosunków wodnych, stosowania środków chemicznych, niszczenia ściółki leśnej i gleby w ostojach;
4) pozyskiwania, zbioru, przetrzymywania, posiadania, preparowania i przetwarzania całych grzybów i ich części;
5) zbywania, nabywania, oferowania do sprzedaży, wymiany i darowizny grzybów żywych, martwych, przetworzonych i spreparowanych, a także ich części i produktów pochodnych;
6) wwożenia z zagranicy i wywożenia poza granicę państwa grzybów żywych, martwych, przetworzonych i spreparowanych, a także ich części i produktów pochodnych.

[25] Dz. U. z 2004 r., Nr 168, poz. 1765

Natomiast na podstawie § 6 ust. 2 rozporządzenia, w stosunku do dziko występujących grzybów należących do gatunków objętych ochroną częściową lub objętych ochroną częściową, które mogą być pozyskiwane, wprowadzono następujące zakazy:

1) zrywania, niszczenia i uszkadzania;
2) niszczenia ich siedlisk i ostoi;
3) dokonywania zmian stosunków wodnych, stosowania środków chemicznych, niszczenia ściółki leśnej i gleby w ostojach;
4) pozyskiwania, zbioru.

Z wyjątkiem gatunków objętych ochroną ścisłą i oznaczonych symbolem (1), zakazy, o których mowa w § 6 ust. 1 pkt 1-3 i ust. 2 pkt 1-3 **nie dotyczą**:
1) wykonywania czynności związanych z prowadzeniem racjonalnej gospodarki rolnej, leśnej lub rybackiej, jeżeli technologia prac uniemożliwia przestrzeganie zakazów;
2) usuwania grzybów niszczących materiały lub obiekty budowlane.

Ponadto zakazy, o których mowa w § 6 ust. 2, w stosunku do dziko występujących grzybów należących do gatunków wymagających ustalenia stref ochronnych, **nie dotyczą** pozyskiwania grzybów lub ich części i produktów pochodnych przez podmioty, które uzyskały zezwolenie wojewody na ich pozyskiwanie.

Uwaga!
Powyższe rozporządzenia utracą moc obowiązującą[26] w dniu 1 października 2014 roku. Do tego czasu powinny być wydane nowe rozporządzenia wykonawcze do art. 48 – 50 ustawy o ochronie przyrody.

5.8. Zezwolenia na odstępstwa

Co do zasady czynności w stosunku do gatunków objętych ochroną, określone w art. 51 i 52 u.o.p. są zakazane, z pewnymi wyjątkami, które zostały określone w poprzednim rozdziale. Nie są to jednak zakazy bezwzględne, bowiem ustawodawca przewidział – przy spełnieniu odpowiednich przesłanek – procedurę wydawania zezwoleń na czynności w stosunku do gatunków objętych ochroną.

Przesłanki wydania zezwolenia na odstępstwo od zakazów określa art. 56 ust 4 u.o.p. Zezwolenia mogą być wydane w przypadku **braku rozwiązań alternatywnych**, jeżeli **nie są szkodliwe** dla zachowania we właściwym stanie ochrony dziko występujących populacji chronionych gatunków roślin, zwierząt lub grzybów oraz:

1) leżą w interesie ochrony dziko występujących gatunków roślin, zwierząt, grzybów lub ochrony siedlisk przyrodniczych lub
2) wynikają z konieczności ograniczenia poważnych szkód w odniesieniu do upraw rolnych, inwentarza żywego, lasów, rybostanu, wody lub innych rodzajów mienia, lub
3) leżą w interesie zdrowia lub bezpieczeństwa powszechnego, lub
4) są niezbędne w realizacji badań naukowych, działań edukacyjnych lub celów związanych z odbudową populacji, reintrodukcją gatunków roślin, zwierząt lub grzybów, albo do celów działań reprodukcyjnych, w tym do sztucznego rozmnażania roślin, lub
5) umożliwiają, w ściśle kontrolowanych warunkach, selektywnie i w ograniczonym stopniu, zbiór, pozyskiwanie lub przetrzymywanie okazów roślin lub grzybów oraz chwytanie, pozyskiwanie lub przetrzymywanie okazów zwierząt gatunków objętych ochroną w liczbie określonej przez wydającego zezwolenie, lub
6) w przypadku gatunków objętych ochroną ścisłą, gatunków ptaków oraz gatunków wymienionych w załączniku IV dyrektywy siedliskowej - wynikają z koniecznych wymogów nadrzędnego interesu publicznego, w tym wymogów o charakterze społecznym lub gospodarczym lub wymogów związanych z korzystnymi skutkami o podstawowym znaczeniu dla środowiska, lub

[26] Art. 7 ustawy z dnia 13 lipca 2012 r. o zmianie ustawy o ochronie przyrody oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2012 r., poz. 985)

7) w przypadku gatunków innych niż wymienione w pkt 6 - wynikają ze słusznego interesu strony lub koniecznych wymogów nadrzędnego interesu publicznego, w tym wymogów o charakterze społecznym lub gospodarczym lub wymogów związanych z korzystnymi skutkami o podstawowym znaczeniu dla środowiska.

Podkreślić tu trzeba zasadniczą różnicę między statusem gatunków poddanych ochronie gatunkowej ścisłej i częściowej. Dla gatunków częściowo chronionych zezwolenia na odstępstwo można udzielić ze względu na słuszny interes wnioskującego, podczas gdy dla gatunków chronionych ściśle – tylko z przyczyn o charakterze interesu publicznego.

Przykład
RDOŚ wydał zezwolenie na odstępstwo od zakazów i zabicie poprzez odstrzał osobników kruka, wrony siwej oraz sroki, co miało przyczynić się do wzrostu liczebności kuropatwy i zająca. RDOŚ twierdził, że ptaki krukowane mogą wywierać presję na populacje zająca i kuropatwy, co jednak nie zostało poparte żadnymi dowodami. GDOŚ stwierdził z urzędu nieważność w/w decyzji, wskazując, że RDOŚ wydając decyzję nie wskazał podstawy prawnej przesłanki uzasadniającej odstępstwo od zakazów, o których mowa w art. 56 ust 4 u.o.p., a brak zaistnienia którejś z tych przesłanek uniemożliwia wydanie zezwolenia na odstępstwo od zakazów. GDOŚ podniósł ponadto, że RDOŚ wydając zezwolenie nie przeanalizował istnienia rozwiązań alternatywnych[27].

Przykład
RDOŚ wydał zezwolenie na odstępstwo od zakazów i zezwolono na zniszczenie siedlisk gatunków chronionych poprzez usunięcie z pasa drogowego drzew, powołując się na interes zdrowia i bezpieczeństwa powszechnego (art. 56 ust. 4 pkt 3 u.o.p.). Na skutek odwołania od decyzji wniesionego przez organizację ekologiczną, GDOŚ uchylił decyzję i przekazał do ponownego rozpatrzenia. GDOŚ w uzasadnieniu decyzji zaakcentował, że organ każdorazowo musi rozpatrzeć wystąpienie przesłanki braku rozwiązań alternatywnych, co ma uzasadniać wydanie zezwolenia na odstępstwo od zakazów. RDOŚ w swojej decyzji wskazał tylko przyczyny usunięcia drzew wszystkich wspólnie, bez rozważenia osobno każdego przypadku. GDOŚ wskazał, że analiza możliwości zastosowania rozwiązań alternatywnych powinna zostać dokonana przez organ administracji dla poszczególnych drzew. W przypadku drzew usytuowanych blisko krawędzi lub ograniczających widoczność na drodze, powinno rozważyć się możliwość zamontowania barier energochłonnych, tablic odblaskowych, lustra drogowego, znaku ograniczającego dopuszczalną prędkość. Jak wskazuje GDOŚ, pojęcie zagrożenia bezpieczeństwa drogowego jest pojęciem nieostrym i bardzo szerokim, wymagającym każdorazowo rozważnej oceny, czy istotnie to zagrożenie jest choć w minimalnym stopniu realne lub możliwe do konfrontacji z przyrodą[28].

Postępowanie w sprawie wydania zezwolenia na pozyskiwanie gatunków chronionych wszczynane jest na wniosek podmiotu zainteresowanego. Sama treść wniosku została szczegółowo określona w art. 56 ust. 6 u.o.p. Do warunków formalnych wniosku zalicza się między innymi określenie nazwy gatunku lub gatunków, których będą dotyczyć działania, w języku łacińskim i polskim, liczbę lub ilość osobników, których dotyczy wniosek, o ile jest to możliwe do ustalenia; wskazanie sposobu, metody i stosowanych urządzeń do chwytania, odławiania lub zabijania zwierząt albo sposobu zbioru roślin i grzybów lub sposobu wykonania innych czynności, na które może być wydane zezwolenie, a także miejsca i czasu wykonania czynności oraz wynikających z tego zagrożeń. W wydanym zezwoleniu na odstępstwo od zakazów, organ musi określić warunki realizacji zezwolenia, które wynikają z potrzeb ochrony populacji chronionych gatunków.

Przykład
Na wniosek RDLP w Krośnie, GDOŚ wydał decyzję, w której zezwolił na zabicie poprzez odstrzał do 24 osobników żubra (*Bison bonasus*), z uwagi na ich możliwe zarażenie prątkiem gruźlicy bydlęcej pozostałej populacji. W tej sprawie GDOŚ uznał, że zachodzi brak alternatywnych rozwiązań i przesłanką, na podstawie której wydane zostało zezwolenie na odstępstwo od zakazów, był art. 56 ust 4 pkt 5 u.o.p. „działania te są niezbędne w realizacji celów związanych z odbudową populacji lub reintrodukcji gatunków, ponieważ nie wykonanie tych działań może zagrozić przetrwaniu cennej pod względem genetycznym białowiesko - kaukaskiej linii żubra[29].

[27] Decyzja GDOŚ z dnia 24.01.2012 r., znak DOP-OZGIZ.6401.03.300.2011.dł
[28] Decyzja GDOŚ z dnia 21 stycznia 2013 r., znak DOP-or.6400.8.2013.kk
[29] Decyzja GDOŚ z dnia 9 listopada 2012 r., znak DOP-OZ.6401.06.34.2012.ls

Wydane zezwolenie ma charakter decyzji administracyjnej. Organami administracji właściwymi do wydania zezwolenia na pozyskanie gatunków chronionych jest GDOŚ albo RDOŚ – w zależności od ścislej lub częściowej ochrony gatunku i charakteru czynności podlegających zakazom. Aby uniknąć sporów kompetencyjnych, ustawa o ochronie przyrody wyraźnie wskazuje, który organ, w stosunku do jakich zakazów, jest władny do wydania zezwolenia.

I tak **Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska** zgodnie z art. 56 ust. 1 ustawy, może zezwolić w stosunku do gatunków objętych ochroną ścisłą na odstępstwa od następujących zakazów:

- wywożenia z zagranicy i wywożenia poza granicę okazów gatunków roślin i grzybów objętych ochroną gatunkową (art. 51 ust. 1 pkt 9 ustawy),
- umyślnego zabijania gatunków zwierząt objętych ochroną gatunkową (art. 52 ust. 1 pkt 1 ustawy),
- umyślnego niszczenia ich jaj, postaci młodocianych lub form rozwojowych (art. 52 ust. 1 pkt 3),
- wwożenia z zagranicy i wywożenia poza granicę państwa okazów tych gatunków (art. 52 ust. 1 pkt 11 ustawy),
- umyślnego wprowadzania do środowiska (art. 52 ust. 1 pkt 16 ustawy).

Natomiast zgodnie z postanowieniami art. 56 ust. 2 ustawy **regionalny dyrektor ochrony środowiska** jest właściwy rzeczowo w sprawie wprowadzenia odstępstw w stosunku do gatunków roślin, grzybów i zwierząt objętych ochroną częściową od wszystkich zakazów określonych w art. 51 ust. 1 i art. 52 ust. 1 ustawy.

W odniesieniu do gatunków roślin i grzybów objętych ochroną ścisłą organ ten może odstąpić od następujących zakazów:

- umyślnego niszczenia (art. 51 ust. 1 pkt 1 ustawy);
- umyślnego zrywania lub uszkadzania (art. 51 ust. 1 pkt 2 ustawy);
- niszczenia ich siedlisk lub ostoi (art. 51 ust. 1 pkt 3 ustawy);
- dokonywania zmian stosunków wodnych, stosowania środków chemicznych, niszczenia ściółki leśnej lub niszczenia gleby w ostojach (art. 51 ust. 1 pkt 4 ustawy);
- hodowli (art. 51 ust. 1 pkt 5 ustawy);
- pozyskiwania lub zbioru (art. 51 ust. 1 pkt 6 ustawy);
- przetrzymywania lub posiadania okazów gatunków (art. 51 ust. 1 pkt 7 ustawy);
- zbywania, oferowania do sprzedaży, wymiany, darowizny lub transportu okazów gatunków (art. 51 ust. 1 pkt 8 ustawy);
- umyślnego przemieszczania w środowisku przyrodniczym (art. 51 ust. 1 pkt 10 ustawy);
- umyślnego wprowadzania do środowiska przyrodniczego (art. 51 ust. 1 pkt 11 ustawy).

Natomiast w przypadku gatunków zwierząt objętych ochroną ścisłą organ ten może odstąpić od następujących ograniczeń:

- umyślnego okaleczania lub chwytania (art. 52 ust. 1 pkt 2 ustawy);
- transportu (art. 52 ust. 1 pkt 4 ustawy);
- chowu lub hodowli (art. 52 ust. 1 pkt 5 ustawy);
- zbierania, pozyskiwania, przetrzymywania, posiadania lub preparowania okazów gatunków (art. 52 ust. 1 pkt 6 ustawy);
- niszczenia siedlisk lub ostoi, będących ich obszarem rozrodu, wychowu młodych, odpoczynku, migracji lub żerowania (art. 52 ust. 1 pkt 7 ustawy);
- niszczenia, usuwania lub uszkadzania gniazd, mrowisk, nor, legowisk, żeremi, tam, tarlisk, zimowisk lub innych schronień (art. 52 ust. 1 pkt 8 ustawy);
- umyślnego uniemożliwiania dostępu do schronień (art. 52 ust. 1 pkt 9 ustawy);
- zbywania, oferowania do sprzedaży, wymiany, darowizny lub transportu w celu sprzedaży okazów gatunków (art. 52 ust. 1 pkt 10 ustawy);
- umyślnego płoszenia lub niepokojenia (art. 52 ust. 1 pkt 12 ustawy);
- umyślnego płoszenia lub niepokojenia w miejscach noclegu, w okresie lęgowym w miejscach rozrodu lub wychowu młodych lub w miejscach żerowania zgrupowań ptaków migrujących lub zimujących (art. 52 ust. 1 pkt 13 ustawy);

- fotografowania, filmowania lub obserwacji, mogących powodować ich płoszenie lub niepokojenie (art. 52 ust. 1 pkt 14 ustawy);
- umyślnego przemieszczania z miejsc regularnego przebywania na inne miejsca (art. 52 ust. 1 pkt 15 ustawy);

Wydanie zezwolenia na odstępstwo od zakazów dotyczących ochrony gatunkowej, jest zwykle dopiero etapem w inwestycji i ma charakter zagadnienia wstępnego, o którym mowa w art. 97 § 1pkt 4 KPA, od którego zależy rozpatrzenie sprawy i wydanie decyzji zezwalającej na usunięcie drzew, decyzji o warunkach o zabudowy, pozwolenia na budowę, zezwolenia na realizację inwestycji drogowej.

Wnioski o wydanie zezwoleń na odstępstwa od zakazów ochrony gatunkowej oraz wydane zezwolenia są kwalifikowaną informacją o środowisku zgodnie z art. 21 ustawy OOŚ. Organ jest obowiązany zamieszczać informację o nich w swoim BIP, a same wnioski i zezwolenia udostępniać każdemu kto o to wnioskuje, w dniu złożenia wniosku. W postępowaniach o udzielenie odstępstwa organizacje społeczne mogą uczestniczyć na podstawie art. 31 KPA.

Uwaga!
Wydanie decyzji środowiskowej nie zezwala na podjęcie czynności podlegającej zakazom w stosunku do gatunków chronionych. Decyzja środowiskowa określa warunki wykorzystania terenu ze szczególnym uwzględnieniem m.in. konieczności ochronny cennych przyrodniczo terenów, w tym gatunków podlegających ochronie i może pouczać o konieczności uzyskania stosownego zezwolenia na odstępstwo od zakazów. Jednak brak stosownego pouczenia nie zwalnia z obowiązku uzyskania zezwolenia z zakresu ochrony gatunkowej[30].

Tryb szczególny – bóbr europejski, kormoran czarny, czapla siwa

Jeśli chodzi o gatunki chronione zwierząt, omówienia wymaga jeszcze tryb szczególny wydawania zezwoleń, w stosunku do bobra europejskiego, kormorana czarnego oraz czapli siwej. Są to gatunki zwierząt objęte ochroną częściową. W stosunku do tych gatunków, RDOŚ, działając na podstawie art. 56a u.o.p., może zezwolić na obszarze swojego działania, na czas określony, nie dłuższy niż 5 lat, w drodze aktu prawa miejscowego w formie zarządzenia, w stosunku do bobra europejskiego, kormorana czarnego oraz czapli siwej, na czynności podlegające zakazom określonym w art. 52 ust. 1.

Przesłanką do wydania takiego zezwolenia jest
1) brak rozwiązań alternatywnych, jeżeli czynności, których dotyczy zarządzenie, nie są szkodliwe dla zachowania we właściwym stanie ochrony dziko występujących populacji gatunków objętych zarządzeniem, oraz
2) leży to w interesie zdrowia lub bezpieczeństwa powszechnego lub:
- w przypadku kormorana czarnego oraz czapli siwej - wynika to z konieczności ograniczenia poważnych szkód w odniesieniu do lasów, rybostanu lub wody;
- w przypadku bobra europejskiego - wynika to z konieczności ograniczenia poważnych szkód w odniesieniu do upraw rolnych, inwentarza żywego, lasów, rybostanu, wody lub innych rodzajów mienia.

Uwaga!
Przedmiotowe zezwolenie, w przypadku kormorana czarnego oraz czapli siwej może dotyczyć wyłącznie terenu stawów rybnych uznanych za obręby hodowlane na podstawie decyzji marszałka województwa.

RDOŚ może, lecz nie musi przeprowadzić konsultacje społeczne projektu takiego zarządzenia. Ponieważ procedura jego wydania nie jest postępowaniem administracyjnym, nie ma możliwości formalnego uczestniczenia w niej, ani odwołania się od wydanego zarządzenia. Co najwyżej, jeżeli wydane przez RDOŚ zarzą-

[30] Informacja GDOŚ z dnia 10 sierpnia 2012 r. w zakresie stosowania przepisów dot. Ochrony gatunkowej roślin, zwierząt i grzybów. (pismo znak DOP –OR.075.03.5.2012)

dzenie naruszałoby prawo (a zwłaszcza europejskie wymogi dyrektywy ptasiej wobec czapli lub kormorana), możliwość jego uchylenia ma w trybie zarządzenia nadzorczego[31], ma Prezes Rady Ministrów na wniosek Ministra Środowiska; można więc wnioskować do Ministra o wszczęcie takiej procedury.

W kontekście zakazów dotyczących chronionych gatunków zwierząt, nie sposób pominąć regulacji zawartej w art. 52a u.o.p., który przewiduje, że gospodarka leśna nie narusza zakazów, o których mowa w art. 52 ust. 1 pkt 1-3, 7, 8, 12 i 13 u.o.p. (czyli umyślnego zabijania; umyślnego okaleczania lub chwytania; umyślnego niszczenia ich jaj, postaci młodocianych lub form rozwojowych; niszczenia siedlisk lub ostoi, będących ich obszarem rozrodu, wychowu młodych, odpoczynku, migracji lub żerowania; niszczenia, usuwania lub uszkadzania gniazd, mrowisk, nor, legowisk, żeremi, tam, tarlisk, zimowisk lub innych schronień; umyślnego płoszenia lub niepokojenia; umyślnego płoszenia lub niepokojenia w miejscach noclegu, w okresie lęgowym w miejscach rozrodu lub wychowu młodych lub w miejscach żerowania zgrupowań ptaków migrujących lub zimujących), jeżeli jest prowadzona:

1) na podstawie planów, które zostały poddane **strategicznej ocenie oddziaływania na środowisko**, obejmującej oddziaływanie na dziko występujące populacje gatunków będących przedmiotem zainteresowania Wspólnoty i chronionych gatunków ptaków oraz ich siedliska, lub
2) jest prowadzona na podstawie wymagań **dobrej praktyki** w zakresie gospodarki leśnej, których to ustalenia zapewniają, że czynności wykonywane zgodnie z nimi nie są szkodliwe dla zachowania gatunku we właściwym stanie ochrony. Była już o tym mowa w rozdziale 4.4.

5.9. Co zrobić z wiedzą o chronionych gatunkach?

Wiedza o gatunkach chronionych może być bardzo pomocna w prowadzeniu działalności interwencyjnej. Pozwala dostrzegać zagrożenia dla przyrody i ułatwia szybką reakcje na nie. Pamiętajmy, że znajomość przyrody Karpat, a w szczególności konkretna wiedza o gatunkach chronionych występujących na tym terenie, umożliwi podjęcie skutecznych działań prawnych w sytuacji zagrożenia dla przyrody.

Przede wszystkim należy odpowiedzieć na pytanie: Co zrobić, gdy prowadząc prace badawcze lub spacerując szlakiem turystycznym, stwierdzimy obecność gatunku chronionego lub siedliska naturowego?

I. Róbmy zdjęcia! Dokumentacja fotograficzna stanowi dowód występowania chronionego gatunku.
II. Ustalmy współrzędne występowania danego gatunku lub siedliska naturowego za pomocą GPS. Dokładne określenie lokalizacji jest bardzo ważne dla ewentualnego ustalenia strefy ochrony. Znając dokładne współrzędne geograficzne, możemy następnie ustalić „adres" danego miejsca w postaci numeru działki ewidencyjnej (dostępny w Internecie Geoportal), numeru wydzielenia leśnego (internetowy Bank danych o Lasach i jego mapy), a także odróżnić las państwowy od niepaństwowego. Zachęcamy także do skorzystania z portalu www.staznicypuszczy.pl
III. Ustalmy kto jest zarządcą danego terenu w celu poinformowania o stwierdzeniu występowania gatunku chronionego. Jeśli znajdujemy się na terenie parku narodowego - będzie to dyrektor parku narodowego, na terenie lasów państwowych – nadleśniczy, na terenach prywatnych –właściciel. Na terenie rezerwatu dodatkowe ważne kompetencje ma RDOŚ.
IV. Poinformujmy RDOŚ i zarządcę terenu o stanowisku gatunku chronionego. Będą musieli zapewnić przestrzeganie przepisów o ochronie gatunkowej; od tej chwili nie będą mogli powoływać się, że o stanowisku gatunku nie wiedzieli.
V. Jeżeli jest to zasadne (gatunek z listy chronionych strefowo - por. rozdz. 5.6.), składajmy wniosek do RDOŚ o utworzenie strefy ochrony danego gatunku. Co to da? W strefach ochrony obowiązują zakazy polegające na zakazie przebywania osób, wycinania drzew lub krzewów, wznoszenia obiektów, urządzeń i instalacji.
VI. Jeżeli jest to zasadne (stanowisko jest istotną osobliwością przyrodniczą, co najmniej na skalę gminy; dla jego zachowania potrzebna jest ochrona obszarowa), możemy wnioskować o utworzenie formy ochrony przyrody (por. rozdz. 5.2.), np. użytku ekologicznego.

[31] Podstawa prawna: Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów w sprawie trybu kontroli aktów prawa miejscowego stanowionych przez wojewodę i organy niezespolonej administracji rządowej (Dz. U z 2009, Nr 222, poz. 1754)

VII. Jeśli widzimy, że naruszane są zakazy obowiązujące w stosunku do roślin, zwierząt lub grzybów objętych ochroną gatunkową, zawiadamiajmy policję lub prokuraturę o podejrzeniu popełnienia wykroczenia (por rozdz. 1.4.). Takie zachowania podlegają karze grzywny lub aresztu. Ustawa o ochronie przyrody zawiera także przepisy karne dotyczące wykroczeń (art. 127 - 132), a znaczne zniszczenia Kodeks karny kwalifikuje jako przestępstwa. Jeżeli rejestrujemy znaczące zniszczenie gatunku chronionego, zawiadamiany RDOŚ o zaistniałej szkodzie w środowisku (por. rozdz. 9)

Warto mieć na uwadze, że niektóre gatunki chronione są chronione także prawem europejskim. Jeżeli znajdujemy na terenie obszaru Natura 2000 gatunek, który jest przedmiotem ochrony tego obszaru, szczególnie warto zawiadomić o tym RDOŚ i zarządzającego terenem. Oprócz przepisów o ochronie gatunkowej, będą wówczas miały zastosowanie przepisy o ochronie obszarów Natura 2000 (zob. rozdz. 7.5.). W tym zakresie w Karpatach szczególną uwagę należy zwrócić na następujące gatunki:

1381 widłozą zielony (zał. II dyrektywy siedliskowej)
1386 bezlist okrywowy (zał. II dyrektywy siedliskowej)

płazy:
1166 traszka grzebieniasta (zał. II i IV dyrektywy siedliskowej)
1193 kumak górski (zał. II i IV dyrektywy siedliskowej)
2001 traszka karpacka (zał. II i IV dyrektywy siedliskowej)
1209 żaba dalmatyńska (zał. IV dyrektywy siedliskowej)

gady:
1261 jaszczurka zwinka (zał. IV dyrektywy siedliskowej)
1281 wąż eskulapa (zał. IV dyrektywy siedliskowej)

ryby:
1096 minóg strumieniowy (zał. II dyrektywy siedliskowej)
1130 boleń (zał. II dyrektywy siedliskowej)
1134 różanka (zał. II dyrektywy siedliskowej)
1146 koza złotawa (zał. II dyrektywy siedliskowej)
1163 głowacz białopłetwy (zał. II dyrektywy siedliskowej)
2503 brzanka (zał. II dyrektywy siedliskowej)
2511 kiełb kesslera (zał. II dyrektywy siedliskowej)

małże:
1032 skójka gruboskorupowa (zał. II i IV dyrektywy siedliskowej)

ślimaki:
1014 poczwarówka zwężona (zał. II dyrektywy siedliskowej)

owady leśne:
1084 pachnica dębowa (zał. II i IV dyrektywy siedliskowej)
1086 zgniotek cynobrowy (zał. II i IV dyrektywy siedliskowej)
*1087 nadobnica alpejska (zał. II i IV dyrektywy siedliskowej)
1920 ponurek schneidera (zał. II dyrektywy siedliskowej)
4026 zagłębek bruzdkowany (zał. II dyrektywy siedliskowej)
4014 biegacz urozmaicony (zał. II i IV dyrektywy siedliskowej)
9001 biegacz zawadzkiego (zał. II i IV dyrektywy siedliskowej)

owady ekotonowe:
*1078 krasopani hera (zał. II dyrektywy siedliskowej)

owady terenów otwartych:
1074 barczatka kataks (zał. II i IV dyrektywy siedliskowej)
1060 czerwończyk nieparek (zał. II i IV dyrektywy siedliskowej)
1061 modraszek nausitous (zał. II i IV dyrektywy siedliskowej)
1059 modraszek telejus (zał. II i IV dyrektywy siedliskowej)
1056 niepylak mnemozyna (zał. IV dyrektywy siedliskowej)

ssaki:
1337 bóbr europejski (zał. II dyrektywy siedliskowej)
1352 wilk (zał. II dyrektywy siedliskowej)
*1354 niedźwiedź brunatny (zał. II i IV dyrektywy siedliskowej)
1355 wydra (zał. II i IV dyrektywy siedliskowej)
1361 ryś euroazjatycki (zał. II i IV dyrektywy siedliskowej)
1308 mopek (zał. II i IV dyrektywy siedliskowej)
1324 nocek duży (zał. II i IV dyrektywy siedliskowej)
1323 mopek bechsteina (zał. II i IV dyrektywy siedliskowej)
1330 nocek wąsatek (załącznik IV dyrektywy siedliskowej)
1314 nocek rudy (załącznik IV dyrektywy siedliskowej)
1327 mroczek późny (załącznik IV dyrektywy siedliskowej)
1332 mroczek posrebrzany (załącznik IV dyrektywy siedliskowej)
1312 borowiec wielki (załącznik IV dyrektywy siedliskowej)
1309 karlik malutki (załącznik IV dyrektywy siedliskowej)
5009 karlik drobny (załącznik IV dyrektywy siedliskowej)
1363 żbik (zał. IV dyrektywy siedliskowej)
2647 żubr (zał. II i IV dyrektywy siedliskowej)
1342 koszatka (załącznik IV dyrektywy siedliskowej)
1341 orzesznica (załącznik IV dyrektywy siedliskowej)

Są to niektóre z ważniejszych gatunków z punktu widzenia Unii Europejskiej, te zaznaczone na zielono są wskaźnikiem lasów pierwotnych, co oznacza, że las, w którym dany gatunek występuje jest lasem pochodzenia naturalnego, który w minimalnym stopniu uległ zniekształceniu wskutek działalności człowieka.

5.10. Działania w Naturze 2000

W stosunku do obszarów Natura 2000 nie istnieje skatalogowana, zamknięta lista zakazów. Ustawodawca natomiast przewiduje w art. 33 u.o.p. generalną zasadę, zgodnie z którą „zabrania się podejmowania działań mogących, osobno lub w połączeniu z innymi działaniami, znacząco negatywnie oddziaływać na cele ochrony obszaru Natura 2000, w tym w szczególności:

1) pogorszyć stan siedlisk przyrodniczych lub siedlisk gatunków roślin i zwierząt, dla których ochrony wyznaczono obszar Natura 2000 lub

2) wpłynąć negatywnie na gatunki, dla których ochrony został wyznaczony obszar Natura 2000, lub

3) pogorszyć integralność obszaru Natura 2000 lub jego powiązania z innymi obszarami.

Powyższa zasada znajdzie zastosowanie również do proponowanych obszarów mających znaczenie dla Wspólnoty, znajdujących się na liście, do czasu zatwierdzenia przez Komisję Europejską jako obszary mające znaczenie dla Wspólnoty i wyznaczenia ich jako specjalne obszary ochrony siedlisk. Zatem ustawodawca przewiduje szczególną ochronę obiektów przyrodniczych już od momentu sporządzenia listy wykazu terenów, proponowanych przez Polskę do objęcia ochroną siedliskową[32].

Jak stwierdził WSA w Warszawie: „powołana wyżej regulacja ustawowa nie wprowadza w sposób bezwzględny zakazu zabudowy na obszarze Natura 2000 (proponowanym obszarze Natura 2000), a jedynie uniemożliwia prowadzenie inwestycji, które mogą w znaczący sposób pogorszyć stan siedlisk przyrodniczych, a także siedlisk gatunków roślin i zwierząt lub wpływać negatywnie na gatunki, dla ochrony których obszar ten został wyznaczony”[33].

[32] Wyrok WSA w Warszawie z dnia 12 listopada 2007 r., sygn. akt IV SA/Wa 1679/2007
[33] Wyrok WSA w Warszawie z dnia 17 listopada 2011 r., sygn. akt II SA/Ol 820/2011

Konsekwencją ustalenia obszarów Natura 2000, będzie to, że projekty polityk, strategii, planów i programów oraz zmian do takich dokumentów, a także planowane przedsięwzięcia, które mogą znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000, a które nie są bezpośrednio związane z ochroną obszaru Natura 2000 lub nie wynikają z tej ochrony, **wymagają przeprowadzenia oceny ich oddziaływania na obszar Natura 2000**.

Tutaj należy odesłać do ustawy OOŚ, która szczegółowo stanowi, jakie akty planistyczne wymagają przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko, oraz jakie przedsięwzięcia wymagają przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko oraz na obszar Natura 2000.

Zgodnie z postanowieniami art. 46 ustawy OOŚ, obowiązkiem opracowania strategicznej oceny oddziaływania na środowisko objęte są projekty:

a) koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju, studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, planów zagospodarowania przestrzennego oraz strategii rozwoju regionalnego;

b) polityk, strategii, planów lub programów w dziedzinie przemysłu, energetyki, transportu, telekomunikacji, gospodarki wodnej, gospodarki odpadami, leśnictwa, rolnictwa, rybołówstwa, turystyki i wykorzystywania terenu, opracowywanych lub przyjmowanych przez organy administracji, wyznaczających ramy dla późniejszej realizacji przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko;

c) polityk, strategii, planów lub programów **innych** niż wymienione w pkt 1 i 2, których realizacja może spowodować **znaczące oddziaływanie na obszar Natura 2000**, jeżeli nie są one bezpośrednio związane z ochroną obszaru Natura 2000 lub nie wynikają z tej ochrony.

Natomiast zgodnie z art. 59 ust. 1 ustawy OOŚ, w przypadku indywidualnych przedsięwzięć przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko wymaga realizacja następujących planowanych przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko:

a) planowanego przedsięwzięcia mogącego zawsze znacząco oddziaływać na środowisko;

b) planowanego przedsięwzięcia mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, jeżeli obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko został przez organ stwierdzony.

W tych przypadkach, przeprowadzana jest OOŚ z uwzględnieniem specyfiki wynikającej z wyznaczenia obszarów Natura 2000.

Ponadto, zgodnie z postanowieniami art. 59 ust. 2 ustawy OOŚ, realizacja planowanego przedsięwzięcia **innego** niż określone powyżej, wymaga przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000, jeżeli:

a) przedsięwzięcie to **może znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000**, a nie jest bezpośrednio związane z ochroną tego obszaru lub nie wynika z tej ochrony;

b) obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 został przez organ stwierdzony.

W tych przypadkach, ocena oddziaływania ograniczona jest tylko do obszaru Natura 2000.

Katalog działań mogących mieć negatywny wpływ na Naturę 2000 jest otwarty, w związku z czym analizując oddziaływanie danego planu lub przedsięwzięcia, nie można ograniczać się tylko do oddziaływań wymienionych w ustawie, ale należy brać pod uwagę także inne potencjalne źródła zagrożeń.

Oczywiście nie wszystkie negatywne oddziaływania będą uniemożliwiały realizację przedsięwzięcia, ale tylko te, których skala oddziaływania będzie uznana za znaczącą. Przy ocenie oddziaływania, organ ma obowiązek uwzględnienia nie tylko konkretnego przedsięwzięcia na obszar Natura 2000, ale także wpływu jakie to konkretne przedsięwzięcie może wywrzeć w połączeniu z innymi, które już na danym terenie występują, lub będą występować.

Podobnie jak odstępstwa od zakazów w stosunku do gatunków chronionych, ustawa także przewiduje wyjątki od generalnej zasady niepodejmowania działań, które mogą znacząco negatywnie oddziaływać na obszar Natura 2000. Zgodnie z art. 34 u.o.p., organ **może zezwolić** na realizację planu lub działań, mogących znacząco negatywnie oddziaływać na cele ochrony Natura 2000, zapewniając wykonanie kompensacji przyrodniczej. Do niezbędnych przesłanek wydania zezwolenia, które muszą wystąpić łącznie:

1) przemawiają za tym konieczne wymogi **nadrzędnego interesu publicznego**, w tym wymogi o charakterze społecznym lub gospodarczym,
2) **braku rozwiązań alternatywnych.**

Organem kompetentnym do podejmowania decyzji jest RDOŚ (na obszarach morskich - dyrektor urzędu morskiego.

Uwaga!
W przypadku siedlisk i gatunków priorytetowych, zezwolenie może zostać udzielone **wyłącznie** w celu:
1. ochrony zdrowia i życia ludzi;
2. zapewnienia bezpieczeństwa powszechnego;
3. uzyskania korzystnych następstw o pierwszorzędnym znaczeniu dla środowiska przyrodniczego;
4. wynikającym z koniecznych wymogów nadrzędnego interesu publicznego, po uzyskaniu opinii Komisji Europejskiej.

W każdym innym przypadku, tj. w przypadku pozostałych siedlisk i gatunków objętych ochroną, Komisja Europejska jest informowana o wydanym zezwoleniu i o nałożonej kompensacji przyrodniczej. Komisja Europejska ma możliwość sprawdzenia zasadności przesłanek przemawiających za udzieleniem zezwolenia. Zatem każda taka sprawa trafia do Komisji Europejskiej, mimo że tylko w niektórych wymagana jest formalna opinia Komisji.

Warto jednak zaznaczyć, że w praktyce procedura udzielenia zezwolenia na podstawie art. 34 u.o.p., ze względu na „nadrzędny interes publiczny" to naprawdę wyjątek – kilkanaście spraw rocznie w całej UE!

Wydając zezwolenie, RDOŚ (na obszarach morskich - dyrektor urzędu morskiego), w porozumieniu z zarządcą terenu, stosownie do skali i rodzaju negatywnego oddziaływania na cele ochrony obszaru Natura 2000, ustala zakres, miejsce, termin i sposób wykonania kompensacji przyrodniczej, zobowiązując do jej wykonania nie później niż w terminie rozpoczęcia działań powodujących negatywne oddziaływanie.

Zanim jednak dojdzie do zastosowania tego wyjątku, koniecznym jest przeprowadzenie rzetelnej oceny oddziaływania. Oczywiście wyjątek ten musi być stosowany z uwzględnieniem wykładni prawa europejskiego w zakresie art. 6 ust 4 Dyrektywy siedliskowej. Zastosowanie tego przepisu musi mieć charakter wyjątkowy, a przesłanki udzielenia zezwolenia nie mogą być interpretowane rozszerzająco.

Przy przesłance **koniecznych wymogów nadrzędnego interesu publicznego**, należy mieć na uwadze, że w interesie publicznym leży przede wszystkim ochrona dobra wspólnego, jakim są środowisko i obszary Natura 2000 wyznaczone i projektowane (potencjalne), przy wykorzystaniu koncepcji współodpowiedzialności Państwa za ich ochronę[34]. Poza tym, nie każde przedsięwzięcie gospodarcze lub społeczne będzie stanowiło realizację nadrzędnego interesu publicznego, a tylko takie, które z racji swej użyteczności ale i zarazem konieczności, podejmowane jest z pożytkiem dla całego społeczeństwa, gdzie pożytek ten zasługuje w powszechnej opinii na osiągnięcie nawet kosztem jego uciążliwości wobec środowiska przyrodniczego, przy zapewnieniu jednak stosownej kompensacji przyrodniczej w maksymalnym stopniu ograniczającej tę uciążliwość[35]. Warto zatem włączać się jako strona lub organizacja społeczna działająca na prawach strony, do takich postępowań i pilnować by ocena przesłanki nadrzędnego interesu publicznego, nie była interpretowana w sposób swobodny, rozszerzająco.

Interes mogący uzasadniać realizację planu lub przedsięwzięcia winien być jednocześnie „publiczny" i „nadrzędny", co oznacza, że jego waga winna być na tyle duża, by można było ją przeciwstawić nakreślonemu celowi ochrony siedlisk przyrodniczych dzikiej fauny i flory. Prace w zakresie budowy lub rozbudowy

[34] Wyrok WSA w Warszawie z dnia 13 marca 2009, sygn. akt IV SA/Wa 84/09
[35] Wyrok WSA w Warszawie IV SA/Wa 672/08

przedsiębiorstwa co do zasady spełniają te kryteria jedynie w wyjątkowych okolicznościach. Budowa infrastruktury przyszłego centrum administracyjnego nie może co do zasady stanowić nadrzędnego względu interesu publicznego[36].

Wskazać trzeba, że samo przeanalizowanie kilku wariantów i wybór najlepszego z nich nie jest jeszcze dowodem „**braku rozwiązań alternatywnych**". Jeżeli istnieją, chociażby potencjalne, nieprzeanalizowane, rozwiązania alternatywne, to żaden interes publiczny – niezależnie od jakiejkolwiek kompensacji przyrodniczej - nie może być podstawą zgody na realizację przedsięwzięcia znacząco negatywnie oddziałującego na obszar Natura 2000[37].

Uwaga!
Zezwolenie wydane na podstawie art. 34 u.o.p., nie będzie zastępowało konieczności uzyskania innych zezwoleń wymaganych prawem przy realizacji danej inwestycji, na przykład zezwolenia na odstępstwo od zakazów ochrony gatunkowej, zezwolenia na odstępstwo od zakazów obowiązujących w parku narodowym lub rezerwacie przyrody, decyzji ustalającej warunki prowadzenia robót mogących zmienić stosunki wodne na terenach o szczególnych wartościach przyrodniczych, pozwolenia wodnoprawnego.

Natomiast uzyskanie zezwolenia na postawie art. 34 u.o.p. nie będzie konieczne, jeśli została wydana decyzja środowiskowa, uwzględniające przesłanki, o których mowa w art. 34 u.o.p., czyli nadrzędny interes publiczny, brak rozwiązań alternatywnych oraz - jeśli chodzi o gatunki priorytetowe - decyzja środowiskowa, będzie mogła być wydana tylko przy spełnieniu przesłanek „kwalifikowanych". Ponadto, jeśli nie ma podstaw do wydania decyzji środowiskowej, a dane działanie może potencjalnie znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000, to takie zezwolenie będzie wydawane w procesie uzgadniania z RDOŚ. Tutaj także koniecznym jest spełnienie przesłanek uzasadniających zezwolenie na podjęcie działań mogących negatywnie oddziaływać na obszar Natura 2000.

W praktyce w Polsce nie odnotowano jeszcze, by zezwolenie na podstawie art. 34 u.o.p. zostało prawidłowo wydane. Dzieje się tak zapewne dlatego, że wszystkie przypadki zezwolenia na realizację inwestycji szkodliwej dla Natury 2000 ze względu na konieczne wymogi nadrzędnego interesu publicznego są realizowane w decyzjach środowiskowych.

Konsekwencje naruszenia art. 33 u.o.p.

Jeżeli działania mogące znacząco negatywnie oddziaływać na cele ochrony obszaru Natura 2000 lub obszar znajdujący się na liście, zostały podjęte bez uzyskania zezwolenia na podstawie art. 34 u.o.p. albo decyzji środowiskowej lub uzgodnienia, uwzględniającego zakres przesłanek z art. 34 u.o.p., RDOŚ (na obszarach morskich - dyrektor urzędu morskiego), na podstawie art. 37 u.o.p. **nakazuje ich natychmiastowe wstrzymanie** i podjęcie w wyznaczonym terminie niezbędnych czynności w celu przywrócenia poprzedniego stanu danego obszaru, jego części lub chronionych na nim gatunków.

Te same czynności, czyli natychmiastowe wstrzymanie działań, podejmuje RDOŚ (na obszarach morskich - dyrektor urzędu morskiego), jeśli działania na obszarze Natura 2000 zostały podjęte niezgodnie z ustaleniami planu zadań ochronnych lub planu ochrony.

Uwaga!
Na podstawie art. 31 KPA organizacja społeczna może wnioskować o wszczęcie postępowania z art. 37 u.o.p. W postępowaniu wszczętym na skutek takiego wniosku, organizacja społeczna, która go złożyła, uczestniczy na prawach strony.

Przykład
RDOŚ wydał decyzję nakazującą natychmiastowe wstrzymanie prac polegających na wykaszaniu trzcinowisk prowadzonym w trakcie gospodarczego użytkowania stawów rybnych oraz ich niepodejmowania do określonego dnia, w celu przywrócenia w podanym terminie poprzedniego stanu obszaru Natura 2000 –

[36] Wyrok TSUE w sprawie C-182/10 Solvay
[37] P. Pawlaczyk, *Natura 2000 i inne wymagania europejskiej ochrony przyrody. Niezbędnik przyrodnika,* Klub Przyrodników, Świebodzin 2012

Dolina Nidy oraz populacji chronionych w nich gatunków, poprzez doprowadzenie drogą naturalnej sukcesji roślinnej do odtworzenia siedlisk dwóch gatunków ptaków - bąka i błotniaka stawowego na groblach stawów oraz w ich strefie przybrzeżnej. Podstawą do wydania przez RDOŚ takiej decyzji, było prowadzenie tych prac bez stosownego zezwolenia z art. 34 u.o.p. lub decyzji środowiskowej, o której mowa w art. 35a u.o.p. Wskazano, że na etapie wydawania pozwolenia wodnoprawnego, w sposób całkowity pominięto potencjalny wpływ przedsięwzięcia na obszary Natura 2000 wraz z działaniami wykonywanymi na stawach rybnych (odmulanie stawów, remont grobli, wykaszanie trzcinowisk, wycięcie drzew)[38].

5.11. Ochrona terenów zieleni i zadrzewień

Generalne zasadą jest, że poza prowadzoną w lasach gospodarką leśną, nie wolno wycinać drzew. Dotyczy to drzew niezależnie od ich stanu zdrowotnego, a nawet drzew martwych. Istotnym instrumentem prawnym mającym na celu ochronę drzew z terenu nieruchomości przed samowolnym usunięciem jest konieczność uprzedniego uzyskania zezwolenia na usunięcie drzewa. To właśnie na tej podstawie następuje większość legalnych wycinek drzew.

Zezwolenie na wycięcie (usunięcie) drzew wydaje wójt (burmistrz albo prezydent miasta), wyłącznie na wniosek właściciela nieruchomości lub jej posiadacza (ale za zgodą właściciela). Wyjątkowo, jeżeli drzewa lub krzewy zagrażają funkcjonowaniu tzw. urządzeń przesyłowych (np. rurociąg, linia energetyczna), wniosek może złożyć także właściciel takich urządzeń. Wydanie takiego zezwolenia może być uzależnione od przesadzenia drzew we wskazane przez wydającego zezwolenie miejsce, albo zastąpienia ich innymi drzewami – w liczbie niemniejszej niż liczba drzew usuniętych. Jak trafie stwierdziło SKO w Gdańsku[39]: „Takie zobowiązanie nie jest przejawem kary, lecz wyrazem dbałości o środowisko naturalne, które stanowi dobro wspólne mieszkańców gminy".

W odniesieniu do nieruchomości będących własnością gminy, na przykład przy drodze gminnej lub z działki gminnej, zezwolenie na wycięcie wydaje starosta. Ponadto, w przypadku usunięcia drzew lub krzewów z terenu nieruchomości wpisanej do rejestru zabytków zezwolenie wydaje wojewódzki konserwator zabytków. Natomiast w przypadku planowanej wycinki drzew w obrębie pasa drogowego drogi publicznej, zezwolenie może być wydane dopiero po uzgodnieniu z RDOŚ. Niewyrażenie stanowiska w terminie 30 dni od dnia otrzymania projektu zezwolenia, traktuje się jako tzw. milczące uzgodnienie. Jednak, bieg tego terminu ulega zawieszeniu w przypadku wezwania do uzupełnienia wniosku. W praktyce, RDOŚ w postępowaniu uzgodnieniowym sprawdza zwykle m. in., czy zostały prawidłowo spełnione wymogi dotyczące analizy występowania gatunków chronionych i jeszcze raz sprawdza zasadność wycinki i przemawiające za nią argumenty, ważąc je w porównaniu z argumentami ochrony środowiska, przyrody, siedlisk gatunków chronionych i krajobrazu.

Przypominamy, że jak trafnie podkreślił WSA w Warszawie: „stosownie do treści art. 83 ust. 5 pkt 1 u.o.p. nie stosuje się do drzew i krzewów w lasach. A zatem w odniesieniu do drzewostanu znajdującego się w lasach organy administracji nie wydają decyzji zezwalających na usunięcie drzew, jak ma to miejsce w odniesieniu do drzew i krzewów rosnących na innych nieruchomościach. Organy administracji publicznej wskazane w ustawie o lasach nie mają kompetencji do wydawania decyzji o usunięciu drzew, a wycinanie drzewostanu polegające na pozyskiwaniu drewna odbywa się na podstawie planów urządzania lasów bądź decyzji starosty określającej zadania z zakresu gospodarki leśnej[40].

Kiedy nie potrzeba zezwolenia?

Prawo przewiduje odstępstwa od zasady, że wycinka drzew może być prowadzona tylko i wyłącznie na podstawie zezwolenia na wycięcie. Zezwolenie nie będzie potrzebne w przypadku drzew:

[38] Decyzja RDOŚ w Kielcach z dnia 19 września 2011 r., znak WPN.I.6333.1.2011.PS.5
[39] Decyzja SKO w Gdańsku z dnia 13 lutego 2012 r., sygn. akt 3107/11
[40] Wyrok WSA w Warszawie z dnia 27 maja 2008 r., sygn. akt IV SA/Wa 491/2008

- wycinanych 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 10 lat;
- usuwanych w związku z funkcjonowaniem ogrodów botanicznych lub zoologicznych;
- usuwanych 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 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;
- usuwanych na podstawie decyzji właściwego organu ze względu na potrzeby związane z utrzymaniem urządzeń melioracji wodnych szczegółowych.

Powyższe wyliczenie to zamknięty katalog drzew lub krzewów, których usunięcie nie wymaga uprzedniego uzyskania zezwolenia. W katalogu tym nie zostały wymienione ani drzewa obumarłe ani te, które zagrażają bezpieczeństwu ludzi lub mienia w istniejących obiektach budowlanych. Tym samym usunięcie drzew obumarłych jak i zagrażających bezpieczeństwu ludzi lub mienia w istniejących obiektach budowlanych wymaga uzyskania zezwolenia[41].

Uwaga!
Czasami samo zezwolenie na wycięcie drzew to nie wszystko:

- Gdy drzewo lub zadrzewienie, jest siedliskiem chronionych gatunków roślin, zwierząt lub grzybów, wycięcie drzewa jest co do zasady zakazane. W szczególnych okolicznościach można uzyskać zgodę na odstępstwo od tego zakazu, lecz musi to być dodatkowa decyzja administracyjna.
- Jeżeli wycinka drzew miałaby być realizowana w ramach „przedsięwzięcia mogącego znacząco oddziaływać na środowisko", to na realizację takiego przedsięwzięcia konieczne jest wcześniejsze uzyskanie tzw. decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. W ramach postępowania o wydanie tej decyzji powinna być przeanalizowana także dopuszczalność wycinki drzew. Nie zwalnia to – poza wyjątkowymi procedurami tzw. specustaw dla inwestycji drogowych lub przeciwpowodziowych - z konieczności uzyskania odrębnego zezwolenia na wycięcie drzewa.
- Jeżeli wycinka drzew mogłaby oddziaływać na obszar Natura 2000, wydanie zezwolenia (zarówno zezwolenia na wycięcie drzewa, jak i zezwolenia na realizację inwestycji drogowej) powinno być poprzedzone albo uzyskaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, w której przeanalizowano aspekt oddziaływania na obszar Natura 2000, albo (jeżeli nie ma obowiązku uzyskania decyzji środowiskowej) uzyskaniem uzgodnienia RDOŚ co do oddziaływania na obszar Natura 2000 – wydanego po przeprowadzeniu oceny oddziaływania lub stwierdzającego brak potrzeby takiej oceny.

Przed wydaniem zezwolenia na wycinkę, organ obowiązany jest dokonać oględzin w zakresie występowania w obrębie zadrzewień gatunków chronionych. Celem oględzin jest sprawdzenie, czy z drzewem lub zadrzewieniem nie są związane gatunki roślin, zwierząt i grzybów objęte ochroną gatunkową. Oględziny powinny zostać przeprowadzone w sposób dokładny.

Zbyt pochopne stwierdzenie nie występowania gatunków chronionych, jeśli okaże się, że takie gatunki jednak występują, będzie stanowiło przesłankę do wznowienia postępowania. W przypadku stwierdzenia gatunków chronionych, których stanowiska lub siedliska byłyby zniszczone przez wycięcie drzewa, przed uzyskaniem zezwolenia na wycinkę drzew, koniecznym jest uzyskanie odrębnej decyzji zezwalającej na odstępstwo od zakazów ochrony gatunkowej.

[41] Wyrok NSA w Warszawie z dnia 19 stycznia 2010 r., sygn. akt II OSK 65/09

Wskazać należy, że samo złożenie wniosku o udzielania zezwolenia na wycięcie drzewa, nie oznacza, że organ musi zgodzić się na wycięcie**.** Istnieją przypadki, kiedy organ musi odmówić takiego zezwolenia. Dla przykładu można wskazać następujące sytuacje:
- wycięcie drzewa niszczyło siedlisko lub stanowisko gatunków chronionych, a nie uzyskano zezwolenia na odstępstwo od zakazów ochrony gatunkowej,
- wycięcie naruszało zakazy obowiązujące w stosunku do formy ochrony przyrody (np. gdyby wycięty miał być pomnik przyrody),
- wycięcie znacząco negatywnie oddziaływało na obszar Natura 2000,
- w przypadku drzew przydrożnych – gdyby RDOŚ odmówił uzgodnienia wycięcia drzew.

W innych przypadkach, może udzielić zezwolenia albo odmówić. Każdorazowo powinien rozważyć z jednej strony przedstawione argumenty za wycięciem drzewa, z drugiej strony jednak uwzględnić jego wartość przyrodniczą, ogólnospołeczne potrzeby ochrony i zachowania drzew, a także ochronę elementów krajobrazu kulturowego.

Decyzja w sprawie zezwolenia wydana jest w ramach tzw. uznania administracyjnego, bowiem organ administracji może wydać zgodę na wycięcie drzew wskazanych we wniosku strony, lecz nie ma takiego obowiązku. Organ rozpatrując taki wniosek obowiązany jest w toku postępowania wyjaśniającego ustalić rzeczywisty stan faktycznego sprawy, jak też zbadać czy okoliczności na które powołuje się we wniosku strona uzasadniają wydanie pozytywnego rozstrzygnięcia z punktu widzenia celów ochrony przyrody, o których mowa w art. 2 ustawy o ochronie przyrody[42].

Co do zasady, za usunięcie drzew pobiera się opłaty. Wysokość opłat określa i pobiera ja organ wydający zezwolenie, na podstawie stawki zależnej od obwodu pnia oraz rodzaju i gatunku drzewa. Wyjątki! Nie pobiera się opłat za usunięcie drzew:

1) na których usunięcie nie jest wymagane zezwolenie;
2) na których usunięcie osoba fizyczna uzyskała zezwolenie na cele niezwiązane z prowadzeniem działalności gospodarczej;
3) jeżeli usunięcie jest związane z odnową i pielęgnacją drzew rosnących na terenie nieruchomości wpisanej do rejestru zabytków;
4) które zagrażają bezpieczeństwu ludzi lub mienia w istniejących obiektach budowlanych lub funkcjonowaniu urządzeń, o których mowa w art. 49 § 1 Kodeksu cywilnego;
5) które zagrażają bezpieczeństwu ruchu drogowego oraz kolejowego albo bezpieczeństwu żeglugi;
6) w związku z przebudową dróg publicznych i linii kolejowych;
7) które posadzono lub wyrosły na nieruchomości po zakwalifikowaniu jej w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego na cele budowlane;
8) z terenów zieleni komunalnej, z parków gminnych, z ogrodów działkowych i z zadrzewień, w związku z zabiegami pielęgnacyjnymi drzew i krzewów;
9) które obumarły lub nie rokują szansy na przeżycie, z przyczyn niezależnych od posiadacza nieruchomości;
10) topoli o obwodzie pnia powyżej 100 cm, mierzonego na wysokości 130 cm, nienależących do gatunków rodzimych, jeżeli zostaną zastąpione w najbliższym sezonie wegetacyjnym drzewami innych gatunków;
11) jeżeli usunięcie wynika z potrzeb ochrony roślin, zwierząt i grzybów objętych ochroną gatunkową lub ochrony siedlisk przyrodniczych;
12) z grobli stawów rybnych;
13) jeżeli usunięcie było związane z regulacją i utrzymaniem koryt cieków naturalnych, wykonywaniem i utrzymaniem urządzeń wodnych służących kształtowaniu zasobów wodnych oraz ochronie przeciwpowodziowej w zakresie niezbędnym do wykonania i utrzymania tych urządzeń.

W orzecznictwie podkreśla się, że w/w przypadki, kiedy za usunięcie drzew, nie pobiera się opłat, nie oznaczają jednoczesnego zwolnienia z uzyskania zezwolenia na ich usunięcie. Oznacza to, że ustawodawca nałożył na posiadacza nieruchomości obowiązek uzyskania zezwolenia na usunięcie drzew, a jedynie w w/w wypadkach zwolnił podmiot ubiegający się o wydanie zezwolenia od opłat z tego tytułu[43]. Jeżeli takie

[42] Wyrok WSA w Warszawie z dnia 25 maja 2011 r., sygn. akt IV SA/Wa 547/2011
[43] Wyrok WSA w Warszawie z dnia 24 września 2008 r., sygn. akt IV SA/Wa 1026/2008

drzewo zostanie usunięte bez zezwolenia, to zostanie nałożona kara administracyjna, nawet gdyby usunięcie tego samego drzewa za zezwoleniem było bezpłatne.

W szczególności, za usunięcie drzew zagrażających bezpieczeństwu nie pobiera się opłaty. Jednak nie zwalnia to z obowiązku uzyskania zezwolenia na ich usunięcie. w przypadku ich usunięcia bez zezwolenia nalicza się karę administracyjną. Sądy administracyjne stoją na stanowisku, że konieczności naliczenia takiej kary „nie usprawiedliwia powoływanie się na stan wyższej konieczności, gdyż prawo administracyjne nie zna takiej konstrukcji[44].

Przykład
Podczas wichury od drzewa odłamał się jeden pień i przewrócił na ogrodzenie. Pień drzewa był spróchniały. W ocenie właściciela nieruchomości, odłamane konary drzewa zagrażały bezpieczeństwu mieszkańców oraz pojazdów parkujących na posesji, w związku z czym musiał on działać „natychmiast" i wyciął drzewo. Za wycięcie drzewa bez zezwolenia została wymierzona kara pieniężna.

Właściciel nie mógł samowolnie decydować o tym czy drzewo z uwagi na to, że „zagraża bezpieczeństwu" należy natychmiast wyciąć. To właściwy organ, kompetentny w zakresie ochrony przyrody, jest władny dokonać oceny, czy drzewo jest obumarłe lub czy zagraża bezpieczeństwu. Posiadacz nieruchomości nie Jest podmiotem uprawnionym do dokonywania tego typu ocen i decydowania o tym, czy i które drzewo należy usunąć[45].

W podobnym tonie wypowiedział się NSA: „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"[46].

Wniosek o zezwolenie na wycięcie drzewa oraz zezwolenie na wycięcie drzewa to tzw. kwalifikowana informacja o środowisku, czyli informacja którą organ obowiązany jest zamieścić w publicznie dostępnym wykazie danych o środowisku, dostępnym w Internecie. Oznacza to, że gmina, jeśli tego zażądamy, obowiązana jest, i to w dniu złożenia wniosku o udostępnienie tych informacji, informować każdego zainteresowanego czy na wycięcie konkretnych drzew wydała zezwolenie, albo czy wpłynął do niej wniosek o wydanie takiego zezwolenia.

W postępowaniach dotyczących wycinki drzew, możliwy jest udział organizacji społecznych, które powołując się na swoje cele statutowe (np. ochrona drzew i krajobrazu) może wnioskować o dopuszczenie do postępowania na prawach strony na podstawie art. 31 KPA.

Możliwość złożenia odwołania od decyzji lub zaskarżenia do sądu to nie jedyne uprawnienia strony. Wskazać należy na możliwość uchylenia lub zmiany ostatecznej decyzji, na podstawie której strona nabyła prawo, pod warunkiem, że na zmianę lub uchylenie wyrażą zgodę wszystkie strony biorące udział w postępowaniu (art. 155 KPA). Dla przykładu można podać sprawę, w której organ wydał zezwolenie na wycięcie drzew, pod warunkiem, że wycinkę drzew należy prowadzić poza okresem rozrodu zwierząt, tj. od 16 sierpnia do końca lutego. Wniosek o zmianę decyzji w zakresie terminu złożyła strona, która uzyskała zezwolenie na usunięcie drzew. Organ zgodnie z art. 155 KPA zwrócił się do pozostałych stron o wyrażenie zgody na zmianę decyzji w zakresie terminu prowadzonej wycinki. Jedna ze stron nie wyraziła na to decyzji, w związku z czym organ odmówił zmiany decyzji[47].

Sankcje za naruszenie zasad legalnego wycinania drzew

W przypadku wycięcia drzewa bez wymaganego zezwolenia, wójt, burmistrz albo prezydent miasta wymierza obligatoryjnie posiadaczowi drzewa administracyjną karę pieniężną. Nałożenie kary nie podlega

[44] Wyrok WSA w Krakowie z dnia 28 października 2008 r., sygn. akt II SA/Kr 667/10
[45] Wyrok WSA w Łodzi z dnia 10 grudnia 2010 r., sygn. akt II SA/ Łs 1069/2010, por. także wyrok NSA z dnia 21 stycznia 2008 r., sygn. akt II OSK 1970/2006.
[46] Wyrok NSA z dnia 25 stycznia 2011r., sygn. akt II OSK 100/2010
[47] Decyzja RDOŚ w Olsztynie z dnia 21 marca 2013 r., znak WOPN-OOP.6402.03.28.2013

uznaniu administracyjnemu i organ nie może odstąpić od nałożenia kary powołując się na jakikolwiek „interes społeczny". Postępowanie w sprawie nałożenia kary prowadzi z urzędu organ gminy. Organizacja społeczna może wnioskować o dopuszczenie do postępowania na prawach strony (art. 31 KPA).

Taką samą karę wymierza się posiadaczowi drzewa za zniszczenie drzewa spowodowane niewłaściwym wykonywaniem robót ziemnych, wykorzystaniem sprzętu mechanicznego albo urządzeń technicznych, albo zastosowaniem środków chemicznych w sposób szkodliwy dla roślinności, ewentualnie za zniszczenie drzew, krzewów lub terenów zieleni spowodowane niewłaściwym wykonaniem zabiegów pielęgnacyjnych.

Uwaga!
Kara ta jest wymierzana zawsze posiadaczowi drzewa, także jeżeli drzewo wyciął lub zniszczył kto inny, ale za zgodą lub wiedzą jego właściciela. Nie jest ona uzależniona od uznania „winy" posiadacza drzewa, nie zostanie nałożona tylko wówczas, gdy posiadacz udowodni, że drzewo usunięto poza jego wiedzą i zgodą, np. powinien wówczas zgłosić kradzież drzewa organom ścigania .

Nie można pominąć też odpowiedzialności za wykroczenia. Jeżeli usuwając drzewo zniszczono stanowiska lub siedliska gatunków chronionych, to fakt ten – nawet jeśli na samo wycięcie drzewa było zezwolenie - stanowi ścigane prawem wykroczenie. Zgodnie z art. 131 pkt 14 u.o.p., kto bez zezwolenia lub wbrew jego warunkom narusza zakazy w stosunku do roślin, zwierząt lub grzybów objętych ochroną gatunkową — podlega karze aresztu albo grzywny. Teoretycznie, nielegalne i niezasadne usunięcie lub zniszczenie dowolnego drzewa (także w lasach!) może być też kwalifikowane jako wykroczenie z art. 131 pkt 13 w związku z art. 125 u.o.p., choć w praktyce przepis ten jest rzadko stosowany.

W szczególnych przypadkach, jeśli szkoda przyrodnicza jest znaczna, czyn może zostać zakwalifikowany nie tylko jako wykroczenie, ale jako przestępstwo z art. 181 lub 187 kodeksu karnego, o którym każdy powinien zawiadomić policję.

Niewykluczona jest także odpowiedzialność za szkodę w środowisku, tj. obowiązek naprawienia lub skompensowania szkody (por. rodz. 9.). Odpowiednie postępowanie prowadzi RDOŚ z urzędu, lecz może być ono inicjowane również zawiadomieniem od dowolnej osoby. Jeżeli zawiadomienie składa organizacja ekologiczna, to – jeśli tylko wyrazi taką wolę – jest ona stroną takiego postępowania.

6. Zachowania w lesie

6.1. Wstęp i wjazd do lasu

Tytułem wstępu warto przytoczyć sprawę „Romka z Hajnówki", który jako pasjonat ornitologii, wybrał się do lasu nasłuchiwać ptaków. Nadleśnictwo Hajnówka zarzuciło mu umyślne i złośliwe płoszenie zwierzyny oraz wejście do ostoi zwierząt mimo wyraźnego zakazu, tj. obwiniono go o popełnienie czynów z art. 165 KW – złośliwe płoszenie zwierzyny oraz art. 54 KW w zw. z art. 26 ust. 2 pkt 3 u.l. - złamanie zakazu wstępu do lasu stanowiącego ostoję zwierząt, poprzez przekroczenie znaku „ostoja dla żubrów".

Sąd uniewinnił Romana S. od zarzucanego mu czynu zakłócenia polowania, ponieważ jak przyjął, sam pobyt w lesie nie może być jednak traktowany jako wypełniający znamiona czynu z art. 165 KW. Pobyt nie miał znamion „złośliwości", a w trakcie postępowania, nie potwierdzono, by czynności obwinionego polegały na innym zachowaniu niż przebywanie w lesie. Jak stwierdził sędzia, oskarżony swoim zachowaniem nie mógł popełnić zarzucanych mu czynów, ponieważ sam pobyt w lesie nie może być traktowany jako płoszenie zwierzyny. Co do złamania zakazu wstępu do ostoi zwierząt, strażnik leśny, który skontrolował Romana S. nie był w stanie jednoznacznie wskazać na mapie miejsca kontroli. Roman S. został więc uniewinniony.

Mając na uwadze ten precedens, jako przyrodnicy, turyści, grzybiarze musimy wiedzieć kiedy wolno chodzić po lesie, a kiedy las może być dla nas „zamknięty". Ważne jest też to gdzie o takim zamknięciu lasu możemy się dowiedzieć.

Większość łącznej powierzchni lasów w Polsce stanowią lasy państwowe, które - z pewnymi wyjątkami - są powszechnie dostępne dla ludności. Oznacza to, że z lasów tych może korzystać każdy z nas. Zasada powszechnego udostępniania lasów państwowych doznaje pewnych ograniczeń.

Stałym zakazem wstępu objęte są lasy stanowiące:
1) uprawy leśne do 4 m wysokości;
2) powierzchnie doświadczalne i drzewostany nasienne;
3) ostoje zwierząt;
4) źródliska rzek i potoków;
5) obszary zagrożone erozją.

Ograniczenia te mają charakter obligatoryjny i wynikają one z mocy prawa (art. 26 ust. 2 ustawy o lasach).

Natomiast są też sytuacje, w których to nadleśniczy może wprowadzić okresowy zakaz wstępu do lasu na administrowanym przez siebie terenie. Zakazy te mają charakter fakultatywny i mogą zostać wprowadzone w przypadku:
1) wystąpienia zniszczenia albo znacznego uszkodzenia drzewostanów lub degradacji runa leśnego;
2) wystąpienia dużego zagrożenia pożarowego;
3) wykonywania zabiegów gospodarczych związanych z hodowlą, ochroną lasu lub pozyskaniem drewna.

Lasy objęte stałym lub okresowym zakazem, oznacza się tablicami z napisem "zakaz wstępu" oraz wskazaniem przyczyny i terminu obowiązywania zakazu. Oznakowanie tablicą zakazu nie jest wymagane w przypadku upraw leśnych do 4 m wysokości. Podyktowane jest to zapewne tym, że są one na tyle widoczne, że nie ma konieczności specjalnego oznakowania. Ten wyjątek spotkał się jednak z krytyką, bo jak wskazuje się, że ocena, czy dany młodnik (uprawa) ma już wysokość 4 m, a nie 3 m, jest przez przygodnego turystę niemożliwa, a i niebezpieczeństwo nieumyślnego zadeptania jest wykluczone[1].

Wygląd tablicy z zakazem wstępu, reguluje rozporządzenie Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 6 stycznia 1998 r., w sprawie określenia wzoru znaku zakazu wstępu do lasu oraz zasad jego umieszczania[2]. Znak składa się z dwu tablic: górnej i dolnej. Górna tablica zawiera umieszczoną na żółtym tle czarną sylwetkę człowieka idącego przekreśloną skośnie na krzyż liniami koloru czerwonego,

[1] W. Radecki, *Ustawa o lasach. Komentarz*, Lexis Nexis 2012
[2] Dz. U. z 1998 r., Nr 11 poz. 39

a przed sylwetką człowieka umieszczone jest stylizowane drzewko świerkowe w kolorze zielonym. W dolnej części górnej tablicy umieszczony jest napis „ZAKAZ WSTĘPU" w kolorze czarnym.

Natomiast tablica dolna powinna zawierać na żółtym tle napis w kolorze czarnym informujący o przyczynie zakazu wstępu oraz terminie jego obowiązywania (w przypadku okresowego zakazu wstępu). W prawym dolnym rogu tablicy dolnej umieszczona jest informacja o zarządcy (właścicielu) lasu i jego adresie.

Znaki umieszcza się na granicy lasu objętego zakazem wstępu, a w szczególności: przy drogach publicznych oraz drogach leśnych, na których dopuszczony jest ruch pojazdów silnikowych, zaprzęgowych i motorowerów (na zakrętach, skrzyżowaniach i dłuższych odcinkach dróg), a także wokół miejsc postoju pojazdów oraz pól namiotowych.

Naruszenie zakazu wstępu wiąże się z odpowiedzialnością za wykroczenia przeciwko „Szkodnictwu leśnemu". Zgodnie z art. 151 KW:
§ 1. Kto pasie zwierzęta gospodarskie na nienależących do niego gruntach leśnych lub rolnych albo przez takie grunty w miejscach, w których jest to zabronione, przechodzi, przejeżdża lub przegania zwierzęta gospodarskie, podlega karze grzywny do 500 złotych albo karze nagany.
§ 2. Jeżeli grunt jest zaorany, zasiany lub obsadzony, znajduje się w stanie sztucznego zalesienia, naturalnego odnowienia lub stanowi młodnik leśny do lat 20, sprawca podlega karze grzywny.
§ 3. Karze określonej w § 2 podlega również ten, kto przejeżdża lub przegania zwierzęta gospodarskie przez wodę zamkniętą lub zarybioną.
§ 4. Ściganie następuje na żądanie pokrzywdzonego.
§ 5. W razie popełnienia wykroczenia określonego w § 1, 2 lub 3 można orzec nawiązkę do wysokości 1500 złotych.

Jak wskazuje się w literaturze, „ten tradycyjnie ujęty przepis ma znaczenie szersze, skierowany jest chyba przede wszystkim przeciwko wypasom zwierząt na cudzych gruntach, nie tylko zresztą leśnych, ale i rolnych. Niemniej jednak może on być stosowany także dla sankcjonowania naruszeń zakazów wstępu do lasu. Jest tak dlatego, że las objęty zakazem wstępu (stałym lub okresowym) odpowiada przyjętemu w Kodeksie wykroczeń pojęciu gruntu leśnego, w którym przechodzenie, przejeżdżanie lub przeganianie zwierząt gospodarskich jest zabronione"[3]. Zatem już samo wejście do lasu, który objęty jest zakazem stałym bądź okresowym, wypełniał będzie znamiona wykroczenia poprzez przechodzenie/przejeżdżanie przez grunty leśne w miejscach, w których jest to zabronione.

A także 161 KW, zgodnie z którym: Kto, nie będąc do tego uprawniony albo bez zgody właściciela lub posiadacza lasu, wjeżdża pojazdem silnikowym, zaprzęgowym lub motorowerem do nienależącego do niego lasu w miejscu, w którym jest to niedozwolone, albo pozostawia taki pojazd w lesie w miejscu do tego nieprzeznaczonym, podlega karze grzywny.

Jak będzie o tym jeszcze mowa niżej, ruch pojazdem w lesie dozwolony jest jedynie drogami publicznymi, a drogami leśnymi tylko wtedy, gdy są one wyraźnie oznakowane, jako dopuszczające ruch po tych drogach. Aby możliwym było pociągnięcie do odpowiedzialności za wykroczenie z art. 161 KW, muszą być spełnione dwa warunki. Po pierwsze osoba taka musi wjechać do nienależącego do niego lasu określonym pojazdem wbrew woli właściciela lub posiadacza lasu i nie będąc do tego uprawniona. Po drugie musi także wjechać do lasu w miejscu, w którym jest to niedozwolone. W przypadku tego wykroczenia „wjazd bez zgody właściciela lasu" będzie tyczył się lasów prywatnych, zaś znamieniem odnoszącym się do lasów państwowych będzie „wjazd do lasu przez osobę nieuprawnioną"[4].

Odpowiedzialność ponosić można także za wykroczenie z art. 157 § 1 KW, zgodnie z którym, kto wbrew żądaniu osoby uprawnionej nie opuszcza lasu, pola, ogrodu, pastwiska, łąki lub grobli, podlega karze grzywny do 500 złotych lub karze nagany.

Jako przykład pociągnięcia do odpowiedzialności za wykroczenia można przytoczyć, przypadek, w którym Janusz G. obwiniony został o to, że jechał konno wierzchem na terenie leśnictwa, w miejscu gdzie jest to prawnie zabronione oraz w tym samym miejscu i czasie nie opuścił lasu na żądanie uprawnionego strażnika leśnego, to jest o wykroczenie z art. 151 § 1 KW i art. 157 § 1 KW. Sąd I instancji wyrokiem uznał go za winnego, natomiast po złożeniu apelacji od wyroku, Sąd II instancji uniewinnił Janusza G., ponieważ orzekł,

[3] W. Radecki, *Ustawa o lasach. Komentarz,* Lexis Nexis 2012
[4] T. Bojarski, A. Michalska-Warias, J. Piórkowska-Flieger, M. Szwarczyk, *Kodesk wykroczeń. Komentarz,* Lexis Nexis 2013

że nie sposób rekreacyjnej jazdy konnej wierzchem traktować za przejazd czy też przegon zwierząt gospodarskich. Wyrok ten na skutek skargi kasacyjnej, uchylił Sąd Najwyższy. SN zwrócił uwagę na to, że wykroczenie z art. 151 § 2 KW, może być popełnione między innymi w formie „przechodzenia, przejeżdżania lub przeganiania zwierząt gospodarskich" przez cudze grunty leśne zaś pojęcie przechodzenia, przejeżdżania i przeganiania zwierząt gospodarskich odpowiadają znaczeniu potocznemu tych zwrotów, wobec czego obojętne jest, czy sprawca przejeżdża przez grunt leśny bądź rolny pojazdem silnikowym, rowerem, lub pojazdem zaprzęgowym. „Przejeżdżanie", w rozumieniu art. 151 KW, obejmuje także jazdę konną, tym bardziej że jazda wierzchem jest na gruncie przepisów Prawa o ruchu drogowym działaniem, do którego stosuje się odpowiednio przepisy o ruchu pojazdów, zaś osoba jadąca w ten sposób uważana jest za kierującego. SN zaakcentował, że karalne jest przeganianie zwierząt gospodarskich przez cudze grunty leśne w miejscach gdzie jest to zabronione oraz przechodzenie lub przejeżdżanie przez takie grunty. A zatem pojęcie „zwierzę gospodarskie" odnosi się wyłącznie, w ujęciu omawianego przepisu, do czynności przeganiania, ale już nie do czynności przechodzenia (co oczywiste) i przejeżdżania. Odmienna interpretacja art. 151 KW, wedle której karalne miałoby być tylko przejeżdżanie przy użyciu zwierzęcia gospodarskiego w miejscu zabronionym przez cudzy grunt leśny, prowadziłaby do absurdalnej sytuacji, w której znamiona wykroczenia z art. 151 § 2 KW wypełniałoby przechodzenie przez las w miejscu, w którym jest to zabronione i prowadzenie konia zaś jazda wierzchem na tym koniu już nie, bo nie byłoby „przejazdem" w rozumieniu tego przepisu[5].

Ponieważ warunkiem odpowiedzialności jest działanie zawinione, koniecznym jest odpowiednie oznakowanie lasu zakazem. Powstaje pytanie, co w przypadku, gdy owszem obszar lasu objęty jest zakazem wstępu, ale brak jest znaku zakazu? W tym wypadku należy zgodzić się z poglądem, że skoro „nadleśniczy wprowadza ograniczenie dostępu do lasu poprzez ustawienie tablic z napisem "zakaz wstępu" oraz z podaniem przyczyny i terminu wprowadzonego ograniczenia, to konstytutywnym zdarzeniem prawnym będzie ustawienie tablicy, zatem o istnieniu zakazu można mówić dopiero w chwili, gdy taka tablica zostanie ustawiona. (…). Pamiętać należy, że art. 26 u.l. jest przepisem ingerującym w sferę praw i wolności jednostki. Musi więc być poddany wykładni sprzyjającej urzeczywistnianiu wolności. Poza tym tablica jest jedynym źródłem informacji dla jednostki, że na danym obszarze obowiązuje zakaz wstępu do lasu. Za gwarancyjnym z punktu widzenia ochrony praw i wolności jednostki charakterem tego przepisu stoi zasada wzbudzania zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa"[6].

Do lasu nieobjętego zakazem wstępu może, bez żadnych zezwoleń i uzgodnień, wejść każdy, a także robić w lesie wszystko, co nie jest zakazane odrębnymi przepisami (zob. niżej) – w tym dokonywać obserwacji przyrodniczych.

Lasy państwowe, w których nie ma zakazu stałego lub okresowego wstępu, udostępnia się do zbierania płodów runa leśnego na potrzeby własne, bez konieczności zgłaszania, zezwolenia lub zawarcia umowy. Jest on dozwolony z mocy samego prawa. Nie oznacza to jednak całkowicie swobodnego pozyskiwania płodów. Na podstawie § 4 rozporządzenia Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa z dnia 28 grudnia 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad ochrony i zbioru płodów runa leśnego oraz zasad lokalizowania pasiek na obszarach leśnych[7], dopuszcza się wyłącznie:

1) zbiór owocników grzybów jadalnych bez oznak rozkładu,
2) zbiór owoców ręcznie (bez użycia jakichkolwiek narzędzi i urządzeń niszczących lub uszkadzających rośliny),
3) przy pozyskiwaniu całych roślin lub ich części - stosowanie małych łopatek, noży ogrodniczych lub sekatorów, siatek i płacht.

Inaczej będzie w przypadku pozyskiwania płodów runa leśnego dla celów przemysłowych. W tym przypadku, by legalnie prowadzić zbiór, należy zawrzeć umowę z nadleśniczym. W pierwszej kolejności sprawdza on, czy zbiór zagraża środowisku leśnemu. Jeśli tak, to nadleśniczy zobligowany jest do odmowy zawarcia umowy. Natomiast w przypadku, gdy nadleśniczy oceni, że zbiór nie zagraża środowisku leśnemu, do zawarcia umowy może dojść, ale niekoniecznie musi. Ustawa nie przewiduje żadnego postępowania przymuszającego nadleśniczego do zawarcia umowy. Jest to całkowicie pozostawione w gestii uznania nadleśniczego.

[5] Wyrok SN z dnia 3 grudnia 2002 r., sygn. akt IV KK 344/2002
[6] B. Rakoczy, *Ustawa o lasach. Komentarz,* Wolters Kluwer 2010
[7] Dz. U. z 1999, Nr 6, poz. 42 ze zm.

Uwaga!
Żaden przepis ustawy nie wyjaśnia, co to znaczy „zbiór runa leśnego dla celów przemysłowych". Należy przyjąć, że chodzi tu o pozyskiwanie płodów runa leśnego w związku z prowadzoną działalnością gospodarczą[8].

Reasumując zbiór płodów runa leśnego dla celów przemysłowych wymaga zawarcia umowy z nadleśnictwem, natomiast przy zbiorze na potrzeby własne nie ma takiego wymogu. Zbiór na sprzedaż nie jest teoretycznie zbiorem na potrzeby własne, niemniej jednak trudno wykazać grzybiarzowi, że zbiera grzyby nie dla siebie. Zwrócić także trzeba uwagę, że zgodnie z w/w rozporządzeniem, skup płodów runa leśnego może być prowadzony jedynie od osób fizycznych i prawnych, na podstawie umowy z nadleśnictwami na dokonywanie zbioru dla celów przemysłowych. Skup tych płodów powinien odbywać się zgodnie z zawartymi umowami. Zatem, jeśli ktoś zbiera na przykład grzyby w celu dalszej odsprzedaży, powinien mieć zawartą umowę z punktem skupu. Nieuregulowanym jest prowadzenie zbioru na cele sprzedaży z tzw. „wolnej ręki", czyli na targowiskach, przy ulicach.

Niezależnie od celu prowadzonych zbiorów, należy pamiętać o odpowiedzialności za tzw. „drobne szkodnictwo leśne". Zgodnie z art. 153 § 1 pkt 4 KW, kto w nienależącym do niego lesie zbiera grzyby lub owoce leśne w miejscach, w których jest to zabronione, albo sposobem niedozwolonym, podlega karze grzywny do 250 zł albo karze nagany.

Powyższa zasada swobodnego wstępu do lasu obejmuje jedynie lasy stanowiące własność Skarbu Państwa. Udostępnienie lasu prywatnego pozostawione jest uznaniu jego właściciela, który umieszczając tablicę z odpowiednim napisem, może zakazać wstępu do lasu stanowiącego jego własność. Ta swoboda uznania w ustanowieniu zakazu wstępu, jak wskazuje W. Radecki: „jest prostą konsekwencją uprawnień właścicielskich z 140 KC, który daje właścicielowi prawo do korzystania z rzeczy „z wyłączeniem innych osób". Jeżeli właściciel oznaczy swój las tablicą z odpowiednim napisem zakazującym wstępu, naruszenie zakazu może być ocenione jako wykroczenie z art. 151 KW[9]". To samo dotyczyło będzie zbierania grzybów i owoców leśnych w lesie prywatnym, w którym właściciel zakazał wstępu. Na gruncie prawa cywilnego, właściciel lasu, przeciwko osobie która naruszyła jego własność, przysługuje zgodnie z art. 222 § 2 KC roszczenie o przywrócenie stanu zgodnego z prawem i o zaniechanie dalszych naruszeń, czyli w przypadku nieuprawnionego wejścia do lasu, właściciel może zażądać wyjścia z lasu. Ponadto naruszenie tego zakazu, jeśli wejściem na cudzy grunt leśny zostanie wyrządzona szkoda, może wiązać się z odpowiedzialnością odszkodowawczą na gruncie Kodeksu Cywilnego. Dyskusyjnym jest jednak w jaki sposób miałoby być wyrządzona szkoda. W przypadku np. zadeptania runa leśnego, ciężko będzie udowodnić wystąpienie szkody.

W lasach stanowiących własność Skarbu Państwa dopuszczalność ruchu pojazdem silnikowym, zaprzęgowym i motorowerem uzależniona jest od tego, czy ruch pojazdów odbywa się po drogach publicznych, czy po drogach leśnych. Poruszanie się po drogach publicznych położonych na obszarze lasu jest dozwolone, natomiast po drogach leśnych jest co do zasady zabronione, poza sytuacjami, gdy są one wyraźnie oznakowane drogowskazami dopuszczającymi ruch po tych dogach.
Podstawową kwestią jest jak rozpoznać i odróżnić drogę publiczną od drogi leśnej? W pierwszej kolejności należy sięgnąć do ustawy - Prawo o ruchu drogowym[10], która w zakresie definicji „drogi publicznej" odsyła do ustawy o drogach publicznych[11]. Zgodnie z art. 1 ustawy o drogach publicznych, „drogą publiczną" jest droga zaliczana do jednej z kategorii dróg, z której może korzystać każdy zgodnie z jej przeznaczeniem, z ograniczeniami i wyjątkami określonymi w ustawie. Drogi publiczne dzielą się na następujące kategorie: drogi krajowe, wojewódzkie, powiatowe i gminne. Pozostałe drogi, niezaliczone do żadnej z w/w kategorii dróg są drogami wewnętrznymi. Ustawa o lasach definiuje drogę leśną jako drogę położoną w lasach, niebędącą drogą publiczną (art. 6 ust. 1 pkt 8 u.l.). Droga leśna jest więc kategorią drogi wewnętrznej. O tym, czy na drodze leśnej dopuszcza się ruch pojazdów, będzie decydował nadleśniczy poprzez odpowiednie oznakowanie.

[8] B. Rakoczy, *Ustawa o lasach. Komentarz,* Wolters Kluwer 2010
[9] W. Radecki, *Ustawa o lasach. Komentarz,* Lexis Nexis 2012
[10] Ustawa z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. 2012, poz. 1137)
[11] Ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (Dz. U. 1985, Nr 14, poz. 60)

Może pojawić się jeszcze pytanie, w jaki sposób nadleśniczy dopuszcza daną drogę leśną do ruchu? Otóż z całą stanowczością należy stwierdzić, że nie następuje to w drodze decyzji administracyjnej, od której można byłoby się odwołać, albo złożyć skargę do sądu lub innego aktu administracyjnego.

Z kolei odnośnie wyznaczenia drogi leśnej do poruszania się konno podnosi się w literaturze, że "Ustawodawca nie wskazuje, w jaki sposób nadleśniczy wyznacza takie drogi i jak podaje je do publicznej wiadomości. Z pewnością nie jest to decyzja administracyjna ani jakikolwiek władczy akt, w tym akt o charakterze prawa powszechnie obowiązującego. W tym wypadku nadleśniczy działa jako reprezentant właściciela - Skarbu Państwa. Podanie do publicznej wiadomości powinno nastąpić w taki sposób, aby każdy mógł się z tym systemem dróg zapoznać, np. poprzez umieszczenie stosownej tablicy czy wywieszenie informacji w budynku urzędu gminy (...).Nadleśniczy nie może wyznaczać dróg leśnych w innych lasach niż te, które stanowią własność Skarbu Państwa. (...) Nie działa on bowiem jak organ administracji publicznej, a jedynie jako reprezentant właściciela. Zatem jego władztwo rozciąga się jedynie na lasy Skarbu Państwa.[12]"

Mając na uwadze powyższe przepisy, należy zauważyć, że droga prowadząca przez las może być drogą publiczną i wtedy ruch pojazdem silnikowym, zaprzęgowym i motorowerem jest zawsze dozwolony, albo drogą leśną – wtedy ruch po tej drodze jest dopuszczalny tylko wtedy, gdy droga ta jest oznakowana drogowskazami dopuszczającymi ruch po tej drodze. Jeśli nie będzie odpowiednio oznakowana, na taką drogę nie będzie wolno wjechać, pod rygorem odpowiedzialności za wykroczenia z art. 161 KW (za nieuprawniony wjazd pojazdem do lasu).

Zatem **dopuszczalność ruchu pojazdów po drogach leśnych** warunkowana jest umieszczeniem drogowskazów dopuszczających taki ruch pojazdów. Dopuszczenie drogi leśnej do ruchu ma charakter generalny, co oznacza, że nadleśniczy może daną drogę leśna do ruchu dopuścić lub nie dopuścić. Nie ma natomiast kompetencji do wydawania indywidualnych zezwoleń na wjazd na drogę leśną. Niedopuszczalnym jest różnicowanie osób i pojazdów pod względem uprawienia do poruszania się po drodze leśnej.

Podobnie ustawodawca uregulował kwestię postoju takich pojazdów. Na drogach publicznych postój pojazdów jest co do zasady dopuszczalny, natomiast na drogach leśnych postój jest zabroniony, z wyjątkiem miejsc wyraźnie oznakowanych. Oznakowanie to musi wyraźnie wskazywać, że dane miejsce jest przeznaczone do postoju.

Jeśli chodzi o jazdę konną, to jest ona dopuszczalna wyłącznie drogami leśnymi wyznaczonymi przez nadleśniczego. Oznacza to, że nie będzie można poruszać się konno np. pomiędzy drzewami. Ruch konny będzie także możliwy na ogólnych zasadach drogami publicznymi, z uwzględnieniem regulacji wynikających z ustawy – Prawo o ruchu drogowym, tj. art. 35, zgodnie z którym, jazda wierzchem i pędzenie zwierząt powinny odbywać się po drodze przeznaczonej do pędzenia zwierząt. W razie braku takiej drogi jazda wierzchem, i pędzenie zwierząt mogą odbywać się po poboczu, a jeżeli brak jest pobocza to po jezdni. Oznacza to, ze jazda konna będzie możliwa po drodze publicznej nawet, jeśli prowadzi ona przez sam środek rezerwatu przyrody.

Sankcją za jazdę konną nie po drodze do tego wyznaczonej nie będzie odpowiedzialność z art. 161 KW – ponieważ koń nie jest pojazdem, ale dana osoba będzie odpowiadać z art. 151 KW (za przechód/przejazd przez grunty leśne w miejscach, w których jest to zabronione).

Uwaga!
Ustawa o lasach zawiera katalog osób, których zakazy obowiązujące w lesie oraz regulacje dotyczące poruszania się po lesie nie dotyczą.

Zwolnienie z zakazów stałych i okresowych, ograniczeń przy wjeździe i poruszaniu się po lesie dotyczy następujących osób, wykonujących czynności służbowe i gospodarcze:

1) pracowników nadleśnictw;
2) osób nadzorujących gospodarkę leśną oraz kontrolujących jednostki organizacyjne Lasów Państwowych;
3) osób zwalczających pożary oraz ratujących życie lub zdrowie ludzkie;
4) funkcjonariuszy Straży Granicznej chroniących granicę państwową oraz funkcjonariuszy innych organów odpowiedzialnych za bezpieczeństwo i porządek publiczny;

[12] B. Rakoczy, *Ustawa o lasach. Komentarz,* Wolters Kluwer 2010

5) osób wykonujących czynności z zakresu gospodarki łowieckiej oraz właścicieli pasiek zlokalizowanych na obszarach leśnych;
6) właścicieli lasów we własnych lasach;
7) osób użytkujących grunty rolne położone wśród lasów;
8) pracowników leśnych jednostek naukowych, instytutów badawczych i doświadczalnych, w związku z wykonywaniem badań naukowych i doświadczeń z zakresu leśnictwa i ochrony przyrody;
9) wojewódzkich konserwatorów przyrody oraz pracowników Służb Parków Krajobrazowych;
10) osób sporządzających plany urządzenia lasu, uproszczone plany urządzenia lasu lub inwentaryzację stanu lasu.

Są to enumeratywnie wymienione grupy podmiotów, które nie muszą stosować się do zakazów, jeśli wykonują określone czynności. Wskazuje się, że „czynności służbowe oznaczają określone zachowanie wynikające z obowiązku służbowego, podejmowane w granicach określonych kompetencji. Natomiast czynności gospodarcze to nie tylko czynności związane z prowadzeniem działalności gospodarczej, ale wszelkie czynności wykonywane w ramach gospodarki leśnej zmierzające do uzyskania efektu gospodarczego”[13].

Przyznanie zwolnień osobom takim jak: pracownicy nadleśnictw, osoby nadzorujące gospodarkę leśną, osoby zwalczające pożary, funkcjonariusze odpowiedzialni za bezpieczeństwo i porządek publiczny, konserwatorzy przyrody, osobom sporządzającym PUL, w zasadzie nie budzi wątpliwości, bowiem zwolnienie to podyktowane jest koniecznością wykonywanych obowiązków i zadań. W przypadku właścicieli lasów, zwolnienie związane jest z wykonywaniem prawa własności, natomiast w przypadku osób użytkujących grunty rolne położone wśród lasów, zwolnienie podyktowanie jest koniecznością zapewnienia możliwości wykonywania praw przysługującym tym osobom w stosunku do użytkowanego gruntu.

Natomiast zwolnienie z wszelkich zakazów dla myśliwego, wiązać się będzie z wykonywaniem czynności z zakresu gospodarki łowieckiej, która zgodnie z art. 4 ust. 1 pr. łow., oznacza działalność w zakresie ochrony, hodowli i pozyskiwania zwierzyny. Z tego względu myśliwy będzie mógł jechać pojazdem silnikowym po nieoznakowanej drodze leśnej, może nie stosować się do zakazów wstępu i może przechodzić i przejeżdżać przez cudze prywatne grunty leśne, nawet jeśli właściciel oznaczył je tablicą z napisem zakazującym wstępu. Podobnie w przypadku właścicieli pasiek zlokalizowanych w lasach. Właściciel, żeby mieć możliwość dostania się do swojej hodowli, musi niekiedy przejechać przez nieoznakowaną drogę leśną. Zresztą okoliczność ta będzie brana pod uwagę przez nadleśniczego, który będzie uzgadniał lokalizację pasieki w lesie.

Szerszego omówienia wymaga zwolnienie dotyczące pracowników leśnych jednostek naukowych, instytutów badawczych i doświadczalnych, w związku z wykonywaniem przez te osoby badań naukowych i doświadczeń z zakresu leśnictwa i ochrony przyrody.

Na tle tego przepisu pojawiają się często nieścisłości jak interpretować to wyłączenie od zakazów. Obserwuje się praktykę, zgodnie z którą, niektóre nadleśnictwa bez wyraźnej podstawy prawnej wydają „Regulaminy prowadzenia badań”, na podstawie których wydają zezwolenia na wjazd pojazdami silnikowymi na teren lasu.
Wyjść należy od tego co należy rozumieć przez „jednostkę naukową”. Zgodnie z ustawą o zasadach finansowania nauki, będziemy przez to rozumieli, prowadzące w sposób ciągły badania naukowe lub prace rozwojowe:

a) podstawowe jednostki organizacyjne uczelni, na przykład wydziały leśne Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie, Uniwersytetu Rolniczego w Krakowie, Uniwersytetu Przyrodniczego w Poznaniu;
b) jednostki naukowe Polskiej Akademii Nauk,
c) instytuty badawcze, np. Instytut Badawczy Leśnictwa,
d) międzynarodowe instytuty naukowe,
e) Polską Akademię Umiejętności,
f) inne jednostki organizacyjne, posiadające osobowość prawną i siedzibę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (w tym przedsiębiorców posiadających status centrum badawczo-rozwojowego), które prowadzą w sposób ciągły badania naukowe lub prace rozwojowe.

[13] B. Rakoczy, *Ustawa o lasach. Komentarz,* Wolters Kluwer 2010

Zatem pracownicy wszystkich jednostek spełniający w/w definicję jednostki naukowej, które wykonują badania naukowe i doświadczenia z zakresu leśnictwa i ochrony przyrody, są z mocy ustawy zwolnieni z zakazów dotyczących wstępu do lasu i ruchu po lesie pojazdem silnikowym. Do tematu prowadzenia badań na terenie lasu, wrócimy jeszcze przy okazji rozważań w rozdziale 6.4.

Ważne!
Uprawienia wynikające ze zwolnień podmiotowych wiążą się z osobą i celem wjazdu, nie natomiast z konkretnym pojazdem.

Jak już zostało zasygnalizowane, utarła się nie poparta prawem praktyka „udzielania zezwoleń" na wjazd do lasu przez nadleśniczego. Wskazać trzeba, że jest to tylko i wyłącznie zwyczaj. Nadleśniczy nie ma do tego ustawowej kompetencji.

Znany jest przypadek nadleśnictwa, gdzie nadleśniczy, w drodze zarządzenia, wprowadził regulamin prowadzenia badań naukowych, regulamin poruszania się po terenie Nadleśnictwa zaprzęgami konnymi oraz wierzchowcami, wskazał na mapie drogi udostępnione do poruszania się zaprzęgami konnymi i wierzchowcami oraz wprowadził wzór identyfikatora imiennego na przejazd drogami poza obszarami rezerwatów przyrody. Z wydanym regulaminem nie zgodziła się organizacja pozarządowa. Sprawa trafiła do sądu administracyjnego. Sąd skargę odrzucił jako niedopuszczalną, z uwagi na fakt, że nadleśniczy nie jest organem administracji publicznej, w związku z czym wydane przez niego akty nie podlegają kontroli sądu. Niemniej jednak sąd uzasadniając wyrok podkreślił inne ważne aspekty. Sąd zwrócił uwagę, że zadaniem nadleśniczego jest prowadzenie samodzielnie gospodarki leśnej w lasach stanowiących własność Skarbu Państwa na podstawie art. 35 u.l. Obowiązujące przepisy nie regulują formy, w jakiej nadleśniczy sprawuje gospodarkę leśną, jednakże z pewnością nie jest to decyzja administracyjna ani jakikolwiek władczy akt, w tym akt o charakterze prawa powszechnie obowiązującego. Sąd zwrócił wprawie uwagę na fakt, że § 22 ust. 3 Statutu LP, stanowi, że nadleśniczy wydaje zarządzenia i decyzje obowiązujące na obszarze nadleśnictwa, jednakże wydane na tej podstawie zarządzenie nie jest aktem z zakresu administracji publicznej dotyczącym uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa administracyjnego. Statut LP ma więc moc obowiązywania wyłącznie wewnątrz układu organizacyjnego PGL LP i wobec ściśle oznaczonych podmiotów z tego układu oraz nie stanowi podstawy podjęcia obowiązkowych czynności wobec nieoznaczonego kręgu podmiotów. W konsekwencji jako akt kierownictwa wewnętrznego nie może być podstawą wydawania przez nadleśniczego aktów władczych z zakresu administracji publicznej.

Zauważyć dalej należy, że zaskarżone zarządzenie dotyczy w istocie zasad udostępniania lasu. Te z kolei są uregulowane na poziomie ustawowym przede wszystkim w Rozdziale 5 ustawy o lasach zatytułowanym "Zasady udostępniania lasów". Przewidziano w nim wyłącznie określone kompetencje nadleśniczego, omówione wyżej tj. wprowadzenie okresowego zakazu wstępu do lasu i wyznaczenie dróg leśnych do jazdy konnej. Nie wyklucza to możliwości dokonywania przez nadleśniczego innych czynności z zakresu gospodarki leśnej (także w formie zarządzeń, jak przewiduje to statut PGL LP), jednak skoro przewidziane ustawowo czynności nie mają charakteru czynności z zakresu administracji publicznej (co wyżej wyjaśniono), to tym bardziej takie, których dokonuje on na podstawie ogólnej kompetencji do gospodarowania lasami. Zatem jeśli organizacja pozarządowa uzyskała szereg decyzji na wykonywanie prac badawczych (decyzje o zezwoleniach na odstępstwo od zakazów), to wewnętrzne ustalenia nadleśniczego nie mogą uniemożliwiać realizacji uprawnień wynikających dla określonych podmiotów z ustaw lub z decyzji zwalniających od zakazów korzystania z lasów. Przedmiotowe zarządzenia nadleśniczego są bowiem wyłącznie aktami administrowania mieniem prywatnym, a nie aktami z zakresu administracji publicznej. Inaczej rzecz ujmując, o ile korzystający z lasu (także stanowiącego rezerwat przyrody) ma obowiązek stosować się do wewnętrznych ustaleń czy zarządzeń jego właściciela, to można od niego egzekwować ten obowiązek tylko w takim zakresie, w jakim nie uniemożliwia mu to realizacji uprawnień ustawowych i wynikających z wydanych decyzji zezwalających na odstępstwa od ustawowych zakazów[14].

Zwrócić także należy uwagę, że organizacja wszelkich imprez sportowych oraz imprez o charakterze masowym na terenie lasu wymaga zgody właściciela lasu (art. 29 u.l.). W lasach stanowiących własność Skarbu Państwa zgodę wyraża nadleśniczy. W przepisach prawnych nie ma nigdzie definicji imprezy sportowej. Należy przyjąć, że jest to impreza o charakterze rekreacji ogólnoruchowej. Natomiast impreza masowa,

[14] Postanowienie WSA w Białymstoku, sygn. akt II SA/Bk 887/12

zgodnie z definicją wyrażoną w ustawie o imprezach masowych[15], to impreza masowa artystyczno-rozrywkowa, masowa impreza sportowa, w tym mecz piłki nożnej, która udostępnia określoną ilość miejsc uczestnikom (np. nie mniej niż 1000 na przestrzeni otwartej) i w ramach której organizator obowiązany jest zapewnić bezpieczeństwo. Zatem zanim dojdzie do organizacji w/w imprez, organizator będzie musiał uzyskać zgodę nadleśniczego. Przepisy nie regulują, w jakiej formie zgody udziela nadleśniczy. Nie jest to z całą pewnością akt administracyjny, którego wydanie upoważniałoby do odwołania się lub zaskarżenia do sądu. Natomiast jeśli chodzi o konsekwencje zorganizowania imprezy sportowej lub imprezy masowej, bez zgody nadleśniczego, kodeks wykroczeń nie penalizuje w ramach jednego wykroczenia takiego zachowania. Sankcją za naruszenie tego przepisu może więc być odpowiedzialność za wykroczenia z art. 161 KW, jeśli z organizacją imprezy będzie wiązał się wjazd na nieoznakowane drogi leśne, albo z art. 162 KW – jeśli w związku z imprezą doszło do zanieczyszczenia gleby lub wody, zaśmieceniem lasu, albo też z art. 156 KW – jeśli w związku z imprezą doszło do zniszczenia zasiewów, sadzonek i traw. Ponadto za wykroczenie odpowie też ten, kto nie opuści terenu lasu wbrew żądaniu nadleśniczego (art. 157 KW).
Nawiązując do organizacji imprez sportowych, nie można pominąć kwestii jazdy quadami, samochodami terenowymi w lesie oraz organizowania zyskujących ostatnio na popularności rajdów off-road. Do największych zagrożeń dla przyrody związanych z takimi jazdami jest niszczenie dróg leśnych, młodników, runa leśnego, płoszenie zwierząt i ptaków, a także zagrożenie dla turystów[16]. Dlatego słusznie są one ścigane.

Organizację uporządkowanych, zorganizowanych i kontrolowanych rajdów off-road na wyznaczonych trasach i miejscach na terenach leśnych wskazuje się niekiedy jako alternatywę dla jazd nielegalnych i sposób kanalizacji oraz uporządkowania zjawiska. Nie oceniając tu zagadnienia pod kątem merytorycznym, wydaje się, że organizacja takich imprez nie jest zgodna z obecnym porządkiem prawnym. Problem organizacji tego typu rajdów powstał na tle przepisu art. 29 ust. 4 u.l., który stanowi, że aby móc zorganizować imprezę sportową trzeba mieć zgodę nadleśniczego. Spotyka się niekiedy interpretację, że przepis ten daje nadleśniczemu podstawę prawną do wyrażania zgody na organizację rajdów motorowych. Nie jest ona jednak trafna. Podkreślić trzeba, że przepis ten należy odczytywać w związku z art. 29 ust 1 u.l., który wyraźnie zakazuje ruchu pojazdów silnikowych, zaprzęgowych i motorowerów po drogach leśnych nieoznakowanych i nie daje nadleśniczemu, ani nikomu innemu, do zezwalania na indywidualne odstępstwa od tego zakazu. Minister Środowiska w odpowiedzi z dnia 5 stycznia 2012 r. na interpelację poselską nr 606 w sprawie organizowania i przeprowadzania rajdów sportów motorowych na drogach leśnych, przedstawił następujące stanowisko: „ Zasady udostępniania lasów są wyraźnie uregulowane w ustawie o lasach z dnia 28 września 1991 r. Zgodnie z art. 29 ww. ustawy ruch pojazdem silnikowym w lesie dozwolony jest jedynie drogami publicznymi, natomiast drogami leśnymi dozwolony jest tylko wtedy, gdy są one oznakowane drogowskazami dopuszczającymi ruch po tych drogach. Oznacza to, iż poza drogami dopuszczającymi ruch pojazdów silnikowych ruch takich pojazdów po drogach leśnych jest zabroniony. Wyłączenia od tego zakazu dotyczą jedynie osób wykonujących czynności służbowe lub gospodarcze, co ze zrozumiałych względów niezwiązane jest z formą wykorzystywania pojazdów silnikowych do celów sportowych. Właściciele (zarządcy) lasu, nie wydając zgody na urządzanie rajdów samochodowych, powołując się na brak oznakowań dopuszczających ruch pojazdów silnikowych po drogach leśnych, działają w zgodzie z przepisami prawa, ponieważ nie mogą zezwolić na przeprowadzenie rajdu samochodowego po drogach leśnych, które nie dopuszczają ruchu pojazdów silnikowych. Następstwem zakazu z art. 29 u.l. są zapisy art. 30 u.l. zabraniające wprost hałasowania, niszczenia dróg, drzew i krzewów oraz płoszenia dziko żyjących zwierząt, co jest trudne do uniknięcia podczas uprawiania każdej formy sportów motorowych. Powyższe zakazy zawarte w ustawie o lasach zgodne są ponadto z przepisami prawa zawartymi w regulacjach z zakresu ochrony przyrody".

Należy w pełni podzielić w/w stanowisko, które w jednoznaczny sposób przesądza o tym, że nie ma możliwości, by nadleśniczy wydawał zgodę na przeprowadzenie rajdu czy podobnej imprezy na drogach leśnych na podstawie art. 29 ust. 4 u.l., z uwagi na to, że narusza to przepis art. 29 ust 1 u.l., który zabrania poruszania się pojazdów silnikowych po drogach leśnych, jeśli nie są one dopuszczone do ruchu.

6.2. Inne przepisy obowiązujące w lasach

[15] Ustawa z dnia 20 marca 2009 r o imprezach masowych (Dz. U. 2013 r. poz. 611)
[16] W. Radecki, *Quady na obszarach przyrodniczo cennych - uwagi z zakresu prawa karnego na tle porównawczym (Polska, Czechy, Słowacja)*, Prokuratura i Prawo 2010, nr 1-2

Korzystając z lasów należy przestrzegać pewnych zakazów. W lasach zabrania się:

1) zanieczyszczania gleby i wód;
2) zaśmiecania;
3) rozkopywania gruntu (nie dotyczą czynności związanych z gospodarką leśną);
4) niszczenia grzybów oraz grzybni;
5) niszczenia lub uszkadzania drzew, krzewów lub innych roślin (nie dotyczą czynności związanych z gospodarką leśną);
6) niszczenia urządzeń i obiektów gospodarczych, turystycznych i technicznych oraz znaków i tablic;
7) zbierania płodów runa leśnego w oznakowanych miejscach zabronionych;
8) rozgarniania i zbierania ściółki;
9) wypasu zwierząt gospodarskich;
10) biwakowania poza miejscami wyznaczonymi przez właściciela lasu lub nadleśniczego;
11) wybierania jaj i piskląt, niszczenia lęgowisk i gniazd ptasich, a także niszczenia legowisk, nor i mrowisk;
12) płoszenia, ścigania, chwytania i zabijania dziko żyjących zwierząt (nie dotyczą polowań);
13) puszczania psów luzem (nie dotyczą polowań);
14) hałasowania oraz używania sygnałów dźwiękowych (nie dotyczą polowań), z wyjątkiem przypadków wymagających wszczęcia alarmu.

Ponadto w lasach oraz na terenach śródleśnych, jak również w odległości do 100 m od granicy lasu, zabrania się działań i czynności mogących wywołać niebezpieczeństwo takie jak rozniecanie ognia poza miejscami wyznaczonymi do tego celu przez właściciela lasu lub nadleśniczego, korzystania z otwartego płomienia, wypalania wierzchniej warstwy gleby i pozostałości roślinnych. Powyższe zakazy nie dotyczą działań i czynności związanych z gospodarką leśną pod warunkiem, że czynności te nie stanowią zagrożenia pożarowego.

Pamiętać należy nie tylko o obowiązkach i zasadach korzystania z lasu, ale także o konsekwencjach niezastosowania się do obowiązujących przepisów. Naruszenie większości powyższych zakazów wiąże się z odpowiedzialnością za wykroczenia.

Pierwsze dwa zakazy, dotyczące **zakazu zanieczyszczania gleby i wód oraz zaśmiecania**, stypizowane są w art. 162 KW, zgodnie z którym:
§ 1. Kto w lasach zanieczyszcza glebę lub wodę albo wyrzuca do lasu kamienie, śmieci, złom, padlinę lub inne nieczystości, albo w inny sposób zaśmieca las,
podlega karze grzywny albo karze nagany.
§ 2. Jeżeli czyn sprawcy polega na zakopywaniu, zatapianiu, odprowadzaniu do gruntu w lasach lub w inny sposób składowaniu w lesie odpadów, sprawca
podlega karze aresztu albo grzywny.
§ 3. W razie popełnienia wykroczenia określonego w § 1 można orzec nawiązkę, a w razie popełnienia wykroczenia określonego w § 2 orzeka się nawiązkę - do wysokości równej kosztom rekultywacji gleby, oczyszczenia wody, wydobycia, wykopania, usunięcia z lasu, a także zniszczenia lub neutralizacji odpadów.

Wykroczenie to dotyczy wszelkich zachowań dotyczących szeroko pojętego zanieczyszczania lasu. Wyliczenie zachowań powodujących zaśmiecenie lasu ma jedynie charakter przykładowy. Tym samym do realizacji znamion wykroczenia będzie prowadzić nie tylko zanieczyszczanie gleby lub wody, czy wyrzucanie do lasu kamieni, śmieci, złomu, padliny lub innych nieczystości, ale też wszelkie inne zachowania, które mogą zostać uznane za zaśmiecanie lasu na przykład porzucenie w lesie wraku samochodu.

Z zanieczyszczeniem gleby i wód oraz zaśmiecaniem lasu może wiązać się także odpowiedzialność z ustawy o odpadach. Zgodnie z art. 171 tej ustawy, kto prowadzi gospodarkę odpadami niezgodnie z nakazami ustawy o odpadach, tj. w sposób niezapewniający ochrony życia i zdrowia oraz środowiska, podlega karze aresztu albo grzywny.

Zgodnie z art. 174 ust 1 ustawy o odpadach, kto, transportuje odpady w sposób sprzeczny z wymaganiami w zakresie ochrony środowiska oraz bezpieczeństwa życia i zdrowia ludzi, podlega karze aresztu albo grzywny. Tej samej karze podlega, kto, wykonując usługę transportu odpadów, nie dostarcza odpadów:
1) do posiadacza odpadów, który został mu wskazany przez zlecającego tę usługę albo
2)do miejsca przeznaczenia odpadów, które zostało mu wskazane przez zlecającego tę usługę.

Tej samej karze podlega, kto, magazynując odpady niezgodnie z wymaganiami w zakresie ochrony środowiska oraz bezpieczeństwa życia i zdrowia ludzi. Niewykluczonym jest także nałożenie kar administracyjnych na postawie art. 194-202 ustawy o odpadach, za m.in. zbieranie i gospodarowanie odpadami w sposób sprzeczny z ustawą o odpadach. Karę pieniężną nakłada, w drodze decyzji administracyjnej, wojewódzki inspektor ochrony środowiska.

Ponadto możliwość nałożenia kar pieniężnych istnieje także na podstawie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Karę pieniężną wójt wymierza przedsiębiorcy, który nie przekazuje odebranych od właścicieli nieruchomości zmieszanych odpadów komunalnych, odpadów zielonych oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczonych do składowania do regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych (art. 9x ust. 1 pkt 3).

Za **rozkopywanie gruntu w lesie**, sprawca może być pociągnięty do odpowiedzialności na podstawie art. 154 § 2 KW, który stanowi:
§ 1. Kto na nienależącym do niego gruncie leśnym lub rolnym:
1) wydobywa piasek, margiel, żwir, glinę lub torf,
2) niszczy lub uszkadza urządzenia służące do utrzymania zwierząt lub ptaków,
3) -
4) kopie dół lub rów,
podlega karze grzywny do 1000 złotych albo karze nagany.

Uwaga! Wykroczenie to nie dotyczy czynności związanych z gospodarką leśną.

Następnym zachowaniem, które jest zabronione w lesie jest **niszczenie grzybów i grzybni**. Zgodnie z art. 163 KW, kto w lesie rozgarnia ściółkę i niszczy grzyby lub grzybnię, podlega karze grzywny albo karze nagany.

Przypomnieć trzeba, że zbieranie na własne potrzeby grzybów jadalnych w lesie państwowym jest dozwolone, na podstawie art. 27 ust 1 u.l. Natomiast, jeśli chodzi o grzyby objęte ochroną gatunkową na podstawie ustawy o ochronie przyrody, wykroczenie polegające na niszczeniu grzybów może pozostawać w zbiegu z art. 131 pkt 14 u.o.p., który penalizuje zachowanie polegające na naruszeniu zakazów w stosunku do grzybów objętych ochroną.
Naruszenie zakazu **niszczenia lub uszkadzania drzew, krzewów lub innych roślin** penalizowane jest kilkoma wykroczeniami (nie dotyczy to czynności związanych z gospodarką leśną);

W pierwszej kolejności wskazać należy, na art. 148 KW § 1. Kto:
1) dokonuje w nienależącym do niego lesie wyrębu gałęzi, korzeni lub krzewów, niszczy je lub uszkadza albo karczuje pniaki,
2) zabiera z nienależącego do niego lasu wyrąbane gałęzie, korzenie lub krzewy albo wykarczowane pniaki,
podlega karze grzywny.

Ze **zniszczeniem lub uszkodzeniem gałęzi, korzeni lub krzewów** może wiązać się w zależności od wysokości szkody, odpowiedzialność za przestępstwo z art. 288 KK lub wykroczenie z art. 124 KW. Kwotą graniczną wykroczenia uszkodzenie lub zniszczenie cudzej rzeczy jest kwota szkody w wysokości 250 zł. Natomiast ponad tą kwotę, czyn podlega odpowiedzialności za przestępstwo.

Ponadto przestępstwo z art. 181 KK, popełniał będzie ten kto powoduje zniszczenie w świecie roślinnym lub zwierzęcym w znacznych rozmiarach, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.

Sankcje za niszczenie lub uszkadzanie drzew, krzewów lub innych roślin, przewiduje także art. 153 KW, który stanowi, ze ten kto w nienależącym do niego lesie:
1) wydobywa żywicę lub sok brzozowy, obrywa szyszki, zdziera korę, nacina drzewo lub w inny sposób je uszkadza,
2) zbiera mech lub ściółkę,
3) zbiera gałęzie, korę, wióry, trawę, wrzos, szyszki lub zioła albo zdziera darń,
4) zbiera grzyby lub owoce leśne w miejscach, w których jest to zabronione, albo sposobem niedozwolonym,
podlega karze grzywny do 250 złotych albo karze nagany.

Natomiast art. 156 KW. stanowi, że kto na nienależącym do niego gruncie leśnym lub rolnym niszczy zasiewy, sadzonki lub trawę, podlega karze grzywny do 500 złotych albo karze nagany.

Na koniec wskazać jeszcze należy, że nie będzie naruszało zakazu niszczenie lub uszkadzanie drzew, krzewów i innych roślin, jeżeli są to czynności związane z gospodarką leśną. Chodzi tu o czynności wykonywane na podstawie planu urządzenia lasu, ale nie tylko… w ramach gospodarki leśnej wykonuje się także czynności wykraczające poza zakres planu urządzenia lasu, na przykład w ramach ochrony lasu, podejmuje się czynności będące reakcją na zachodzące zjawiska (wiatrowały i wiatrołomy, rozmnożenie się lub ryzyko rozmnożenia się organizmów "szkodliwych"). W ustawie o lasach można znaleźć przepisy nakazujące podejmowanie takich czynności. Zaznaczyć, trzeba że podejmowanie na tej podstawie takich czynności również nie będzie naruszało w/w zakazu.

Jeśli chodzi o zakaz **niszczenia urządzeń i obiektów gospodarczych, turystycznych i technicznych oraz znaków i tablic** to nie ma jednoznacznego przepisu karnego, który przewidywałby karę za to wykroczenie. Wskazać jednak trzeba na treść art. 155 § 1, zgodnie z którym kto na gruncie leśnym lub rolnym niszczy lub uszkadza urządzenia melioracyjne, podlega karze grzywny. Natomiast niszczenie innych urządzeń i obiektów gospodarczych i turystycznych będzie wiązało się z odpowiedzialnością na podstawie ogólnych przepisów dotyczących naruszenia mienia, przy czym górną granicą odpowiedzialności za wykroczenia będzie kwota 250 zł, natomiast przestępstwem z art. 288 KK, jeżeli wartość tę przekracza.
W przypadku niszczenia obiektów turystyczny, odpowiedzialności za ten czyn dopatrywać się można w treści art. 85 § 2 KW, który penalizuje zachowanie polegające na samowolnym niszczeniu, uszkodzeniu, usuwaniu lub ustawianiu znaku turystycznego, co zagrożone jest karą aresztu, ograniczenia wolności albo grzywny.

Karą za naruszenie kolejnych zakazów - **zbierania płodów runa leśnego w oznakowanych miejscach zabronionych oraz rozgarniania i zbierania ściółki** jest zgodnie z art. 153 KW, kara grzywny do 250 zł albo kara nagany. Przypomnijmy, że takiej karze podlega ten kto w nienależącym do niego lesie:
1) wydobywa żywicę lub sok brzozowy, obrywa szyszki, zdziera korę, nacina drzewo lub w inny sposób je uszkadza,
2) zbiera mech lub ściółkę,
3) zbiera gałęzie, korę, wióry, trawę, wrzos, szyszki lub zioła albo zdziera darń,
4) zbiera grzyby lub owoce leśne w miejscach, w których jest to zabronione, albo sposobem niedozwolonym.
Uwaga! Nie ma natomiast sankcji za samo rozgarnianie ściółki, bez jej zbierania i bez niszczenia grzybów lub grzybni.

Jeśli chodzi o **zakaz wypasu zwierząt gospodarskich w lasach**, sankcję za jego naruszenie reguluje, już wcześniej poruszany przy okazji zakazu wstępu i wjazdu do lasu, art. 151 § 1 i 2 KW. Przypominamy, że zgodnie z tym artykułem:
§ 1. Kto pasie zwierzęta gospodarskie na nienależących do niego gruntach leśnych lub rolnych albo przez takie grunty w miejscach, w których jest to zabronione, przechodzi, przejeżdża lub przegania zwierzęta gospodarskie,
podlega karze grzywny do 500 złotych albo karze nagany.
§ 2. Jeżeli grunt jest zaorany, zasiany lub obsadzony, znajduje się w stanie sztucznego zalesienia, naturalnego odnowienia lub stanowi młodnik leśny do lat 20, sprawca
podlega karze grzywny.
§ 3. Karze określonej w § 2 podlega również ten, kto przejeżdża lub przegania zwierzęta gospodarskie przez wodę zamkniętą i zarybioną.

Kolejnym zakazem jest **zakaz biwakowania w lesie poza miejscami wyznaczonymi**. Przez miejsca wyznaczone do biwakowania należy mieć na myśli miejsca, które są specjalnie oznaczone tablicami przez właściciela lasu lub nadleśniczego. Sankcji naruszeń tego zakazu należy szukać w wykroczeniach dotyczących wejścia do lasu w miejscu zabronionym (art. 151 KW) lub nieopuszczeniem lasu wbrew żądaniu osoby do tego uprawnionej (art. 157 KW). Zakaz biwakowania może wiązać się także z zaśmiecaniem lasu, zatem w grę może wchodzić także odpowiedzialność za wykroczenia z art. 162 KW.

Skutkiem naruszenia **zakazu wybierania jaj i piskląt, niszczenia lęgowisk i gniazd ptasich, a także niszczenia legowisk, nor i mrowisk** jest pociągnięcie do odpowiedzialności z art. 164 KW: Kto wybiera jaja lub pisklęta, niszczy lęgowiska lub gniazda ptasie albo niszczy legowiska, nory lub mrowiska znajdujące się w lesie albo na nienależącym do niego gruncie rolnym, podlega karze grzywny albo karze nagany.

Przepis ten może pozostawać w zbiegu z przepisami o ochronie przyrody. Jeśli zwierzęta objęte są ochroną gatunkową, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 12 października 2011 r. w sprawie ochrony gatunkowej zwierząt[17], zabrania się umyślnego niszczenia ich jaj, postaci młodocianych i form rozwojowych; niszczenia ich siedlisk i ostoi; niszczenia ich gniazd; niszczenia ich mrowisk, nor, legowisk, żeremi, tam, tarlisk, zimowisk i innych schronień; wybierania, posiadania i przechowywania ich jaj. Naruszenie tych zakazów wiąże się z odpowiedzialnością za wykrocznie z art. 131 pkt 14 u.o.p., który penalizuje zachowanie polegające na naruszeniu zakazów w stosunku do zwierząt objętych ochroną.

Ponadto wskazać trzeba również na zbieg w stosunku do gatunków ptaków łownych, objętych ochroną gatunkową. Zgodnie z art. 51 ust. 1 pkt 2 pr. łow., kto wybiera jaja, pisklęta, niszczy gniazda ptaków łownych lub niszczy ich lęgowiska, podlega karze grzywny.

Zakaz **płoszenia, ścigania, chwytania i zabijania dziko żyjących zwierząt** obarczone jest sankcją z art. 165 KW, zgodnie z którym, kto w lesie, w sposób złośliwy, płoszy albo ściga, chwyta, rani lub zabija dziko żyjące zwierzę, poza czynnościami związanymi z polowaniem lub ochroną lasów, jeżeli czyn z mocy innego przepisu nie jest zagrożony karą surowszą, podlega karze grzywny albo karze nagany.

Zakaz **puszczania psa luzem** związany jest z wykroczeniem z art. 166 KW, w myśl którego, kto w lesie puszcza luzem psa, poza czynnościami związanymi z polowaniem, podlega karze grzywny albo karze nagany. Przez puszczanie luzem psa należy rozumieć świadome działanie człowieka, w którego wyniku pies uzyskuje możliwość swobodnego poruszania się po lesie, a człowiek traci możliwość jego pełnego kontrolowania (może to być zachowanie takie jak spuszczenie psa ze smyczy czy też wejście do lasu z biegającym przy właścicielu luzem psem). Dyskusyjnym jest co w przypadku, gdy pies wprawdzie nie ma smyczy oraz kagańca, ale „trzyma się nogi" i słucha się komend właściciela, czy będzie to kwalifikowane jako puszczenie psa luzem, czy nie. Ta kwestia nie jest jednoznacznie rozstrzygnięta. Natomiast za puszczenie luzem psa nie można uznać wypuszczenia smyczy z rąk na skutek gwałtownego wyrwania się zwierzęcia czy zabłąkania się do lasu psa, który zbiegł właścicielowi.

Nie ma jednolicie spenalizowanego wykroczenia polegającego na naruszeniu **zakazów hałasowania oraz używania sygnałów dźwiękowych, z wyjątkiem przypadków wymagających wszczęcia alarmu**. Przepisem umożliwiającym pociągnięcie sprawcy do odpowiedzialności będzie powoływany wyżej art. 165 KW, w zakresie w jakim dotyczy płoszenia zwierzyny. Przepis ten nie dotyczy polowań.

Ustawa o lasach stanowi także, że w lasach oraz na terenach śródleśnych, jak również w odległości do 100 m od granicy lasu, **zabrania się działań i czynności mogących wywołać niebezpieczeństwo**, a w szczególności:

1) rozniecania ognia poza miejscami wyznaczonymi do tego celu przez właściciela lasu lub nadleśniczego;
2) korzystania z otwartego płomienia;
3) wypalania wierzchniej warstwy gleby i pozostałości roślinnych.

Mając na uwadze powyższy zakaz należy odpowiedzieć na pytanie, czy w lesie można grillować? Rozpalony grill należy traktować jak ogień otwarty. Oznacza to, że mają tu zastosowanie powyższe zakazy. Zatem rozpalenie grilla lub ogniska będzie możliwe tylko i wyłącznie w miejscu do tego wyznaczonym przez właściciela lasu lub nadleśniczego.

Powyższy zakaz dotyczy czynności mogących wywołać niebezpieczeństwo, a wyliczenie ma charakter przykładowy. Zakaz ten dotyczy zarówno właścicieli lasów, jak i osób trzecich. Jednakże nie będzie dotyczył działań i czynności związanych z gospodarką leśną pod warunkiem, że czynności te nie stanowią zagrożenia pożarowego.

Za naruszenie przepisów dotyczących bezpieczeństwa przeciwpożarowego w lesie można być pociągniętym do odpowiedzialności z art. 82 § 3 KW, zgodnie z którym, kto na terenie lasu, na terenach śródleśnych, na obszarze łąk, torfowisk i wrzosowisk, jak również w odległości do 100 m od nich roznieca ogień poza miejscami wyznaczonymi do tego celu albo pali tytoń, z wyjątkiem miejsc na drogach utwardzonych i miejsc wyznaczonych do pobytu ludzi, podlega karze aresztu, grzywny albo karze nagany. Natomiast zgodnie z art. 82 § 4 KW, kto wypala trawy, słomę lub pozostałości roślinne na polach w odległości mniejszej niż 100 m od zabudowań, lasów, zboża na pniu i miejsc ustawienia stert lub stogów bądź w sposób powodujący zakłócenia w ruchy drogowym, a także bez zapewnienia stałego nadzoru miejsca wypalania, podlega karze

[17] Dz. U. z 2012 r., Nr 237, poz. 1419

aresztu, grzywny albo karze nagany. Zagrożenie lasów pożarami należy do najpoważniejszych zagrożeń, z tego względu niewykluczona jest także odpowiedzialność za przestępstwa sprowadzenia pożaru (art. 163 KK).

W aktualnym stanie prawnym, nadleśniczy nie ma prawa do wydawania przepisów porządkowych, które regulowałyby zachowanie się w lesie na terenie nadleśnictwa. Nie ma natomiast przeciwwskazań, by w celach informacyjnych opracowywał i upowszechniał „regulamin", zawierający jednak to i tylko to, co jest w przepisach powszechnie obowiązujących. Zarządzenia nadleśniczego nie mają żadnego skutku prawnego wobec osób innych, niż pracownicy nadleśnictwa.

Obowiązujące w lesie zakazy, należy przy korzystaniu z jego zasobów, znać i ich przestrzegać. Gdy zauważymy, że ktoś korzysta z lasu w sposób niezgodny z obowiązującymi przepisami, alarmujmy o tym właściwą terenowo Straż Leśną.

6.3. Wstęp do rezerwatów

W zarządzie Lasów Państwowych znajdują się także lasy, które pokrywają się z obszarem rezerwatów przyrody. Z tego względu wstęp do rezerwatów obejmujących obszary leśne oraz zasady przebywania w nim będą regulowały przepisy dotyczące przebywania w lasach stanowiących własność Skarbu Państwa, ale także przepisy dotyczące korzystania z rezerwatów w myśl ustawy o ochronie przyrody. W rezerwatach obowiązują zakazy określone w art. 15 ust 1 u.o.p., jednak od RDOŚ można uzyskać odstępstwo – zezwolenie na wstęp poza miejsca ogólnie udostępnione i na niektóre inne czynności (zob. dalej).

Jeśli chodzi o sam wstęp do rezerwatu, także w miejscach do tego przeznaczonych, to może on się wiązać z opłatami. Wysokość tych opłat ustala RDOŚ, w drodze aktu prawa miejscowego w formie zarządzenia, kierując się potrzebą ochrony przyrody. Dochody z tych opłat mają być w całości przekazywane na cele związane z ochroną przyrody. Jest to jednak bardzo rzadko stosowane w praktyce, w przeciwieństwie do parków narodowych, które często takie opłaty stosują.

Wybierając się do rezerwatu należy pamiętać o szeregu zakazów, które obowiązują na mocy art. 15 u.o.p. Przypominamy, że w rezerwatach przyrody zabrania się:

1) budowy lub przebudowy obiektów budowlanych i urządzeń technicznych, z wyjątkiem obiektów i urządzeń służących celom rezerwatu przyrody;
2) chwytania lub zabijania dziko występujących zwierząt, zbierania lub niszczenia jaj, postaci młodocianych i form rozwojowych zwierząt, umyślnego płoszenia zwierząt kręgowych, zbierania poroży, niszczenia nor, gniazd, legowisk i innych schronień zwierząt oraz ich miejsc rozrodu;
3) polowania, z wyjątkiem obszarów wyznaczonych w planie ochrony lub zadaniach ochronnych ustanowionych dla rezerwatu przyrody;
4) pozyskiwania, niszczenia lub umyślnego uszkadzania roślin oraz grzybów;
5) użytkowania, niszczenia, umyślnego uszkadzania, zanieczyszczania i dokonywania zmian obiektów przyrodniczych, obszarów oraz zasobów, tworów i składników przyrody;
6) zmiany stosunków wodnych, regulacji rzek i potoków, jeżeli zmiany te nie służą ochronie przyrody;
7) pozyskiwania skał, w tym torfu, oraz skamieniałości, w tym kopalnych szczątków roślin i zwierząt, minerałów i bursztynu;
8) niszczenia gleby lub zmiany przeznaczenia i użytkowania gruntów;
9) palenia ognisk i wyrobów tytoniowych oraz używania źródeł światła o otwartym płomieniu, z wyjątkiem miejsc wyznaczonych przez RDOŚ;
10) prowadzenia działalności wytwórczej, handlowej i rolniczej, z wyjątkiem miejsc wyznaczonych w planie ochrony;
11) stosowania chemicznych i biologicznych środków ochrony roślin i nawozów;
12) zbioru dziko występujących roślin i grzybów oraz ich części, z wyjątkiem miejsc wyznaczonych przez RDOŚ;
13) połowu ryb i innych organizmów wodnych, z wyjątkiem miejsc wyznaczonych w planie ochrony lub zadaniach ochronnych;
14) ruchu pieszego, rowerowego, narciarskiego i jazdy konnej wierzchem, z wyjątkiem szlaków i tras narciarskich wyznaczonych przez RDOŚ;

15) wprowadzania psów na obszary objęte ochroną ścisłą i czynną, z wyjątkiem miejsc wyznaczonych w planie ochrony, psów pasterskich wprowadzanych na obszary objęte ochroną czynną, na których plan ochrony albo zadania ochronne dopuszczają wypas oraz psów asystujących;
16) wspinaczki, eksploracji jaskiń lub zbiorników wodnych, z wyjątkiem miejsc wyznaczonych przez RDOŚ;
17) ruchu pojazdów poza drogami publicznymi oraz poza drogami położonymi na nieruchomościach stanowiących własność parków narodowych lub będących w użytkowaniu wieczystym parków narodowych, wskazanymi przez RDOŚ;
18) umieszczania tablic, napisów, ogłoszeń reklamowych i innych znaków niezwiązanych z ochroną przyrody, udostępnianiem parku albo rezerwatu przyrody, edukacją ekologiczną, z wyjątkiem znaków drogowych i innych znaków związanych z ochroną bezpieczeństwa i porządku powszechnego;
19) zakłócania ciszy;
20) używania łodzi motorowych i innego sprzętu motorowego, uprawiania sportów wodnych i motorowych, pływania i żeglowania, z wyjątkiem akwenów lub szlaków wyznaczonych przez RDOŚ;
21) wykonywania prac ziemnych trwale zniekształcających rzeźbę terenu;
22) biwakowania, z wyjątkiem miejsc wyznaczonych przez RDOŚ;
23) prowadzenia badań naukowych - bez zgody RDOŚ;
24) wprowadzania gatunków roślin, zwierząt lub grzybów, bez zgody ministra właściwego do spraw środowiska;
25) wprowadzania organizmów genetycznie zmodyfikowanych;
26) organizacji imprez rekreacyjno-sportowych - w parku narodowym bez zgody dyrektora parku narodowego, a w rezerwacie przyrody bez zgody RDOŚ.

Uwaga!
To że rezerwat położony jest na terenie lasu, nie zwalnia z przestrzegania powyższych zakazów leśników – chyba, że czynności, które podejmują przewidziane są w planie ochrony lub zadaniach ochronnych.

Plan ochrony rezerwatu nie może zawierać zakazów i ograniczeń innych, niż wynikające z ustawy. Konstrukcja systemu prawnego ochrony rezerwatów jest taka, że ustawa niemal wszystkiego zabrania, a plan ochrony może przewidzieć, co i gdzie jest jednak dozwolone.

Omówienia wymaga zakaz ruchu pieszego, rowerowego, narciarskiego i jazdy konnej wierzchem, z wyjątkiem szlaków i tras narciarskich wyznaczonych przez RDOŚ. Zgodnie z tym zakazem, dozwolone jest poruszanie się tylko po wyznaczonych trasach, dotyczy to zarówno ruchu pieszego jak i rowerowego, narciarskiego czy konnego. Wszelkie odstępstwa od tej zasady są wykroczeniem. Może się zdarzyć, że zejście ze szlaku będzie stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa turysty, ponieważ poza szlakiem może być strome zbocze, urwisko, legowisko drapieżnych zwierząt, głęboka woda. Samowolne wędrowanie może wiązać się też ze spowodowaniem zniszczeń w przyrodzie, bowiem w pobliżu mogą być miejsca lęgowe zwierząt, nory, siedliska gatunków objętych ochroną.

Podstawowe informacje dotyczące możliwości przebywania ludzi na terenie rezerwatu będzie zawierał plan ochrony, który jest aktem prawa miejscowego. Jednocześnie art. 15 ust. 1 pkt 15 u.o.p. stanowi, że w rezerwacie przyrody zabrania się ruchu rowerowego z wyjątkiem tras i szlaków wskazanych przez RDOŚ. Zatem szczegółowych rozwiązań dotyczących ruchu pieszego lub rowerowego, należy szukać w planach ochrony rezerwatu przyrody, a zwłaszcza w szczegółowych zarządzeniach RDOŚ, określających miejsca przeznaczone dla takiego ruchu. Jeżeli w planie ochrony dany teren nie będzie przeznaczony do ruchu, albo RDOŚ nie wyznaczy, w drodze zarządzenia, tego terenu jako udostępnionego do ruchu, to poruszanie się po terenie rezerwatu będzie zabronione i stanowić będzie wykroczenie z art. 127 pkt 1b u.o.p., zgodnie z którym, kto umyślnie narusza zakazy obowiązujące w rezerwacie podlega karze aresztu albo karze grzywny.

Podobnie sprawa ma się z zakazem ruchu pojazdów poza drogami publicznymi oraz poza drogami wskazanymi przez RDOŚ. To RDOŚ w planie ochrony wyznacza drogi, które nie są drogami publicznymi, a po których dopuszczony jest ruch pojazdów lub drodze zarządzenia wyznacza teren jako udostępniony do ruchu pojazdów. Sankcją za naruszenie tych regulacji, będzie odpowiedzialność z art. 127 pkt 1b u.o.p.

W rezerwatach zabrania się wspinaczki, eksploracji jaskiń lub zbiorników wodnych, z wyjątkiem miejsc wyznaczonych przez RDOŚ. Uprawianie wspinaczki poza wyznaczonymi szlakami powoduje odpowiedzialność z art. 127 pkt 1b u.o.p., za naruszenie zakazów obowiązujących w rezerwacie. Należy mieć na uwadze,

że teren rezerwatów to obszary przyrodniczo cenne, a przez uprawianie nielegalnej wspinaczki może dość do naruszenia chociażby zakazów w stosunku do dziko występujących roślin i grzybów objętych ochroną gatunkową, w związku z czym może istnieć zbieg z odpowiedzialnością za wykroczenia z art. 131 pkt 14 u.o.p. (naruszenie zakazów w stosunku dziko występujących roślin, zwierząt i grzybów) lub 131 pkt 13 u.o.p. (jeśli dotyczy to gatunków nieobjętych ochroną). Za te wykroczenia może być orzeczona kara aresztu lub grzywny.

W rezerwacie obowiązuje zakaz używania łodzi motorowych i innego sprzętu motorowego, uprawiania sportów wodnych i motorowych, pływania i żeglowania, z wyjątkiem akwenów lub szlaków wyznaczonych przez RDOŚ. Zakaz ten zabrania używania wszelkiego rodzaju motorówek, skuterów wodnych, jachtów na akwenach, które nie zostały wyraźnie przez RDOŚ wyznaczone do użytkowania w celach rekreacyjnych bądź sportowych. Ponadto RDOŚ, w drodze decyzji, może zezwolić na obszarze rezerwatu przyrody na odstępstwa od tych zakazów, jeżeli jest to uzasadnione między innymi celami turystycznymi, rekreacyjnymi lub sportowymi i nie spowoduje to negatywnego oddziaływania na cele ochrony przyrody rezerwatu przyrody. Zwrócić także należy uwagę, że organizacja imprez rekreacyjno-sportowych, takich jak na przykład wyścigi motorówek lub regaty żeglarskie, wymaga zgody RDOŚ. Naruszenie tego zakazu powoduje odpowiedzialność za wykroczenie z art. 127 pkt 1b u.o.p.

Ustawa zabrania także umieszczania na terenie rezerwatu tablic, napisów, ogłoszeń reklamowych i innych znaków niezwiązanych z ochroną przyrody, udostępnianiem parku albo rezerwatu przyrody, edukacją ekologiczną. Wyjątek nie dotyczy znaków drogowych i innych znaków związanych z ochroną bezpieczeństwa i porządku powszechnego. Zakaz będzie dotyczył na przykład umieszczania na terenie rezerwatu reklamy hotelu lub restauracji. Wskazać należy, że „wolo stojące, trwale związane z gruntem urządzenia reklamowe" traktowane są jako budowle w rozumieniu art. 3. pkt 3 pr. bud., budowle zaś traktowane są jako obiekty budowlane. Należy przypomnieć, że na terenie rezerwatów zabrania się budowy lub rozbudowy obiektów budowlanych i urządzeń technicznych- z wyjątkiem obiektów i urządzeń służących celom rezerwatu. Wobec tego umieszczanie reklam, na przykład w pasie drogowym drogi publicznej przebiegającej przez rezerwat (znajdującej się w granicach rezerwatu), należy uznać za niedopuszczalne[18]. Należałoby przyjąć, że „cele rezerwatu" to cele ochrony określone w akcie go uznającym, ew. realizacja ustaleń planu ochrony. Dozwolona jest tylko budowa takich obiektów i urządzeń, które bezpośrednio służą tym celom. Nie jest dozwolona budowa obiektów i urządzeń służących innym celom, nawet gdyby nie były szkodliwe dla celów rezerwatu, a nawet gdyby pośrednio przyczyniały się do lepszej jego ochrony.

Na terenie rezerwatu zabrania się prowadzenia działalności wytwórczej, handlowej i rolniczej, z wyjątkiem miejsc wyznaczonych w planie ochrony. Wskazać trzeba, że postanowienia planu ochrony nie dotyczą miejsc objętych ochroną krajobrazową a pozostających w gospodarczym wykorzystaniu. Z tego można wyprowadzić wniosek, że działalność gospodarcza polegająca na prowadzeniu sklepiku z pamiątkami na terenie rezerwatu może być wykonywana wyłącznie na terenach objętych ochroną krajobrazową, pozostających w gospodarczym wykorzystaniu oraz na obszarach objętych ochrona ścisłą i czynną, ale tylko tam gdzie na to pozwala plan ochrony[19].

Z wyjątkiem obszarów wyznaczonych w planie ochrony lub zadaniach ochronnych ustanowionych dla rezerwatu przyrody, na terenie rezerwatu polowania są zabronione. Zakaz ten koresponduje z regulacją zawartą wprawie łowieckim. Co do zasady gospodarka łowiecka prowadzona jest w obwodach łowieckich. W skład obwodów łowieckich nie wchodzą jednak parki narodowe i rezerwaty przyrody. Wyjątkiem są właśnie te rezerwaty bądź ich część, w których na obszarach wyznaczonych w planie ochrony lub zadaniach ochronnych nie zabroniono wykonywania polowania.

Przypominamy, że zakazy obowiązujące w rezerwatach, z mocy prawa, nie będą dotyczyć wykonywania zadań wynikających z planu ochrony lub zadań ochronnych, prowadzenia akcji ratowniczej oraz działań związanych z bezpieczeństwem powszechnym, wykonywania zadań z zakresu obronności kraju w przypadku zagrożenia bezpieczeństwa państwa, a także obszarów objętych ochroną krajobrazową w trakcie ich gospodarczego wykorzystywania przez jednostki organizacyjne, osoby prawne lub fizyczne oraz wykonywania prawa własności, zgodnie z przepisami Kodeksu cywilnego.

[18] Sz. Ziobrowski, *Umieszczenie reklamy na terenie parku narodowego*, Lex Polonica nr 439813.
[19] Sz. Ziobrowski, *Prowadzenie działalności gospodarczej na terenie parku narodowego*, Lex Polonica nr 437936

Natomiast w drodze decyzji administracyjnej, zezwolenie na odstępstwo od zakazów może wydać GDOŚ, po zasięgnięciu opinii RDOŚ, jeżeli jest to uzasadnione potrzebą ochrony przyrody lub realizacji inwestycji liniowych celu publicznego, w przypadku braku rozwiązań alternatywnych i po zagwarantowaniu kompensacji przyrodniczej.

Ponadto RDOŚ może zezwolić na obszarze rezerwatu przyrody na odstępstwa od zakazów, jeżeli jest to uzasadnione wykonywaniem badań naukowych lub celami edukacyjnymi, kulturowymi, turystycznymi, rekreacyjnymi lub sportowymi lub celami kultu religijnego i nie spowoduje to negatywnego oddziaływania na cele ochrony przyrody rezerwatu przyrody.

6.4. Przepisy obowiązujące przy badaniach naukowych

Zagwarantowaną konstytucyjnie zasadą jest wolność badań naukowych (art. 73 Konstytucji). Oznacza to, że każdy może podejmować prace badawcze w celu osiągnięcia pewnej wiedzy – w przypadku przyrodnika - wiedzy o stanie różnorodności biologicznej przyrody.

Badania naukowe w lasach mogą być prowadzone zarówno przez jednostki badawcze, organizacje działające na rzecz ochrony przyrody, jak również przez pojedyncze osoby – lokalnych przyrodników zainteresowanych ochroną przyrody. Prowadzenie badań naukowych nie jest wyłączną domeną specjalistów i wyspecjalizowanych instytucji. Działania prowadzone na rzecz ochrony przyrody mogą być podejmowane także w skali lokalnej.

Prowadzenie badań naukowych nad problemami związanymi z ochroną przyrody jest wymienione wśród sposobów poprzez które mają być realizowane cele ochrony przyrody (art. 3 pkt 6 u.o.p.). Przykładowo można wskazać, że propagowanie wyników badań naukowych należy zgodnie z art. 98 ust. 3 u.o.p. do zadań rady naukowej parku narodowego, natomiast w myśl art. 99 ust. 4 u.o.p. do zadań rady parku krajobrazowego[20].

Lasy, z pewnymi ograniczeniami, są ogólnie dostępne dla ludności, a więc także do prowadzenia badań naukowych. Ograniczenia mogą wynikać z omówionych już wyżej przepisów prawa. W praktyce, można spotkać się także z pewnymi zwyczajami, które choć nie mają podstawy prawnej, to są powszechnie przyjęte, dostosowanie się do nich jest wówczas celowe dla lepszej współpracy z zarządzającymi terenem. Jeśli wybieramy się w teren w celu przeprowadzenia prac badawczych, w pierwszej kolejności zbierzmy jak najwięcej informacji o danym terenie, kto nim zarządza i jakie na tym terenie panują zasady.

I. Prowadzenie badań na obszarach parków narodowych i rezerwatów przyrody.

Prowadzenie badań w lasach, które swym obszarem pokrywają się z parkiem narodowym lub rezerwatem przyrody, poddane jest szczególnemu reżimowi, ponieważ zgodnie z art. 15 ust 1 pkt 24 u.o.p., na prowadzenie badań naukowych konieczna jest zgoda dyrektora parku narodowego – w przypadku prowadzenia badań na terenie parku narodowego, lub RDOŚ – jeśli zamierzamy prowadzić badania naukowe na terenie rezerwatu przyrody. Podyktowane jest to faktem, że obszar parku narodowego czy rezerwatu chroni tereny wyjątkowo cenne przyrodniczo, nieuprawniony wstęp do parku narodowego lub rezerwatu i prowadzenie inwentaryzacji przyrodniczej może wiązać się ze zniszczeniem gatunków objętych ochroną.

Sama zgoda na badania jest niezbędna, ale nie zwalania z innych obowiązujących zakazów. W tym kontekście należy przypomnieć, że zgodnie z art. 15 ust 1 u.o.p., na terenie parku narodowego i rezerwatu obowiązują określone zakazy, na przykład zakaz pozyskiwania, niszczenia lub umyślnego uszkadzania roślin i grzybów albo zbioru dziko występujących roślin i grzybów. Prowadzenie badań naukowych, w zależności od tego co jest celem badań, może wiązać się z uzyskaniem zezwolenia na odstępstwo od zakazów.

[20] K. Gruszecki, *Ustawa o ochronie przyrody. Komentarz,* Wolters Kluwer 2013

Jeśli badania naukowe mają być prowadzone na terenie parku narodowego, to zezwolenie na odstępstwa od zakazów z art. 15 ust. 1 u.o.p., wydaje w drodze decyzji administracyjnej, minister właściwy do spraw środowiska, po zasięgnięciu opinii RDOŚ.

W przypadku badań naukowych prowadzonych na terenie rezerwatu, zezwolenie na odstępstwa od zakazów z art. 15 ust. 1 u.o.p., wydaje GDOŚ.

Do elementów, o których powinniśmy pamiętać sporządzając wniosek o wydanie decyzji w sprawie odstępstw od zakazów, należy w szczególności podanie:

1) imienia i nazwiska oraz adres albo nazwę i siedzibę wnioskodawcy;
2) wskazanie zakazów, od których wnioskodawca zamierza uzyskać zezwolenie na odstępstwo;
3) cel wykonania wnioskowanych czynności wraz z uzasadnieniem;
4) opis planowanych czynności;
5) lokalizację wykonywania planowanych czynności.

Wykonywanie badań naukowych jest przesłanką uzasadniającą wydanie zezwolenia. Forma zezwolenia ma postać decyzji administracyjnej, od której można się odwołać, jeśli nie będziemy się z nią zgadzać. Zezwolenie obowiązuje przez czas określony w decyzji, jednak nie dłużej niż 5 lat.

Uwaga!
Prowadzenie badań bez zgody dyrektora parku narodowego lub RDOŚ w rezerwacie, lub naruszenie, przy okazji prowadzonych badań, innych zakazów, stanowi naruszenie norm obowiązujących na obszarze tych form ochrony przyrody i sankcjonowane jest karą aresztu lub grzywny, za wykroczenie z art. 127 u.o.p.

Pamiętać należy także o zakazach w stosunku do gatunków objętych ochroną, obowiązujących na mocy art. 51 i 52 u.o.p. W pewnych sytuacjach może jednak zachodzić konieczność pozyskania egzemplarzy gatunków objętych ochroną, gdyż jest to niezbędne do celów badawczych. Omówione powyżej zgody nie zwalniają z zakazów ochrony gatunkowej. W takim przypadku prawo przewiduje możliwość uzyskana zezwoleń na czynności podlegające zakazom, które wydaje – w zależności od konkretnego zakazu – GDOŚ lub RDOŚ. Przesłanką uzasadniającą wydanie zezwolenie jest m.in. realizacja badań naukowych. Wniosek o wydanie zezwolenia powinien zawierać:
1) imię, nazwisko i adres albo nazwę i siedzibę wnioskodawcy;
2) cel wykonania wnioskowanych czynności;
3) opis czynności, na którą może być wydane zezwolenie;
4) nazwę gatunku lub gatunków, których będą dotyczyć działania, w języku łacińskim i polskim, jeżeli polska nazwa istnieje;
5) liczbę lub ilość osobników, których dotyczy wniosek, o ile jest to możliwe do ustalenia;
6) wskazanie sposobu, metody i stosowanych urządzeń do chwytania, odławiania lub zabijania zwierząt albo sposobu zbioru roślin i grzybów lub sposobu wykonania innych czynności, na które może być wydane zezwolenie, a także miejsca i czasu wykonania czynności oraz wynikających z tego zagrożeń;
7) wskazanie podmiotu, który będzie chwytał lub zabijał zwierzęta.

Uwaga!
Za podejmowanie czynności bez zezwolenia lub wbrew jego warunkom i naruszenie zakazów w stosunku do roślin, zwierząt lub grzybów objętych ochroną gatunkową, grozi kara aresztu lub grzywny za popełnienie wykroczenia z art. 131 pkt 14 u.o.p.

Ograniczenia przy prowadzeniu badań w parkach narodowych i rezerwatach mogą wiązać się także z zakazem w ruchu pieszym, poza trasami i szlakami wyznaczonymi przez dyrektora parku narodowego, a w rezerwacie przyrody – przez RDOŚ oraz zakazem ruchu pojazdów poza drogami publicznymi oraz poza drogami wskazanymi przez dyrektora parku – w parku narodowym, lub RDOŚ – w rezerwacie. Należy wziąć to pod uwagę przy planowaniu badań i ewentualnie wystąpić z wnioskiem o zezwolenie na odstępstwo od zakazu powołując się na przesłankę wykonywania badań naukowych.

W parkach krajobrazowych, obszarach Natura 2000 lub obszarach chronionego krajobrazu nie ma specyficznych dla formy ochrony przyrody ograniczeń w ruchu pieszym, czy ruchu pojazdów silnikowych. Każdorazowo jednak trzeba rozważyć, czy pojęcie badań nie będzie wiązało się z koniecznością uzyskania zezwoleń na odstępstwa od zakazów w stosunku do gatunków chronionych.

II. Prowadzenie badań w lesie

Na prowadzenie badań w lesie, który nie pokrywa się z obszarem parku narodowego lub rezerwatu, nie musimy mieć zgody nadleśniczego. Co nie oznacza, że nie warto dopełnić żadnych czynności, które mogą rzutować w przyszłości na współpracę z nadleśnictwem.

Wymogiem dobrego obyczaju jest poinformowanie kim jesteśmy i jakie prace badawcze na jakim terenie zamierzamy prowadzić. Wszelkie istotne wnioski i prośby dotyczące naszej działalności na terenie lasu, na przykład prośba o udostępnienie dokumentów planu urządzenia lasu, map, powinniśmy kierować do nadleśniczego lub pracownika nadleśnictwa, któremu nadleśniczy powierzył z nami kontakty. Oczywiście nie oznacza to, że mamy obowiązek zgłaszania nadleśniczemu każdego swojego wejścia do lasu, bo lasy stanowiące własność Skarbu Państwa są ogólnie dostępne.

Ważne!
Poinformowanie o zamiarze prowadzenia badań naukowych jest wymogiem dobrego obyczaju i stwarzaniem dobrej atmosfery współpracy, ale nie jest to wymóg prawny!

Nie do każdego lasu możemy swobodnie wejść. Pamiętajmy o tym, że lasy mogą być objęte stałym lub okresowym zakazem wstępu, a prawo nie przewiduje możliwości wydawania indywidualnego zezwolenia na odstępstwo od tych zakazów.

Przy prowadzeniu badań naukowych należy wziąć pod uwagę także, że ruch pojazdem silnikowym w lesie dozwolony jest jedynie drogami publicznymi, a drogami leśnymi tylko wtedy, gdy są one oznakowane drogowskazami dopuszczającymi ruch po tych drogach. Jeśli zatem będziemy chcieli dotrzeć do tych fragmentów lasów, do których nie prowadzi droga publiczna, lecz leśna, upewnijmy się czy ruch pojazdów silnikowych jest po niej dopuszczony.

Uwaga!
Ograniczenia w ruchu po drogach leśnych nie dotyczą m.in. pracowników jednostek naukowych, instytutów badawczych i doświadczalnych, w związku z wykonywaniem badań naukowych i doświadczeń z zakresu leśnictwa i ochrony przyrody. Choć nie jest to wymóg prawny, dobry obyczaj nakazywałby informowanie, w miarę możliwości, właściwego miejscowo nadleśniczego o korzystaniu z tego uprawnienia.

O tym co należy rozumieć pod pojęciem „jednostki badawczej" sygnalizowaliśmy w rozdziale 6.1. Zauważyć także trzeba, że ustawa o lasach w przepisach ogólnych, wśród definicji ustawowych mnie reguluje co należałoby rozumieć przez pojęcie „jednostki naukowej" co uprawnia do twierdzenia, że pojęcie to należy rozumieć możliwie szeroko. Jest to o tyle istotne, że w chwili obecnej ustawa o lasach nie przewiduje trybu wydawania przez nadleśniczego indywidualnych zezwoleń na poruszanie się po nieoznakowanych drogach leśnych. Niestety brak precyzyjnego sformułowania sprzyja próbom ograniczenia swobody prowadzenia badań naukowych i odmowy wjazdu na drogi leśne.

Lasy Państwowe w kontaktach z przyrodnikami często powołują się na swoje wewnętrzne regulacje. Znane są przypadki wprowadzania regulaminów prowadzenia badań naukowych. Jako przykład można podać Nadleśnictwo Białowieża, które zarządzeniem nr 1/12 z dnia 2 stycznia 2012 r. w sprawie realizowania badań naukowych oraz poruszania się zaprzęgami i wierzchowcami na terenie Nadleśnictwa Białowieża, wprowadziło kryteria, których spełnienie warunkowało wydanie identyfikatora na poruszanie się autem po drogach leśnych. Nadleśnictwo w regulaminie uzależniało m.in. możliwość prowadzenia badań od zawarcia porozumienia na prowadzenie badań z Dyrektorem Generalnym LP. W tym momencie przypominamy, że zarządzenia wydawane przez jednostki organizacyjne Lasów Państwowych są aktem obowiązującym w wewnętrznej strukturze Lasów Państwowych, nie mają natomiast mocy powszechnie obwiązującej. Wskazać trzeba, że wszelkie ograniczenia wolności obywatelskich, a za takie należy uznać ograniczenie swobody prowadzenia badań naukowych, może mieć źródło tylko w akcie rangi ustawowej.

Podobnie wydawanie identyfikatorów na poruszanie się autem po drogach leśnych. Nie ma przepisu prawnego, który uprawniałby nadleśniczego do ich wydawania. Nie mniej jednak taka praktyka w niektórych nadleśnictwach, także w rejonie Puszczy Karpackiej, jest stosowana. Wskazać trzeba, że jest to tylko i wyłącznie utarty zwyczaj. Nadleśniczy nie ma do tego ustawowej kompetencji. Do zwyczaju tego warto się jednak, dla dobra współpracy, stosować.

Ważne!
Uprawienia ustawowe wynikające ze zwolnień podmiotowych wiążą się z osobą i celem wjazdu, nie natomiast z konkretnym pojazdem.

Mimo, iż na prowadzenie badań nie należy mieć zgody nadleśniczego, trzeba pamiętać o innych ograniczeniach wynikających z przepisów prawa.

Jeśli chodzi o podjęcie czynności w stosunku do dziko występujących gatunków roślin, grzybów i zwierząt objętych ochroną gatunkowych, należy uzyskać zezwolenie GDOŚ lub RDOŚ na odstępstwo od tych zakazów, z powołaniem się na przesłankę realizacji badań naukowych. Podjęcie tych czynności bez wymaganego zezwolenia, będzie wiązało się z odpowiedzialnością za wykroczenia z art. 131 pkt 14 u.o.p.

Natomiast w przypadku gatunków roślin, grzybów i zwierząt nieobjętych formami ochrony przyrody, uzyskanie zezwolenia nie będzie konieczne. Jednak konieczność ich niszczenia lub zabicia może musi być uzasadniona, zgodnie z art. 125 pkt 2 u.o.p., prowadzeniem badań naukowych.

Jak wskazano wyżej, obowiązki nałożone na przyrodnika przy pracach badawczych zależą od terenu, w którym zamierza się prowadzić badania. Wymogi przy prowadzeniu badań w parkach narodowych i rezerwatach są surowsze, od tych które panują w zwykłych lasach. Zanim wybierzemy się w teren, wcześniej należy sprawdzić jakie przepisy obowiązują, jakie czynności są zabronione i rozważyć, czy nie należy wystąpić z wnioskiem o odstępstwo od tych zakazów.

6.5. Elementy prawa łowieckiego

Określone zachowania w lesie mogą wynikać także z konieczności respektowania prawa łowieckiego[21], bowiem polowania w lesie nie odbywają się w sposób całkowicie dowolny. Uregulowane przez Prawo łowieckie zasady postępowania ze zwierzyną łowną zmierzają do tego, aby nie dopuścić do jej masowego zabijania i kaleczenia.

Łowiectwo, jako element ochrony środowiska przyrodniczego, w rozumieniu art. 1 pr. łow., oznacza ochronę zwierząt łownych (zwierzyny) i gospodarowanie ich zasobami w zgodzie z zasadami ekologii oraz zasadami racjonalnej gospodarki rolnej, leśnej i rybackiej. Zadania te realizują myśliwi zrzeszeni w Polskim Związku Łowieckim (PZŁ), zgodnie z obowiązującymi przepisami prawnymi, statutowymi i regulaminowymi oraz na podstawie tradycji, zwyczajów i etyki łowieckiej.

Zwierzyna to inaczej zwierzęta łowne. Ich gatunki określa rozporządzenie Ministra środowiska z dnia 11 marca 2005 r. w sprawie ustalenia listy gatunków zwierząt łownych[22], które dzieli zwierzynę na grubą i drobną.

1) Zwierzyna gruba:
a) łoś (Alces alces),
b) jeleń szlachetny (Cervus elaphus),
c) jeleń sika (Cervus nippon),
d) daniel (Dama dama),
e) sarna (Capreolus capreolus),
f) dzik (Sus scrofa),
g) muflon (Ovisariesmusimon);

2) Zwierzyna drobna:
a) lis (Vulpes vulpes),
b) jenot (Nyctereutes procyonoides),
c) borsuk (Meles meles),
d) kuna leśna (Martes martes),
e) kuna domowa (Martes foina),
f) norka amerykańska (Mustela vison),

[21] Ustawa z dnia 13 października 1995 r. – Prawo łowieckie (Dz. U. z 2013 r. poz. 1226)
[22] Dz. U. z 2005, Nr 45, poz. 433

g) tchórz zwyczajny (Mustela putorius),
h) szop pracz (Procyon lotor),
i) piżmak (Ondatra zibethicus),
j) zając szarak (Lepus europaeus),
k) dziki królik (Oryctolagus cuniculus),
l) jarząbek (Tetrastes bonasia),
m) bażant (Phasianuss sp.),
n) kuropatwa (Perdix perdix),
o) gęśgęgawa (Anser anser),
p) gęszbożowa (Anser fabalis),
r) gęś białoczelna (Anser albifrons),
s) krzyżówka (Anas platyrhynchos),
t) cyraneczka (Anas crecca),
u) głowienka (Aythya ferina),
w) czernica (Aythya fuligula),
x) gołąb grzywacz (Columba palumbus),
y) słonka (Scolopax rusticola),
z) łyska (Fulica atra).

Zwierzęta łowne co do zasady stanowią własność Skarbu Państwa, niezależnie na czyim terenie aktualnie bytują. Generalnie znajdują się na obszarze tzw. obwodów łowieckich, które wydzierżawia się kołom łowieckim Polskiego Związku Łowieckiego albo gdy żadne koło łowieckie nie jest zainteresowane dzierżawą, do czasu złożenia oferty, Polskiemu Związkowi Łowieckiemu.

Obwody łowieckie

Gospodarka łowiecka, rozumiana jako działalność w zakresie ochrony, hodowli i pozyskiwania zwierzyny, prowadzona jest w obwodach łowieckich przez dzierżawców lub zarządców.

Obwody łowieckie mogą być także obwodami tzw. wyłączonymi. Sytuacja taka ma miejsce gdy Minister właściwy do spraw środowiska, po zasięgnięciu opinii Polskiego Związku Łowieckiego, w drodze decyzji, wyłączy obwody łowieckie z wydzierżawiania i przekaże je na czas nie krótszy niż 10 lat w zarząd RDLP, instytucjom naukowo – dydaktycznym lub innym jednostkom, z przeznaczeniem na ośrodki hodowli zwierzyny, w których - oprócz polowania - realizowane są cele związane w szczególności z:

1) prowadzeniem wzorcowego zagospodarowania łowisk, wdrażaniem nowych osiągnięć z zakresu łowiectwa,
2) prowadzeniem badań naukowych,
3) odtwarzaniem populacji zanikających gatunków zwierząt dziko żyjących,
4) hodowlą rodzimych gatunków zwierząt łownych w celu zasiedlania łowisk,
5) hodowlą zwierząt łownych szczególnie pożytecznych w biocenozach leśnych,
6) prowadzeniem szkoleń z zakresu łowiectwa.

W praktyce, tzw. OHZ-y są zwykle zarządzane przez nadleśnictwa, a istotnym składnikiem ich funkcjonowania jest odpłatne udostępnianie ich do turystyki łowieckiej.

Uwaga!
Koło łowieckie jest podmiotem zobowiązanym do udostępnienia informacji publicznej, ponieważ jak wskazał NSA, koła łowieckie wykonują zadania administracji państwowej związane z łowiectwem w rozumieniu art. 1 ustawy pr. łow., w związku z czym mogą być one zobowiązane do udostępnienia informacji publicznej w trybie ustawy o dostępie do informacji publicznej. NSA wskazał dla przykładu, na konstytucyjny obowiązek każdego dbałości o stan środowiska (art. 86 Konstytucji). Obowiązek ten może się także przejawiać w uzyskiwaniu informacji o działaniach podmiotów prowadzących gospodarkę łowiecką na terenie danego obwodu łowieckiego[23].

[23] Postanowienie NSA z dnia 28 listopada 2013 r., sygn. akt I OZ 1155/13

Obwód łowiecki stanowi obszar gruntów o ciągłej powierzchni, zamkniętej jego granicami, co do zasady, nie mniejszy niż trzy tysiące hektarów, na którego obszarze istnieją warunki do prowadzenia łowiectwa. Obwody łowieckie dzielą się na:
- obwody łowieckie leśne, w których grunty leśne stanowią co najmniej 40% ogólnej powierzchni tego obszaru,
- obwody łowieckie polne, w których grunty leśne stanowią mniej niż 40% ogólnej powierzchni tego obszaru.

Zasady jakie brane są pod uwagę przy tworzeniu obwodów łowieckich to:
1) optymalnego zaspokojenia potrzeb w zakresie ochrony, zachowania i rozwoju preferowanych gatunków zwierzyny;
2) unikania dzielenia zbiorników wodnych;
3) ustalania przebiegu granic po naturalnych lub wyraźnych znakach w terenie.

Uwaga!
Zwierzęta łowne żyją także poza obwodami łowieckimi. Wyłączono z nich bowiem pewne tereny ze względu na ich gospodarcze przeznaczenie. Na wyłączonych z dzierżawienia terenach powinny być realizowane cele przyrodniczo-ochronne, bytowo-mieszkaniowe i produkcyjne. Z tego względu z obwodów łowieckich wyłącza się:

1) parki narodowe i rezerwaty przyrody, z wyjątkiem rezerwatów lub ich części, w których na obszarach wyznaczonych w planie ochrony lub zadaniach ochronnych nie zabroniono wykonywania polowania; wyłączeniu z obwodów łowieckich podlegają także tzw. strefy ochrony zwierzyny, które mogą być tworzone w drodze rozporządzenia Ministra w otulinach parków narodowych, poza granicami samego parku.
2) tereny w granicach administracyjnych miast. Uwaga! Jeżeli jednak granice te obejmują większe obszary leśne lub rolne, z obszarów tych może być utworzony obwód łowiecki lub mogą być one włączone do innych obwodów łowieckich;
3) tereny zajęte przez miejscowości niezaliczane do miast, w granicach obejmujących zabudowania mieszkalne i gospodarcze z podwórzami, placami i ulicami oraz drogami wewnątrz tych miejscowości;
4) budowle, zakłady i urządzenia, tereny przeznaczone na cele społeczne, kultu religijnego, przemysłowe, handlowe, składowe, transportowe i inne cele gospodarcze oraz obiekty o charakterze zabytkowym i specjalnym, w granicach ich ogrodzeń.

Poza obwodami łowieckimi nie prowadzi się gospodarki łowieckiej ani polowań w sensie prawa. W niektórych parkach narodowych i rezerwatach przyrody prowadzi się odstrzały, w tym tzw. „redukcje zwierzyny", co jest zwykle działaniem identycznym z polowaniem, ale mającym na celu nie gospodarowanie populacją, ale ochronę innych elementów przyrody przed presją zwierzyny. Na innych obszarach zabicie zwierzęcia łownego, jak zresztą każdego innego, jest możliwe tylko w wyjątkowych przypadkach określonych w ustawie o ochronie zwierząt, np. gdy jest to niezbędne ze względów bezpieczeństwa.

Podziału na obwody łowieckie oraz zmiany granic tych obwodów dokonuje w obrębie województwa właściwy sejmik województwa, w drodze uchwały, po zasięgnięciu opinii właściwego dyrektora RDLP i PZŁ, a także właściwej izby rolniczej.

Uwaga!
Ustawa nie reguluje sytuacji, w których może nastąpić zmiana granic obwodów łowieckich, ale w orzecznictwie podkreśla się, że zmianę granic uzasadnia wystąpienie okoliczności, które mają wpływ na prawidłowe funkcjonowanie obwodu z punktu widzenia istnienia warunków do prowadzenia łowiectwa. Póki ta okoliczność nie wystąpi, uchwała sejmiku województwa odmawiająca zmiany granic, mimo złożonego wniosku o zmianę granic przez koło łowieckie, jest zgodna z prawem[24].

Planowanie

Gospodarka łowiecka prowadzona jest na zasadach określonych w ustawie, w oparciu o:

[24] Wyrok WSA w Szczecinie z dnia 3 września 2008 roku, sygn. akt II SA/Sz 290/2008

- roczne plany łowieckie, zawierające ocenę stanu i plan pozyskania wszystkich gatunków bytujących w obwodzie łowieckim, oraz plan innych czynności z zakresu gospodarki łowieckiej;

- wieloletnie łowieckie plany hodowlane sporządzane na okres 10 lat., jednolicie w całej Polsce sporządzone na lata 2007-2017, będące planami gospodarowania populacjami tzw. gatunków zwierzyny grubej.

Roczne plany łowieckie sporządzane są przez dzierżawców obwodów łowieckich, po zasięgnięciu opinii wójta (burmistrza, prezydenta miasta), i podlegają zatwierdzeniu przez właściwego nadleśniczego w uzgodnieniu z Polskim Związkiem Łowieckim. Natomiast w przypadku tych obwodów, które są wyłączone z wydzierżawienia, roczne plany łowieckie sporządzane są przez ich zarządców i podlegają zatwierdzeniu przez dyrektora RDLP.

Wieloletnie łowieckie plany hodowlane sporządzają dyrektorzy RDLP w uzgodnieniu z marszałkami województwa i Polskim Związkiem Łowieckim.

Przewidziana jest także procedura opiniodawcza, bowiem roczne plany łowieckie dla:

1) obwodów łowieckich graniczących z parkami narodowymi opiniowane są dodatkowo przez dyrektora parku narodowego;
2) obwodów łowieckich, na terenie których znajdują się obręby hodowlane, opiniowane są dodatkowo, w zakresie pozyskania piżmaka i łyski przez uprawnionych do rybactwa.

Ustawa nie precyzuje w jakiej formie następuje zatwierdzenie planu przez nadleśniczego, jednakże w przypadku odmowy zatwierdzenia lub uzgodnienia w całości lub części rocznego planu łowieckiego zainteresowanemu, ustawa stanowi wprost, że przysługuje odwołanie odpowiednio do RDLP lub GDLP.

Uwaga!
Plany łowieckie mogą w pewnych okolicznościach podlegać obowiązkowi strategicznej oceny oddziaływania na środowisko. Gospodarka łowiecka może istotnie wpływać na stan środowiska, w tym obszaru Natura 2000, z tego względu każdorazowo należałoby rozstrzygnąć, że zastosowana nie będzie miał art. 46 pkt 3 ustawy OOŚ, który wymaga poddania strategicznej ocenie oddziaływania na środowisko dokumentów, których realizacja może spowodować znaczące oddziaływanie na obszar Natura 2000, jeżeli nie są one bezpośrednio związane z ochroną obszaru Natura 2000 lub nie wynikają z tej ochrony. Po interwencji Komisji Europejskiej w tej sprawie, Minister Środowiska w korespondencji z KE (pismo DP-7010-38/42367/11/RS z 20 września 2011 r.) uznał konieczność przeprowadzania takiej oceny dla wieloletnich planów łowieckich. Uważa jednak, że nie są konieczne oceny planów rocznych, które są tylko formą realizacji planów wieloletnich (ocena ta jest nie do końca trafna, bo np. planowanie pozyskania ptaków jest wyłączną domena planów rocznych).

W tym miejscu warto przytoczyć sprawę, która toczyła się ze skargi Komisji Europejskiej przeciwko Republice Francuskiej, przed Trybunałem Sprawiedliwości UE pod sygnaturą C-241/08. Komisja Europejska zarzuciła, że zapisy w prawie krajowym stanowiące, że działalności takie jak rybołówstwo, akwakultura, polowanie i inna działalność łowiecka podejmowane na warunkach dopuszczalnych na podstawie obowiązujących ustaw i przepisów wykonawczych oraz na określonych w tych przepisach terenach nie stanowią działalności będącej niepokojeniem lub oddziałującej w ten sposób, nie zapewnia jasnej, precyzyjnej i całkowitej transpozycji art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej. Natomiast Republika Francuska powoływała się na tzw. „dokument w sprawie celów", który jest opracowywany dla każdego terenu i stanowi podstawę podjęcia ukierunkowanych działań uwzględniających szczególne wymogi ekologiczne właściwe dla danego terenu. Jednakże Trybunał Sprawiedliwości w wyroku z dnia 4 marca 2010 r. przyjął, że zapis prawa krajowego stanowiący w sposób ogólny, iż pewne rodzaje działalności, takie jak m.in. polowanie nie mają charakteru niepokojącego, może być uznany za zgodny z art. 6 ust. 2 tej dyrektywy wyłącznie, jeżeli zostanie zagwarantowane, że wspomniane rodzaje działalności nie spowodują żadnego niepokojenia mogącego w istotny sposób oddziaływać na cele tej dyrektywy. Natomiast „dokument w sprawie celów" nie może gwarantować w sposób systematyczny i w każdym przypadku, że dane rodzaje działalności nie powodują niepokojenia mogącego w sposób istotny oddziaływać na cele z zakresu ochrony. Trybunał podkreślił, że w odniesieniu do ogólnych przepisów mających zastosowanie do danych rodzajów działalności należy stwierdzić, że choć przepisy takie mogą ograniczyć ryzyko istotnego niepokojenia, jednak całkowicie wykluczyć takie ryzyko mogą wyłącznie, jeżeli wymagają bezwzględnie przestrzegania art. 6 ust. 2 dyrektywy siedli-

skowej. W konsekwencji Trybunał stwierdził, że postanawiając w sposób ogólny, że rybołówstwo, akwakultura, polowanie i inne rodzaje działalności łowieckiej, które są podejmowane na warunkach dopuszczonych na podstawie obowiązujących ustaw i przepisów wykonawczych i na określonych w tych przepisach terenach, nie stanowią działalności będącej niepokojeniem lub oddziałującej w ten sposób, Republika Francuska uchybiła zobowiązaniom, które ciążą na niej na mocy art. 6 ust. 2 dyrektywy siedliskowej.

Uwaga!
Gospodarka łowiecka jest integralną częścią gospodarki leśnej i z tego względu w planach urządzenia lasu powinny znaleźć się zapisy dotyczące określenia zadań z zakresu gospodarki łowieckiej – wynikające z wieloletnich planów łowieckiego.

Odstępstwem od zasady prowadzenia gospodarki łowieckiej w ramach łowieckich planów rocznych i wieloletnich planów hodowlanych są odłowy i odstrzały redukcyjne oraz odstrzały zastępcze przewidziane w art. 45 pr. łow.

Odstrzały redukcyjne mają miejsce w przypadku nadmiernego zagęszczenia zwierzyny, zagrażającego trwałości lasów. Jest to niezależne od sposobu prowadzenia gospodarki łowieckiej przez koło łowieckie i może być to wynikiem okoliczności, które pojawiły się w ciągu roku gospodarczego, na przykład wzmożona migracja zwierzyny spowodowana pożarem lasu. W takich sytuacjach nadleśniczy (na podstawie upoważnienia dyrektora RDLP), po zasięgnięciu opinii PZŁ wydaje decyzję administracyjną, nakazującą dzierżawcy lub zarządcy obwodu łowieckiego wykonanie odłowu lub odstrzału redukcyjnego zwierzyny.

Odstrzały zastępcze mają natomiast miejsce w sytuacji, w której dzierżawca obwodu łowieckiego nie realizuje rocznego planu łowieckiego w zakresie pozyskania zwierzyny. Wtedy nadleśniczy wydaje postanowienie o zastosowaniu odstrzału zastępczego zwierzyny, według zasad określonych w umowie dzierżawy obwodu łowieckiego.

Jeszcze jedną możliwość przewiduje zapis, zgodnie z którym, w przypadku szczególnego zagrożenia w prawidłowym funkcjonowaniu obiektów produkcyjnych i użyteczności publicznej przez zwierzynę, starosta, w porozumieniu z PZŁ może wydać decyzję o odłowie lub odstrzale redukcyjnym zwierzyny.

Uwaga!
Odstrzały redukcyjne i zastępcze zwierzyny mogą przeprowadzać wyłącznie osoby uprawnione do wykonywania polowania, czyli myśliwych zrzeszonych w PZŁ.

Polowanie

Dozwolonym prawem sposobem pozyskiwania zwierzyny jest polowanie. Polowanie, to potocznie mówiąc, czynności wykonywane przez myśliwych w celu upolowania zwierzyny. Z punktu widzenia prawa, polowanie oznacza:

1) tropienie, strzelanie z myśliwskiej broni palnej, łowienie sposobami dozwolonymi zwierzyny żywej,
2) łowienie zwierzyny przy pomocy ptaków łowczych za zgodą ministra właściwego do spraw środowiska
   - zmierzające do wejścia w jej posiadanie.

Żeby móc legalnie polować, należy legitymować się członkostwem w Polskim Związku Łowieckim[25] oraz pozwoleniem na posiadanie broni myśliwskiej, a także posiadać zgodę dzierżawcy lub zarządcy obwodu łowieckiego.

Polować mogą w Polsce także osoby niebędące członkami PZŁ. Do takich osób zalicza się obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej, jeżeli posiadają uprawnienia do wykonywania polowania w tym państwie i złożą egzamin uzupełniający w języku polskim przed komisją PZŁ z obowiązujących w Polsce przepisów dotyczących polowania.

[25] Wyjątkiem są cudzoziemcy w szczególnych sytuacjach, również zobowiązani do złożenia odpowiedniego egzaminu oraz niektóre inne osoby, które wykupiły „prawo polowania".

Ponadto uprawnionym do polowania jest także cudzoziemiec lub obywatel polski niebędący członkiem PZŁ, który może wykonywać polowanie:

1) po wykupieniu polowania u przedsiębiorcy, prowadzącego działalność w zakresie organizacji polowań albo
2) na podstawie zgody ministra właściwego do spraw środowiska - zgoda jest wydawana na wniosek PZŁ lub w przypadku polowań w obwodach zarządzanych na wniosek ich zarządców.

Warunkiem polowania przez cudzoziemca jest obecność przedstawiciela dzierżawcy lub zarządcy obwodu łowieckiego będącego członkiem PZŁ, który wskazuje zwierzynę przeznaczoną do odstrzału i odpowiedzialny jest za dokonanie wpisu w udzielonym upoważnieniu.

Uwaga!
Wszelkie działanie zmierzające do wejścia w posiadanie zwierzyny w sposób niebędący polowaniem albo z naruszeniem warunków dopuszczalności polowania będzie oznaczało kłusownictwo i jest karalne na podstawie art. 52 i 53 pr. łow.!

Zatem kłusownikiem będzie nie tylko ten, kto poluje nie mając do tego uprawnień, ale również członek PZŁ, który posiada wprawdzie pozwolenie na broń i zezwolenie na indywidualny odstrzał zwierzyny, wydany przez zarządcę lub dzierżawcę obwodu łowieckiego, ale poluje z naruszeniem warunków dopuszczalności polowania, np. brak zgłoszenia polowania w zarządzie koła lub stosuje niedozwolone środki w celu wejścia w posiadanie zwierzyny.

Dozwolone i zabronione sposoby wykonywania polowania, określa szczegółowo rozporządzenie Ministra Środowiska w sprawie szczegółowych warunków wykonywania polowania oraz znakowania tusz z dnia 23 marca 2005 r. (ze zm.). Reguluje ono warunki wykonywania polowania, kwestię posługiwania się bronią palną myśliwską, do jakich celów nie oddaje się strzałów (np. licówki, zwierzyny przy paśnikach, lizawkach, pasach zaporowych oraz punktach stałego dokarmiania, z wyjątkiem polowań przy nęciskach na dziki i drapieżniki, ptactwa nie będącego w locie, z wyjątkiem jarząbków, gęsi i łysek, celów nierozpoznanych), a także w jakich warunkach może odbywać się polowanie w nocy. Myśliwi przy wykonywaniu polowania obowiązani są przestrzegać zasad bezpieczeństwa, w szczególności odpowiedzialni są za bezpieczne używanie broni. Rozporządzenie reguluje także jak wygląda polowanie indywidualne (polowanie wykonywane przez jednego myśliwego działającego niezależnie od innych myśliwych), a jak zbiorowe (polowanie wykonywane z udziałem co najmniej dwóch współdziałających ze sobą myśliwych lub myśliwego i naganiacza zorganizowane przez dzierżawcę lub zarządcę obwodu łowieckiego i prowadzone przez wyznaczonego przez dzierżawcę lub zarządcę obwodu łowieckiego myśliwego).

Przeprowadzanie polowania jest dozwolone tylko w ustalonych okresach. Czas poza okresem polowań to jest tzw. okres ochronny zwierzyny łownej. Na podstawie art. 44 pr. łow., Minister Środowiska wydał rozporządzenie z dnia 16 marca 2005 r. w sprawie określenia okresów polowań na zwierzęta łowne., w którym określone zostały okresy, w których możliwym jest polowanie na poszczególne gatunki(zmienione rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 22 września 2009 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie określenia okresów polowań na zwierzęta łowne Dz. U. z 2009, Nr 163, poz. 1303). W szczególnie uzasadnionych przypadkach, sejmik województwa jest uprawniony na terenie województwa do skracania, w drodze uchwały, okresów polowań, jednakże obowiązkowym jest w tym przypadku zasięgnięcie opinii PZŁ i dyrektora RDLP.

Nie wolno polować na przelotne ptactwo łowne na wybrzeżu morskim w pasie 3 km w głąb morza i 5 km w głąb lądu. Przepis ten dotyczy także brzegów tzw. morskich wód wewnętrznych, w tym Zalewu Wiślanego i Szczecińskiego.

Ponadto minister właściwy do spraw środowiska, po zasięgnięciu opinii Państwowej Rady Ochrony Przyrody, może zezwolić na dokonanie odstrzału lub odłowu zwierzyny do celów związanych z badaniami naukowymi i edukacją, dla odbudowy populacji, zasiedlania i reintrodukcji gatunków zwierzyny lub dla koniecznych działań w celach hodowlanych, także w okresach ochronnych z uwagi na brak innego zadowalającego rozwiązania oraz pod warunkiem, że nie jest to szkodliwe dla zachowania populacji danych gatunków w stanie sprzyjającym ochronie w ich naturalnym zasięgu występowania.

Uwaga!
Polowanie na terenach wchodzących w skład parków narodowych i rezerwatów przyrody jest co do zasady zarobione. Wyjątkiem jest sytuacja, gdy możliwość polowania została przewidziane w planie ochrony (np.

w rezerwatach florystycznych lub krajobrazowych, co do których RDOŚ uznał, że polowanie nie wpływa na ochronę tego rezerwatu), a także gdy – na podstawie planu ochrony lub zadań ochronnych – prowadzi się tzw. redukcję zwierzyny, zazwyczaj metodą identyczną z polowaniem.

Jeśli chodzi o obszary Natura 2000, to działalność łowiecka nie podlega ograniczeniu, jeżeli nie oddziałuje znacząco negatywnie na cele ochrony obszaru Natura 2000. Natomiast jeśli będzie oddziaływać znacząco negatywnie, to działalność łowiecka nie będzie dozwolona.

Zakazy obowiązujące w lasach nie dotyczą osób wykonujących czynności z zakresu gospodarki łowieckiej. Oznacza to, że myśliwy w związku z polowaniem będzie uprawniony do poruszania się po drogach leśnych – także tych które nie zostały dopuszczone do ruchu. Myśliwy będzie mógł także wejść do lasu objętego zakazem wstępu. Dotyczy to także lasu prywatnego. Uzasadniane jest to tym, że podział kraju na obwody łowieckie nie jest uzależniony od kwestii własnościowych, a więc także las prywatny wchodzi w skład obwodu łowieckiego. Prawo łowieckie nie zawiera zakazu polowania na cudzych gruntach i jako ustawa specjalna i późniejsza od ustawy o lasach uchyla zakaz z art. 28 u.l., W zamian Prawo łowieckie przewiduje odpowiedzialność niemal absolutną za szkody wyrządzone przy wykonywaniu polowania[26].

Ochrona zwierzyny

Ochrona zwierzyny - poza zasadami określonymi w przepisach o ochronie przyrody - obejmuje tworzenie warunków bezpiecznego bytowania zwierzyny, a w szczególności:

1) zwalczanie kłusownictwa i wszelkich zjawisk szkodnictwa łowieckiego;
2) zakaz - poza polowaniami i odłowami, sprawdzianami pracy psów myśliwskich, a także szkoleniami ptaków łowczych i psów myśliwskich, organizowanymi przez PZŁ - płoszenia, chwytania, przetrzymywania, ranienia i zabijania zwierzyny;
3) zakaz wybierania i posiadania jaj i piskląt, wyrabiania i posiadania wydmuszek oraz niszczenia legowisk, nor i gniazd ptasich;
4) zakaz sprzedaży, transportu w celu sprzedaży, przetrzymywania w celu sprzedaży oraz oferowania do sprzedaży żywych lub martwych zwierząt łownych, jak również wszelkich łatwo rozpoznawalnych części lub produktów uzyskanych z tych zwierząt, z wyjątkiem tych zwierząt łownych, które zostały pozyskane zgodnie z prawem lub nabyte w inny legalny sposób.

Prawo łowieckie odwołuje się do ustawy o ochronie przyrody, nawiązując do przewidzianych tam ograniczeń i zakazów.

Uwaga!
Wymóg ochrony gatunkowej z art. 5 dyrektywy ptasiej dotyczy wszystkich ptaków - także łownych. Z tego względu, przepisy dotyczące ptaków łownych wynikające z postanowień Prawa łowieckiego objęte są również transpozycją dyrektywy.
Dopuszczalne jest łowienie zwierzyny żywej w celach naukowych i hodowlanych, tj. przemieszczanie złowionych sztuk do innych łowisk, lub przekazywanie ich do wyspecjalizowanych placówek naukowo-badawczych, prowadzących określone prace naukowe, w których niezbędne są badania na organizmach żywych. Jednakże nawet w takich przypadkach chwytający zwierzynę musi robić to z zachowaniem wymagań bezpieczeństwa, tzn. w taki sposób, by jej nie ranić ani nie kaleczyć[27].

Stosunkowo nowym zapisem w ustawie, jest możliwość odstępstwa od zakazu płoszenia zwierząt łownych (art. 9a pr. łow.). Na wniosek, zezwolenie wydaje marszałek województwa, po zasięgnięciu opinii PZŁ. Warunkiem wydania zezwolenia jest brak rozwiązań alternatywnych oraz brak szkodliwości dla zachowania we właściwym stanie ochrony dziko występujących populacji zwierząt łownych.

Przykład
Koło łowieckie planuje zrobić akcję przepłoszenia dzików z trzcinowisk, które otaczają pola. Nie byłoby to polowanie, gdyż polowania zbiorowe są od 1 października, a art. 9 ust. 1 pkt 2 pr. łow. stanowi o zakazie płoszenia zwierzyny, poza m.in. polowaniami i odłowami. Zatem koło łowieckie chcąc akcję przepłoszenia

[26] W. Radecki, *Ustawa o lasach. Komentarz*, Lexis Nexis 2012
[27] T. Muller, Z. Zwolak, *Prawo łowieckie z komentarzem*, Wydawnictwo Prawnicze 1990

dzików przeprowadzić legalnie, będzie zobligowane do wcześniejszego wystąpienia do marszałka województwa z wnioskiem o zezwolenie na odstępstwo od tego zakazu[28].

Zwierzyna, która w związku z polowaniem została pozyskana w obwodzie łowieckim jest własnością koła łowieckiego, natomiast pozyskana na terenach niewchodzących w skład obwodów łowieckich, stanowi własność Skarbu Państwa. Koła łowieckie mogą odstąpić tą zwierzynę myśliwemu wykonującemu polowanie. Myśliwy może odstąpioną zwierzynę spożytkować według własnego uznania, z wyłączeniem odprzedaży. Zakaz dalszej odsprzedaży związany jest z zasadami etyki, którymi powinni kierować się myśliwi. Wskazać trzeba, że etyka zakazuje myśliwemu "ekonomicznego", a więc nastawionego na zysk podejścia do wykonywania polowania[29].

Innym ograniczeniem wynikającym z art. 16 ust 1 pr. łow. jest zakaz chowu i hodowli zamkniętej zwierząt łownych, za wyjątkiem bażantów oraz zwierząt uznanych za zwierzęta gospodarskie na podstawie odrębnych przepisów, a także chowu bądź hodowli prowadzonych za zgodą ministra właściwego do spraw środowiska. Zezwolenia wydanego przez starostę wymaga również posiadanie, hodowla lub utrzymywanie chartów rasowych lub ich mieszańców. Podkreśla się, że rozwiązanie to ma na celu ograniczenie populacji tych zwierząt, jako że częstokroć wykorzystywane są one do kłusownictwa[30].

Szkody łowieckie

W czasie wykonywania polowania może dojść do wielu zdarzeń, które mogą powodować szkody. Dla przykładu można wskazać zdeptanie zasiewów i upraw w czasie przeciągania jelenia strzelonego w zbożu do drogi, postrzelenie zwierząt gospodarskich, zastrzelenie psa lub kota, postrzelenie człowieka. Za szkody powstałe w następstwie takich wydarzeń odpowiada zarządca lub dzierżawca obwodu łowieckiego i nie ma takich okoliczności, które mogłyby go zwolnić całkowicie od tej odpowiedzialności. Jest to odpowiedzialność na zasadzie ryzyka, która powstaje niezależnie od winy osoby odpowiedzialnej za spowodowanie szkody[31].

Uwaga!
Pojęcie „szkody łowieckie" stosuje się zwykle do szkód wyrządzanych przez zwierzynę, a nie do szkód wyrządzanych przez myśliwych.

Zgodnie z art. 46 pr. łow., za szkody wyrządzone w uprawach i płodach rolnych przez dziki, łosie, jelenie, daniele i sarny, a także za szkody wyrządzone przy wykonywaniu polowania, obowiązanym do wynagrodzenia jest dzierżawca lub zarządca obwodu łowieckiego. Jeśli szkoda została wyrządzona poza obszarem wchodzącym w skład obwodu łowieckiego, odpowiada Skarb Państwa. W tych przypadkach odszkodowanie ze środków budżetu państwa wypłaca:

- jednostka organizacyjna LP, jeśli szkoda została wyrządzona na obszarach obwodów łowieckich leśnych,

- zarząd województwa, jeśli szkoda została wyrządzona na obszarach obwodów łowieckich polnych i obszarach niewchodzących w skład obwodów łowieckich.

Natomiast w przypadku szkód wyrządzonych przez zwierzęta łowne objęte całoroczną ochroną, niezależnie od tego czy zostały one dokonane w obwodzie łowieckim czy poza jego obszarem, odpowiada Skarb Państwa, a odszkodowanie wypłaca ze środków budżetu państwa zarząd województwa.

Odszkodowania za szkody spowodowane przez zwierzęta łowne w parku narodowym oraz strefie ochronnej zwierząt łownych są pokrywane ze środków parku narodowego, a za szkody spowodowane w rezerwatach przyrody - ze środków regionalnej dyrekcji ochrony środowiska.

Wskazać należy, że odpowiedzialność za szkody łowieckie ma charakter odpowiedzialności absolutnej typu gwarancyjnego. Oznacza to, że w przypadku, gdy szkoda wystąpi, istnieje bezwarunkowy obowiązek naprawienia szkody. Można wskazać, że chociażby z tego względu myśliwi w związku z polowaniem są zwolnieni z wszelkich zakazów wstępu do lasu, również lasu prywatnego.

---

[28] M. Grudziński, *Myśliwi pytają – prawnicy odpowiadają* [w:] *Łowiec polski,* nr 9/2013
[29] T. Muller, Z. Zwolak, *Prawo łowieckie z komentarzem*, Wydawnictwo Prawnicze 1990
[30] A. Lipiński, *Prawne podstawy ochrony środowiska*, Wolters Kluwer 2010
[31] T. Muller, Z. Zwolak, *Prawo łowieckie z komentarzem*, Wydawnictwo Prawnicze 1990

Ten nakaz naprawienia szkody związany jest z samym faktem prowadzenia gospodarki łowieckiej i powstaje niezależnie od kwestii winy osób odpowiedzialnych z ramienia zarządcy lub dzierżawcy obwodu łowieckiego za prowadzenie tej gospodarki (łowczy, strażnik, gospodarz obwodu, myśliwy wykonujący prace gospodarcze itp.), a nawet niezależnie od tego, czy szkoda powstała w wyniku działania zgodnego z prawem, czy też bezprawnego[32].

Sankcje karne

Prowadzenie gospodarki łowieckiej, w tym w szczególności polowań w sposób sprzeczny z obowiązującymi przepisami, naraża sprawcę na sankcje karne. Prawo łowieckie zawiera własny katalog przestępstw i wykroczeń.

Jeśli chodzi o zagwarantowanie bezpieczeństwa osobom postronnym w czasie trwania polowania, art. 51 pkt 1 pr. łow, przewiduje odpowiedzialność za wykroczenie polegające na strzelaniu do zwierzyny w odległości mniejszej niż 500 m od miejsca zebrań publicznych w czasie ich trwania lub w odległości mniejszej niż 100 m od zabudowań mieszkalnych. Wykroczeniem będzie także polowanie przez osoby posiadające wprawdzie uprawnienia do polowania, ale nieposiadające w momencie polowania wymaganych dokumentów. Wykroczeniem będzie także sytuacja, gdy w przypadku pozyskania zwierzyny na polowaniu indywidualnym myśliwy nie odnotuje tego faktu w posiadanym upoważnieniu do wykonywania polowania indywidualnego w odniesieniu do zwierzyny grubej - przed podjęciem czynności transportowych, a drobnej - niezwłocznie po zakończeniu polowania. Wykroczenia te karane są grzywną.

Surowszy reżim przewiduje art. 52 pr. łow, który penalizuje przestępstwa za które grozi kara grzywny, kara ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku czasu. Przestępstwem będą zachowania polegające na:

- gromadzeniu, posiadaniu, wytwarzaniu, przechowywaniu lub wprowadzaniu do obrotu narzędzia i urządzenia przeznaczone do kłusownictwa;
- wchodzeniu w posiadanie bezprawnie pozyskanej tuszy lub trofeów zwierząt łownych. Przedmiotem ochrony są tutaj warunki legalnego obrotu mięsem zwierzyny ubitej.
- naruszaniu zakaz sprzedaży, transportu w celu sprzedaży, przetrzymywania w celu sprzedaży oraz oferowania do sprzedaży żywych lub martwych zwierząt łownych, jak również wszelkich łatwo rozpoznawalnych części lub produktów uzyskanych z tych zwierząt (z wyjątkiem tych zwierząt łownych, które zostały pozyskane zgodnie z prawem lub nabyte w inny legalny sposób) – przepis ten chroni zasady legalnego obrotu zwierzyną żywą lub mięsem zwierzyny ubitej;
- hodowaniu lub utrzymywaniu bez zezwolenia chartów rasowych lub ich mieszańców – przepis chroni stan zwierzyny łownej przed nadmiernym jej wyniszczaniem przez charty i ich mieszańce. Wskazać trzeba, że hodowanie lub utrzymywanie chartów rasowych lub ich mieszańców wymaga zezwolenia starosty;
- sprawowaniu zarządu z ramienia dzierżawcy, a w obwodach niewydzierżawionych z ramienia zarządcy, zezwala na polowanie osobie nieuprawnionej do wykonywania polowania lub na przekroczenie zatwierdzonego w planie łowieckim pozyskania zwierzyny;
- pozyskaniu zwierzyny innego gatunku, innej płci lub w większej liczbie, niż przewiduje upoważnienie wydane przez dzierżawcę lub zarządcę obwodu łowieckiego - przekroczenie określonych w upoważnieniu wielkości stanowi przestępstwo.

Jeszcze surowszą odpowiedzialność przewiduje art. 53 pr. łow., który skierowany jest przeciwko myśliwym, którzy nie przestrzegają obowiązujących zasad polowania.

Podlega karze pozbawienia wolności do 5 lat myśliwy, który:
- poluje z chartami lub ich mieszańcami,
- poluje w czasie ochronnym,
- poluje nie posiadając uprawnień do polowania,

Ważnym jest, że polowanie jest czynnością, która w swojej istocie stanowi usiłowanie wejścia w posiadanie zwierzyny łownej, ale jest karalne jako przestępstwo tzw. dokonane. Dokonanie tych przestępstw następuje

[32] T. Muller, Z. Zwolak, *Prawo łowieckie z komentarzem*, Wydawnictwo Prawnicze 1990

już w momencie, gdy sprawca polował. Nie jest zatem konieczne, aby faktycznie coś upolował (gdyż np. chybił)[33].

Tej samej karze podlega myśliwy, który wchodzi w posiadanie zwierzyny za pomocą broni i amunicji innej niż myśliwska, środków i materiałów wybuchowych, trucizn, karmy o właściwościach odurzających, sztucznego światła, lepów, wnyków, żelaz, dołów, samostrzałów lub rozkopywania nor i innych niedozwolonych środków, albo nie będąc w ogóle uprawnionym do polowania wchodzi w posiadanie zwierzyny.

Odpowiedzialności karnej według prawa łowieckiego, podlegają nie tylko myśliwi, Na podstawie art. 51 pr. łow., podlega karze grzywny kto: wybiera jaja, pisklęta, niszczy gniazda ptaków łownych lub ich lęgowiska; przetrzymuje zwierzę łowne bez odpowiedniego pozwolenia; niszczy nory i legowiska zwierząt łownych; niszczy urządzenia łowieckie, wybiera karmę lub sól z lizawek. Celem tych przepisów jest zagwarantowanie zwierzynie odpowiednich warunków bytowania w jej środowisku. W odniesieniu do ptaków łownych, przepisy te są częścią transpozycji dyrektywy ptasiej UE.

[33] W. Kotowski, B. Kurzępa, *Wykroczenia pozakodeksowe. Komentarz*, Lexis Nexis 2008

7. Prawo procesu inwestycyjnego

7.1. Studia i plany zagospodarowania przestrzennego

Podstawą regulacji procesu inwestycyjnego, obok Prawa budowlanego[1] (dalej pr. bud.) jest ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym[2] (dalej u.p.z.p.). Określa ona zasady kształtowania polityki przestrzennej przez jednostki samorządu terytorialnego i organy administracji rządowej oraz zakres i sposoby postępowania w sprawach przeznaczania terenów na określone cele, a także ustalania zasad ich zagospodarowania i zabudowy. Podstawą planowania przestrzennego ma być ład przestrzenny i zrównoważony rozwój.

Ład przestrzenny, w myśl art. 2 ust 1 u.p.z.p. należy rozumieć jako takie ukształtowanie przestrzeni, które tworzy harmonijną całość oraz uwzględnia w uporządkowanych relacjach wszelkie uwarunkowania i wymagania funkcjonalne, społeczno-gospodarcze, środowiskowe, kulturowe oraz kompozycyjno-estetyczne. Natomiast pojęcie zrównoważonego rozwoju definiuje Prawo ochrony środowiska[3] (dalej POŚ), i rozumie się przez to taki rozwój[4] społeczno-gospodarczy, w którym następuje proces integrowania działań politycznych, gospodarczych i społecznych, z zachowaniem równowagi przyrodniczej oraz trwałości podstawowych procesów przyrodniczych, w celu zagwarantowania możliwości zaspokajania podstawowych potrzeb poszczególnych społeczności lub obywateli zarówno współczesnego pokolenia, jak i przyszłych pokoleń. Przyjęcia "ładu przestrzennego" i "zrównoważonego rozwoju" stanowią podstawę działań planistycznych i są głównymi miernikami prawidłowości i legalności realizacji przepisów o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym.

Nie są to jedyne kryteria kształtowania polityki przestrzennej, bowiem dodatkowymi czynnikami, jakie należy uwzględniać przy opracowywaniu studiów i planów zagospodarowania przestrzennego wymienia art. 1 ust 2 u.p.i.z.p., przykładowo są to: walory architektoniczne i krajobrazowe, wymagania ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków, prawo własności, potrzeby interesu publicznego. Wśród standardów jakie organ opracowujący dokumenty planistyczne, obowiązany jest wziąć pod uwagę są także wymagania ochrony środowiska, w tym gospodarowania wodami i ochrony gruntów rolnych i leśnych. Jest to bardzo ważny czynnik procesów planistycznych. Nakaz respektowania wymogów szeroko pojętej ochrony środowiska stanowi wyraz troski tę kategorię dóbr o charakterze powszechnym, a zarazem oznacza wprowadzenie konkretnych gwarancji wymienionych w powołanych wyżej ustawach szczególnych[5].

To uwzględnienie wymogów ochrony środowiska dotyczy zarówno procesu inwestycyjnego na etapie planowania (czyli uchwalania tzw. studium uwarunkowań, miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, planu zagospodarowania przestrzennego województwa, koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju), ale także na etapie już lokalizacji inwestycji w decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu.

Podstawowym dokumentem polityki przestrzennej gminy jest **studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy**. Studium określane jest jako akt polityki planistycznej o charakterze wewnętrznym. Adresatem studium są organy gminy, które na podstawie studium uchwalają lokalne zasady zagospodarowania przestrzennego. Oznacza to, że studium ma charakter nienormatywny i nie jest źródłem – w przeciwieństwie do miejscowego planu zagospodarowania - powszechnie obowiązującego prawa.

---

[1] Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz.U. z 2013 poz.1409),
[2] Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. z 2012 poz. 647),
[3] Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2013 poz. 1232)
[4] Słowo „rozwój" oznacza słownikowo proces przemian prowadzący do osiągnięcia lepszego bardziej zaawansowanego stanu", niekoniecznie tożsamy z wzrostem parametrów ekonomicznych. Teoria rozwoju zrównoważonego zakłada m. in. że wzrost gospodarczy jest ograniczony możliwościami środowiska.
[5] Tomasz Bąkowski, *Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Komentarz,* Zakamycze 2004.

Jednakże ze studium muszą być spójne miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego. NSA wskazał, że „związanie ustaleniami studium przy sporządzaniu planu miejscowego polega na kształtowaniu (determinowaniu) postanowień planu w sposób uwzględniający określone w studium ustalenia kierunków zagospodarowania przestrzennego. Studium uwarunkowań jest bowiem prawnie określonym instrumentem kształtowania i prowadzenia gminnej polityki przestrzennej, służącej ustalaniu lokalnych zasad zagospodarowania przestrzennego. Zasady sporządzania planu miejscowego są rozumiane, jako wartości i merytoryczne wymogi kształtowania polityki przestrzennej przez uprawnione organy dotyczące m.in. zawartych w akcie planistycznym ustaleń”[6].

Przykład
Jeżeli w studium, dany teren stanowi obszar leśny, to plan miejscowy nie może go przeznaczyć pod zabudowę mieszkaniową[7].

Przepis art. 20 ust. 1 u.p.z.p., przesądza o wymogu zgodności planu miejscowego ze studium(na temat rozbieżności zob. dalej).Wątpliwości w orzecznictwie wywołuje natomiast kwestia wymogu zgodności decyzji o warunkach zabudowy ze studium. Wcześniejsza linia orzecznicza akcentowała cechy studium przesądzające o braku jego powszechnie obowiązującego charakteru i tym samym o niemożności uznania takiego aktu za podstawę do nakładania na inwestora jakichkolwiek obowiązków lub uprawnień[8]. Inaczej natomiast wypowiedział się NSA w jednym ze swoich wyroków: nie ulega wątpliwości, że studium nie jest aktem prawa miejscowego i nie może stanowić podstawy prawnej do wydawania decyzji o ustaleniu warunków zabudowy. Regulacja ta nie oznacza, że decyzje administracyjne wydawane dla terenów objętych studium mogą być sprzeczne z jego ustaleniami. Przeznaczenie terenu w studium nie jest tym samym, co przeznaczenie terenu w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, inne są, bowiem jego skutki. Jednak przeznaczenie terenu w studium, które jest aktem wewnętrznie obowiązującym w gminie, będzie miało znaczenie przy uchwalaniu planu. Z kolei przeznaczenie terenu w miejscowym planie, które jest prawem miejscowym wywoływać już będzie skutek wobec podmiotów zewnętrznych, wobec organów gminy. Z treści studium powinny wynikać lokalne zasady zagospodarowania przestrzennego. Z tych też względów należy mieć na uwadze uwarunkowania wynikające ze studium przy ocenie obszaru w celu ustalenia wymagań dla nowej zabudowy i zagospodarowania terenu[9].

Procedurę sporządzenia studium rozpoczyna podjęcie przez radę gminy uchwały o przystąpieniu do sporządzania studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. Ponadto studium powinno być aktualizowane przynajmniej raz w czasie kadencji rady gminy, o ile zachodzi aka potrzeba.

Studium opracowuje wójt (burmistrz, prezydent miasta), a uchwala rada gminy. Studium zawiera część tekstową i graficzną i obligatoryjnie winno uwzględniać zasady określone w koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju, ustalenia strategii rozwoju i planu zagospodarowania przestrzennego województwa oraz strategii rozwoju gminy – jeśli taka została uchwalona. Zgodnie z art. 3 pkt 1 u.o.p., cele ochrony przyrody realizuje się m. in. przez uwzględnianie wymogów ochrony przyrody w studium.

W procedurze opracowywania studium, wójt (burmistrz lub prezydent miasta) obowiązany jest kolejno:

1) **Podać do publicznej wiadomości** informacji o podjęciu czynności zmierzających do uchwalenia studium oraz o możliwości partycypacji w opracowywaniu studium poprzez składanie wniosków dotyczących studium w terminie nie krótszym niż 21 dni od dnia ogłoszenia;
2) **Zawiadomić** na piśmie o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzania studium instytucje i organy właściwe do uzgadniania i opiniowania projektu studium;
3) Sporządzić **projekt studium** rozpatrując złożone wnioski, o których mowa powyżej, a także uwzględniając ustalenia planu zagospodarowania przestrzennego województwa. Złożenie wniosków do studium cechuje się tzw. „względną skutecznością”. Oznacza to, że złożenie wniosku do studium obliguje organ do ustosunkowania się do złożonych wniosków, natomiast nie oznacza konieczności ich uwzględnienia. Wnioskodawcy na nieuwzględnienie złożonego wniosku do studium nie przysługuje prawo zaskarżenia do sądu administracyjnego.
4) Uzyskać od gminnej komisji urbanistyczno-architektonicznej **opinię o projekcie** studium;

[6] Wyrok NSA z dnia 15 stycznia 2013 r., sygn. akt II OSK 2236/2012
[7] Rozstrzygnięcie nadzorcze Wojewody Podkarpackiego z 25 czerwca 2012 r.,znak: P-II.4131.2.63.2012
[8] Por. wyroki WSA w Krakowie z dnia 12 maja 2009 r., sygn. akt II SA/Kr 348/09
[9] Wyrok NSA z dnia 6 sierpnia 2009 r., sygn. akt II OSK 1250/08

5) Wystąpić o **uzgodnienie projektu** studium z zarządem województwa w zakresie jego zgodności z ustaleniami planu zagospodarowania przestrzennego województwa oraz wystąpić o **opinie** dotyczące rozwiązań przyjętych w projekcie studium do organów wymienionych w art. 11 pkt 6 ustawy, w tym m.in. do starosty powiatowego, gmin sąsiednich, dyrektora regionalnego zarządu gospodarki wodnej w zakresie zagospodarowania obszarów szczególnego zagrożenia powodzią, RDOŚ, wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska.

   Powyższe obowiązki w zakresie opiniowania projektu studium wynikają z przepisów u.p.z.p. Natomiast mieć na uwadze należy także postanowienia u.o.p., która stanowi, że projekty studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin, miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, planów zagospodarowania przestrzennego województw oraz planów zagospodarowania przestrzennego morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej w części dotyczącej parku narodowego i jego otuliny wymagają **uzgodnienia** z dyrektorem parku narodowego w zakresie ustaleń tych planów, mogących mieć negatywny wpływ na ochronę przyrody parku narodowego. Natomiast w przypadku rezerwatu i jego otuliny, parku krajobrazowego i jego otuliny, obszaru chronionego krajobrazu oraz obszar Natura 2000, **uzgodnienia** w tym zakresie dokonuje RDOŚ.

   Zatem w przypadku form ochrony przyrody, dyrektor parku narodowego lub RDOŚ uzgadnia w/w zakresie projekty studium. W pozostałym zaś opiniuje, przy czym opinia ta ma charakter nieograniczony.

6) **Ogłosić o wyłożeniu projektu studium wraz z prognozą OOŚ do publicznego wglądu** na okres co najmniej 7 dni oraz opublikować na stronach internetowych urzędu gminy na okres co najmniej 21 dni, a także organizuje w tym czasie **dyskusję publiczną** nad przyjętymi w tym projekcie studium rozwiązaniami. Dyskusja publiczna stanowi formę konsultacji społecznych. Jak wskazał NSA, że istotą dyskusji publicznej jest to, iż podmioty w niej uczestniczące wypowiadają swoje opinie co do rozwiązań przyjętych w projekcie studium. Cechą "dyskusji publicznej" jest zatem zamiar wysondowania opinii (poglądów, stanowiska) określonych grup społecznych (wspólnoty samorządowej lub zainteresowanych środowisk). Dyskusja ta ma charakter opiniodawczy, a więc jej wynik nie jest wiążący dla organów gminy[10]. Z przeprowadzonej dyskusji publicznej nad przyjętymi rozwiązaniami w projekcie studium sporządza się protokół.
7) **Wyznaczyć w ogłoszeniu terminu**, w którym każdy może wnieść **uwagi** dotyczące projektu studium, nie krótszy niż 21 dni od dnia zakończenia okresu wyłożenia studium;
8) **Przedstawić** radzie gminy do uchwalenia projekt studium wraz z listą nieuwzględnionych uwag.

Dodatkowym wymogiem w zakresie procedury opracowywania projektu studium jest przeprowadzenie na podstawie art. 46 pkt 1 ustawy OOŚ strategicznej oceny oddziaływania projektu studium na środowisko. Obliguje to organ opracowujący studium do przedłożenia projektu tego dokumentu do opiniowania RDOŚ oraz PPIS wraz z prognozą oddziaływania na środowisko. Jednakże zgodnie z art. 54 ust 3 ustawy OOŚ, podstawą prawną do wydania opinii w sprawie założeń przyjętych w projekcie studium/ planie miejscowym, przez RDOŚ jest u.p.z.p. Zatem pomimo, że dwukrotnie określono obowiązek w zakresie opiniowania (stanowi o nim zarówno u.p.z.p. oraz ustawa OOŚ), to RDOŚ wydaje jedną opinię, wskazując w podstawie prawnej opinii powiązanie pomiędzy tymi przepisami. Niezależnie od powyższego, w zakresie wpływu projektu studium lub planu miejscowego na obszar objęty ochroną, RDOŚ dokonuje uzgodnień, koncentrując się na ochronie przyrody w ramach wspomnianych obszarów. Ponadto obligatoryjne jest także zapewnienie społeczeństwu możliwości udziału w strategicznej ocenie oddziaływania na środowisko – co jest realizowane przez wyłożenie projektu studium wraz z prognozą do publicznego wglądu. Studium nie może być przyjęte, gdyby z tej oceny wynikło, że może znacząco negatywnie oddziaływać na obszary Natura 2000.

Studium uchwala rada gminy, rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag. Szczególną konsekwencją prawną uchwalenia studium jest przewidziana prawem możliwość wnoszenia skutecznej skargi na jego postanowienia w trybie art. 101 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, zgodnie z którym: „Każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone uchwałą lub zarządzeniem podjętymi przez organ gminy w sprawie z zakresu administracji publicznej, może - po bezskutecznym wezwaniu do usunięcia na-

[10] Wyrok NSA z dnia 20 czerwca 2006 r., sygn. akt II OSK 277/06

ruszenia - zaskarżyć uchwałę do sądu administracyjnego". Jednocześnie w orzecznictwie sądów administracyjnych widoczna jest tendencja do zawężania kręgu podmiotów posiadających interes prawny lub będących uprawnionymi do wniesienia skargi. Sąd tylko wtedy rozpozna merytorycznie skargę, jeżeli skarżący wykaże, że studium naruszyło prawnie chronione prawo skarżącego.

Uwaga!
Praktyka orzecznicza wyklucza tu udział organizacji społecznych, działających w imieniu „dobra wspólnego". Organizacje nie mają interesu prawnego zaskarżaniu uchwały[11]. Organizacja społeczna może jednak zwracać się do wojewody z wnioskiem o kontrolę nadzorczą studium (zob. dalej).

Ustalenia studium są wiążące dla organów gminy i stanowią punkt wyjścia przy sporządzaniu planów miejscowych.

Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego jest podstawowym urządzeniem planistycznym, za pomocą którego w sposób wiążący ustala się przeznaczenie terenu na określone cele. Art. 14 ust 1 u.p.z.p. stanowi, że w celu ustalenia przeznaczenia terenów, w tym dla inwestycji celu publicznego, oraz określenie sposobów ich zagospodarowania i zabudowy rada gminy podejmuje uchwałę o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Plan miejscowy, w odróżnieniu od studium uwarunkowań jest aktem prawa miejscowego, co oznacza, że ma charakter normatywny i stanowi źródło przepisów powszechnie obowiązujących rangi podustawowej i jest publikowany w wojewódzkim dzienniku urzędowym.

Uchwałę o przystąpieniu do sporządzenia planu miejscowego, rada gminy podejmuje z własnej inicjatywy lub na wniosek wójta (burmistrza, prezydenta miasta). Jednakże przed podjęciem tej uchwały wójt (burmistrz, prezydent miasta) wykonuje analizy dotyczące zasadności przystąpienia do sporządzenia planu i stopnia zgodności przewidywanych rozwiązań z ustaleniami studium, przygotowuje materiały geodezyjne do opracowania planu oraz ustala niezbędny zakres prac planistycznych.

Projekt planu miejscowego określa m.in.:

1) przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny o różnym przeznaczeniu lub różnych zasadach zagospodarowania;
2) zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego;
3) zasady ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego;
4) wymagania wynikające z potrzeb kształtowania przestrzeni publicznych;
5) granice i sposoby zagospodarowania terenów lub obiektów podlegających ochronie, ustalonych na podstawie odrębnych przepisów;
6) szczegółowe zasady i warunki scalania i podziału nieruchomości objętych planem miejscowym;
7) szczególne warunki zagospodarowania terenów oraz ograniczenia w ich użytkowaniu, w tym zakaz zabudowy;
8) zasady modernizacji, rozbudowy i budowy systemów komunikacji i infrastruktury technicznej;

W procedurze opracowywania planu miejscowego, wójt (burmistrz lub prezydent miasta) obowiązany jest kolejno:

1) **Podać do publicznej wiadomości** informację o podjęciu czynności zmierzających do uchwalenia planu miejscowego oraz o możliwości partycypacji w opracowywaniu planu poprzez składanie wniosków dotyczących planu w terminie nie krótszym niż 21 dni od dnia ogłoszenia;
2) **Zawiadomić** na piśmie o podjęciu uchwały o przystąpieniu do sporządzania planu instytucje i organy właściwe do uzgadniania i opiniowania projektu studium;
3) **Sporządzić** projekt planu miejscowego rozpatrując złożone wnioski wraz z prognozą oddziaływania na środowisko;
4) **Sporządzić** prognozę skutków finansowych uchwalenia planu miejscowego;
5) Wystąpić o **opinie** o projekcie planu m.in. do gminnej komisji urbanistyczno-architektonicznej, regionalnego dyrektora ochrony środowiska, wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska, właściwego państwowego wojewódzkiego inspektora sanitarnego, oraz **uzgodnić** projektu planu

[11] Por. wyrok NSA z dnia 1 grudnia 2010 r., sygn. akt II OSK 1919/10

m.in. z wojewodą, zarządem województwa, zarządem powiatu (w zakresie odpowiednich zadań rządowych i samorządowych), właściwym zarządcą drogi (jeżeli sposób zagospodarowania gruntów przyległych do pasa drogowego lub zmiana tego sposobu mogą mieć wpływ na ruch drogowy lub samą drogę), właściwym wojewódzkim konserwatorem zabytków (w zakresie kształtowania zabudowy i zagospodarowania terenu), oraz **uzyskać zgodę** na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne, jeżeli wymagają tego przepisy odrębne;

6) **Ogłosić o** wyłożeniu projektu planu wraz z prognozą OOŚ do publicznego wglądu na co najmniej 7 dni i wyłożyć ten projekt wraz z prognozą oddziaływania na środowisko do publicznego wglądu na okres co najmniej 21 dni, a także zorganizować w tym czasie dyskusję publiczną nad przyjętymi w projekcie planu rozwiązaniami;
7) Wyznaczyć w ogłoszeniu termin, w którym każdy może **wnosić uwagi dotyczące projektu** planu, nie krótszy niż 14 dni od dnia zakończenia okresu wyłożenia projektu planu. Uwagi do projektu może wnieść każdy, kto kwestionuje ustalenia przyjęte w projekcie planu. Uwagi należy wnieść na piśmie w terminie wskazanym w ogłoszeniu.
8) **Rozpatrzyć uwagi** w terminie nie dłuższym niż 21 dni od dnia upływu terminu ich składania;
9) Wprowadzić zmiany do projektu planu miejscowego wynikające z rozpatrzenia uwag, a następnie w niezbędnym zakresie ponowić uzgodnienia;
10) Przedstawić radzie gminy projekt planu miejscowego wraz z listą nieuwzględnionych uwag.

Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, podobnie jak studium wymaga strategicznej oceny oddziaływania na środowisko oraz zapewnienia udziału społeczeństwa w tym postępowaniu.

Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego uchwala rada gminy, po stwierdzeniu, że nie narusza on ustaleń studium, rozstrzygając jednocześnie o sposobie rozpatrzenia uwag do projektu planu oraz sposobie realizacji, zapisanych w planie, inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej, które należą do zadań własnych gminy, oraz zasadach ich finansowania.

Plan miejscowy może być, podobnie jak studium, przedmiotem skargi do sądu administracyjnego, na zasadzie art. 101 ustawy o samorządzie gminnym, przy spełnieniu przesłanki wykazania interesu prawnego. Przypominamy, że organizacje społeczne nie będą legitymować się interesem prawnym w złożeniu skargi do sądu administracyjnego.

Możliwością podważenia uchwały rady gminy, zarówno w sprawie studium jak i planu, jest **stwierdzenie jej nieważności przez wojewodę w trybie nadzoru**. Wskazać należy, że działalność samorządu terytorialnego podlega nadzorowi z punktu widzenia legalności. Art. 28 u.p.z.p. stanowi, że naruszenie zasad sporządzania studium lub planu miejscowego, istotne naruszenie trybu ich sporządzania, a także naruszenie właściwości organów w tym zakresie, powodują nieważność uchwały rady gminy w całości lub części.

Wojewoda, na podstawie tego przepisu, może stwierdzić nieważności uchwały tylko z powodu trzech rodzajów wad:

1) Naruszenie zasad sporządzania aktów planowania gminnego;
   Przykładowo w orzecznictwie wymienia się: niewyłożenie do publicznego wglądu projektu studium w ujednoliconej formie, z wyróżnieniem projektowanej zmiany, a także uchwalenie zmiany studium bez ujednoliconej formy projektu studium; brak możliwości weryfikacji przepisów planu w jego części tekstowej z częścią graficzną; brak w planie miejscowym obligatoryjnych elementów co skutkuje wadliwością całej uchwały; niezgodność granic terenu objętego planem z ustaleniami studium

2) Istotne naruszenie trybu (procedur) ich sporządzania.
   Tutaj przykładowo można wskazać: brak wymaganej zgody na przeznaczenie gruntów rolnych na cele inne niż rolnicze; zaniechanie poinformowania społeczeństwa danej miejscowości w sposób zwyczajowo w tej miejscowości przyjęty o wszczętej procedurze sporządzania planu miejscowego; brak wystąpienia o zaopiniowanie/uzgodnienie projektu planu;

3) Naruszenie właściwości organów uczestniczących w procesie sporządzania projektu studium lub m.p.z.p.

Wojewoda może unieważnić w trybie nadzoru uchwałę rady gminy w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały. Po upływie tego terminu nie może we własnym zakresie stwierdzić nieważności. Ale.. jest jeszcze jedna możliwość! W tym wypadku wojewoda może zaskarżyć uchwałę rady gminy do sądu administracyjnego.

Przykład
Z takiej właśnie możliwości skorzystał Wojewoda, po złożeniu do niego przez organizację społeczną pisma z zarzutami do uchwały rady gminy w sprawie zmiany studium. Organizacji pozarządowej nie przysługuje legitymacja do zaskarżenia uchwały rady gminy do sądu, ale wojewodzie już tak! Wojewoda zarzucił, że projekt studium przesłany organom do uzgodnienia i zaopiniowania nie przewidywał w swej treści możliwości lokalizowania na terenie gminy biogazowi rolniczych jako odnawialnych źródeł energii. Natomiast w treści uchwalonego studium pojawił się zapis dopuszczający lokalizowanie takich biogazowi. Wobec powyższego wprowadzenie do projektu studium zmian, które nie wynikały z uzyskanych opinii, bądź uzgodnień stanowi naruszenie zasad trybu sporządzania studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego i skutkuje stosownie do art. 28 u.p.z.p. stwierdzeniem nieważności takiej uchwały. Wojewoda zarzucił także, iż w procesie planistycznym pominięte zostało stanowisko RDOŚ, w którym zawarto negatywną opinię dotycząca przedłożonego projektu zmian studium wraz z prognozą oddziaływania na środowisko. Prognoza zawierała szereg nieuprawnionych wniosków o braku negatywnego wpływu na środowisko przewidywanych w studium rozwiązań zwłaszcza w zakresie potencjalnego wydobywania kruszyw oraz źródeł energii odnawialnej. W ocenie RDOŚ ustalenia zawarte w studium mogły mieć negatywny wpływ na ochronę przyrody obszaru chronionego krajobrazu oraz na obszary Natura 2000 znajdujące się na terenie gminy. WSA uznając za zasadne zarzuty skargi dotyczące istotnego naruszenia trybu sporządzania studium, stwierdził nieważność uchwały[12].

Trzeba jeszcze zwrócić uwagę na jedną rzecz, którą zaakcentował NSA w wyroku z dnia 9 kwietnia 2008 r.: „w ramach uprawnień wynikających z władztwa planistycznego gmina może zmienić w planie miejscowym dotychczasowe przeznaczenie określonych obszarów gminy, ale tylko w granicach zakreślonych ustaleniami studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. Natomiast zmiany w planie miejscowym przeznaczenia terenów nieprzewidzianych w studium do takiej zmiany gmina może dokonać po uprzedniej zmianie studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego - z zachowaniem trybu, w jakim studium jest uchwalane”[13]. Oznacza to, że jeśli gmina planuje dokonanie zmian w planie miejscowym, to żeby spełnić wymóg nienaruszenia ustaleń w studium, koniecznym jest także zmiana studium. W praktyce obserwuje się jednoczesne zmienianie planu miejscowego i studium. Zaznaczyć jednak należy, że nie mogą być one podjęte jednocześnie, bo to działanie wbrew obowiązującej procedurze planistycznej.

Jako przykład można podać sprawę, w której rada gminy na jednej sesji, jednocześnie, pojęła uchwałę w sprawie zmiany studium, jak i zmiany miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Jak wskazał NSA, takie działanie narusza zasady określone w ustawie planistycznej, jak i tryb postępowania. W studium określa się politykę przestrzenną gminy, zaś zmiana tej polityki wymaga zmiany studium według określonych ustawowo zasad i wskazanym trybie. Przed przystąpieniem do procedury planistycznej gmina ma obowiązek doprowadzić do podjęcia uchwały intencyjnej. Przepis art. 14 ust. 1 u.p.z.p. stanowi, że w celu ustalenia przeznaczenia terenów oraz określenia sposobów ich zagospodarowania i zabudowy rada gminy podejmuje uchwałę o "przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego", przy czym ust. 5 przewiduje, że przed podjęciem tej uchwały musi być zbadana zgodność przewidywanych rozwiązań z ustaleniami studium. Dopiero po podjęciu ww. uchwały w myśl art. 17 ustawy planistycznej organ wykonawczy gminy przystępuje kolejno do czynności planistycznych określonych w tym przepisie. Podjęcie uchwały w sprawie planu miejscowego według aktualnego brzmienia art. 20 ust. 1 następuje po stwierdzeniu, że sporządzony plan nie narusza ustaleń studium. Absolutnie niedopuszczalne jest jednoczesne /na jednej sesji rady gminy/ podjęcie uchwały w sprawie zmiany studium i zmiany planu miejscowego, gdyż stanowi to pogwałcenie wymienionych regulacji[14]. Jednoczesne prowadzenie procedury zmiany studium oraz sporządzania planu miejscowego będzie możliwe, jednakże do momentu zebrania wniosków do tych opracowań. Natomiast w dalszej procedurze sporządzania planu miejscowego, wójt bę-

[12] Wyrok WSA w Olsztynie z dnia 31 sierpnia 2010 r., sygn. akt II SA/Ol 166/10
[13] Wyrok NSA z dnia 9 kwietnia 2008 r., sygn. akt II OSK 32/08
[14] Wyrok NSA z dnia 22 grudnia 2011 r., sygn. akt II OSK 2101/11

dzie musiał zaczekać do uchwalenia zmiany studium, a dopiero po wejściu w życiu studium, przesłać projekt planu miejscowego właściwym organom i instytucjom w celu uzyskania stosownych opinii i uzgodnień oraz prowadzić pozostałe czynności proceduralne.

Należy zwrócić uwagę, że przepisy dotyczące zagospodarowania przestrzennego, zawarte są nie tylko w u.p.z.p., ale także w u.o.p. Ma to doniosłe znacznie w przypadkach, gdy studium, plany miejscowe, czy też decyzje o warunkach zabudowy mają zostać uchwalone/wydane dla obszarów objętych formami ochrony przyrody.

Zgodnie z art. 10 ust 6 u.o.p., projekty studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin, miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, planów zagospodarowania przestrzennego województw oraz planów zagospodarowania przestrzennego morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej w części dotyczącej parku narodowego i jego otuliny wymagają uzgodnienia z dyrektorem parku narodowego w zakresie ustaleń tych planów, mogących mieć negatywny wpływ na ochronę przyrody parku narodowego.

Przykład
Dyrektor parku narodowego odmówił uzgodnienia projektu decyzji o warunkach zabudowy dla budowy budynku jednorodzinnego z niezbędną infrastrukturą w zabudowie zagrodowej, ponieważ działka dla której przewidywana jest inwestycja płożona jest na terenach objętych zakazem zabudowy zgodnie z art. 15 ust 1 u.o.p.. Dyrektor jednocześnie wskazał, że zabudowa działki stworzy dla parku narodowego tzw. „zagrożenie wewnętrzne" dla ochrony przyrody, przez które rozumie się zgodnie z art. 5 pkt 28 u.o.p., czynnik mogący wywołać niekorzystne zmiany cech fizycznych, chemicznych lub biologicznych zasobów, tworów i składników chronionej przyrody, walorów krajobrazowych oraz przebiegu procesów przyrodniczych, wynikający z przyczyn naturalnych lub z działalności człowieka w granicach obszarów lub obiektów podlegających ochronie prawnej".

Analogiczny zapis dotyczy także rezerwatów przyrody, wymagający w części dotyczącej rezerwatu przyrody i jego otuliny, uzgodnienia z RDOŚ w zakresie ustaleń tych planów, mogących mieć negatywny wpływ na cele ochrony rezerwatu przyrody (art. 13 ust 3a u.o.p.). Podobne regulacje dotyczą także parków krajobrazowych (art. 16 ust. 7 u.o.p.) i obszarów chronionego krajobrazu (art. 23 ust. 5).

W przypadku obszarów Natura 2000, art. 30 ust. 3 u.o.p. również przewiduje, że projekty studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin, miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, planów zagospodarowania przestrzennego województw oraz planów zagospodarowania przestrzennego morskich wód wewnętrznych, morza terytorialnego i wyłącznej strefy ekonomicznej w części dotyczącej istniejącego lub projektowanego obszaru Natura 2000 wymagają uzgodnienia z RDOŚ w zakresie ustaleń tych planów, mogących znacząco negatywnie oddziaływać na obszar Natura 2000.

Przykład
Wójt zwrócił się do RDOŚ o uzgodnienie projektu studium terenu, który znajduje się w granicach trzech obszarów Natura 2000: Puszcza Biała, Dolina Dolnej Narwii oraz Bagno Pulwy. RDOŚ odmówił uzgodnienia wskazując, że teren obejmuje obszar wyróżniający się występowaniem chronionych gatunków ptaków, a wśród zagrożeń dla tych obszarów wyróżnia się między innymi degradację ich siedlisk. Zgodnie z zapisami studium przyszłe przeznaczenie terenu mogłoby doprowadzić do utraty siedlisk lęgowych, ale także wpłynąć na zwiększoną penetrację obszarów nadrzecznych przez ludzi i płoszenie ptaków. Ewentualna utrata ww. stanowisk byłaby działaniem znacząco negatywnym i mogłaby skutkować trwałym obniżeniem liczebności gatunków. RDOŚ odmawiając uzgodnienia powołał się także na zasadę przezorności, zgodnie z którą, jeśli nie można wykluczyć znacząco negatywnego wpływu dokumentu na przedmiot ochrony i integralność obszarów Natura 2000, należy odmówić uzgodnienia przedłożonego projektu dokumentu planistycznego.

Przepisy u.o.p. mają charakter przepisów szczególnych w stosunku do u.p.z.p., co oznacza, że ów „uzgodnienie" będzie odbywać się według reguł obowiązujących na postawie tej pierwszej. Wskazać trzeba, że przewidziana procedura uzgodnienia oznacza, że organ występujący o uzgodnienie musi uzyskać zgodę organu, który uzgadnia. Brak zgody oznacza, że dany akt planistyczny nie może zostać uchwalony. W tych przypadkach współdziałanie polega na konieczności osiągnięcia konsensusu w rozstrzyganej sprawie, a brak konsensusu uniemożliwia pozytywne rozpatrzenie sprawy. WSA w wyroku podkreślił, że uzgodnienie, inaczej niż uzyskanie opinii, zobowiązuje organ opracowujący projekt planu miejscowego do jego uwzględnienia, ponieważ jest ono ustawową formą udziału organów uzgadniających w tworzeniu normatywnej treści

planu miejscowego przez pryzmat przepisów prawa powszechnie obowiązującego normujących sferę, w zakresie której organ uzgadniający wykonuje swoje zadania[15].

Przykład
Burmistrz wystąpił do RDOŚ o opinię w sprawie zmiany studium. Obszar objęty projektem zmiany studium dotyczył obszaru specjalnej ochrony ptaków Natura 2000 „Karkonosze". RDOŚ uzgodnił w trybie art. 106 KPA przedłożony projekt studium. Organizacja pozarządowa złożyła wniosek do GDOŚ o stwierdzenie nieważności postanowienia, w którym uzgodniono projekt studium. Po przeprowadzeniu postępowania GDOŚ stwierdził nieważność postanowienia, bo jak wskazał, przepisy o ochronie przyrody nie przewidują uzgadniania w trybie art. 106 KPA. Jest to o tyle ważne, bo opinia w trybie art. 106 KPA nie ma charakteru wiążącego, w przeciwieństwie do uzgodnienia, o którym mowa w u.o.p., które zakłada wiążące współdziałanie organów administracji. Na marginesie należy jeszcze dodać, że GDOŚ wytknął w postanowieniu RDOŚ także błędy merytoryczne, przez które nie powinno dojść do uzgodnienia. GDOŚ wskazał na braki z prognozie OOŚ sporządzonej do studium, która ogranicza się wyłącznie do zakresu oddziaływania na ptaki, zupełnie pomijając inne zwierzęta, które winny być objęte analizą. Z tych też względów RDOŚ pierwotnie powinien odmówić burmistrzowi uzgodnienia projektu studium.

Uwaga!
Sporządzanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego jest co do zasady fakultatywne.

Praktyka gmin w zakresie planowania przestrzennego jest bardzo różna. Niektóre gminy mają uchwalone miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego dla terenu całej gminy inne zaś mają plany miejscowe dla poszczególnych miejscowości, a jeszcze inne obejmują miejscowymi planami tylko pojedyncze działki. O tym, czy dana gmina ma dla danego terenu uchwalony miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego dowiesz się pytając w urzędzie gminy. Warto również sprawdzać internet, ponieważ wiele gmin udostępnia informację o studiach i planach na swojej stronie internetowej lub BIP. Podkreślić należy, że akty planistyczne to tzw. kwalifikowana informacja o środowisku. Danie o nich umieszcza się w BIP i są udostępniane każdemu bez wykazania interesu prawnego.

7.2. Lokalizacja przedsięwzięcia

Inwestor zanim jeszcze przystąpi do realizacji danego przedsięwzięcia, powinien spełnić szereg wymogów prawnych, aby inwestycja była zgodna z prawem. Przede wszystkim lokalizacja przedsięwzięcia powinna być zgodna z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a w razie jego braku lokalizacja przedsięwzięcia odbywa się w ramach postępowania o uzyskanie decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu.

Przypomnijmy, że podstawowym dokumentem planistycznym, określającym przeznaczenie terenu, rozmieszczenie inwestycji celu publicznego oraz określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu jest miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. Natomiast w przypadku jego braku określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy danego terenu, a tym samym określenie lokalizacji danej inwestycji, następuje w drodze **decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu (tzw. decyzja WZ lub potocznie zwana „wuzetka")**, przy czym:

1) lokalizację inwestycji celu publicznego ustala się w drodze **decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego**;
2) sposób zagospodarowania terenu i warunki zabudowy dla innych inwestycji ustala się w drodze **decyzji o warunkach zabudowy**.

Inwestor chcąc zrealizować dane zamierzenie inwestycyjne, powinien odpowiedzieć sobie na pytanie czy dana inwestycja będzie miała charakter publiczny czy też nie.

[15] Wyrok WSA w Warszawie z dnia 19 luty 2008 r., sygn. akt IV SA/Wa 1/2008

Przez **inwestycję celu publicznego**, zgodnie z art. 2 pkt 5 u.p.i.z.p., rozumieć należy „działania o znaczeniu lokalnym (gminnym) i ponadlokalnym (powiatowym, wojewódzkim i krajowym), a także krajowym (obejmującym również inwestycje międzynarodowe i ponadregionalne), bez względu na status podmiotu podejmującego te działania oraz źródła ich finansowania, stanowiące realizację celów, o których mowa w art. 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami".

Zgodnie z art. 6 u.g.n., **celami publicznymi** są:

1) wydzielanie gruntów pod drogi publiczne i drogi wodne, budowa, utrzymywanie oraz wykonywanie robót budowlanych tych dróg, obiektów i urządzeń transportu publicznego, a także łączności publicznej i sygnalizacji;

1a) wydzielenie gruntów pod linie kolejowe oraz ich budowa i utrzymanie;

1b) wydzielanie gruntów pod lotniska, urządzenia i obiekty do obsługi ruchu lotniczego, w tym rejonów podejść, oraz budowa i eksploatacja tych lotnisk i urządzeń;

2) budowa i utrzymywanie ciągów drenażowych, przewodów i urządzeń służących do przesyłania lub dystrybucji płynów, pary, gazów i energii elektrycznej, a także innych obiektów i urządzeń niezbędnych do korzystania z tych przewodów i urządzeń;

2a) budowa i utrzymywanie sieci transportowej dwutlenku węgla;

3) budowa i utrzymywanie publicznych urządzeń służących do zaopatrzenia ludności w wodę, gromadzenia, przesyłania, oczyszczania i odprowadzania ścieków oraz odzysku i unieszkodliwiania odpadów, w tym ich składowania;

4) budowa oraz utrzymywanie obiektów i urządzeń służących ochronie środowiska, zbiorników i innych urządzeń wodnych służących zaopatrzeniu w wodę, regulacji przepływów i ochronie przed powodzią, a także regulacja i utrzymywanie wód oraz urządzeń melioracji wodnych, będących własnością Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego;

5) opieka nad nieruchomościami stanowiącymi zabytki w rozumieniu przepisów o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami;

5a) ochrona Pomników Zagłady w rozumieniu przepisów o ochronie terenów byłych hitlerowskich obozów zagłady oraz miejsc i pomników upamiętniających ofiary terroru komunistycznego;

6) budowa i utrzymywanie pomieszczeń dla urzędów organów władzy, administracji, sądów i prokuratur, państwowych szkół wyższych, szkół publicznych, a także publicznych: obiektów ochrony zdrowia, przedszkoli, domów opieki społecznej, placówek opiekuńczo-wychowawczych i obiektów sportowych;

6a) budowa i utrzymywanie obiektów oraz pomieszczeń niezbędnych do realizacji obowiązków w zakresie świadczenia usług powszechnych przez operatora pocztowego;

7) budowa i utrzymywanie obiektów oraz urządzeń niezbędnych na potrzeby obronności państwa i ochrony granicy państwowej, a także do zapewnienia bezpieczeństwa publicznego, w tym budowa i utrzymywanie aresztów śledczych, zakładów karnych oraz zakładów dla nieletnich;

8) poszukiwanie, rozpoznawanie, wydobywanie złóż kopalin objętych własnością górniczą;

8a) poszukiwanie lub rozpoznawanie kompleksu podziemnego składowania dwutlenku węgla oraz podziemne składowanie dwutlenku węgla;

9) zakładanie i utrzymywanie cmentarzy;

9a) ustanawianie i ochrona miejsc pamięci narodowej;

9b) ochrona zagrożonych wyginięciem gatunków roślin i zwierząt lub siedlisk przyrody;

10) inne cele publiczne określone w odrębnych ustawach.

Analizując orzecznictwo sądów należy wskazać kilka przykładów, jakie przedsięwzięcia nie będą mieścić się w definicji inwestycji celu publicznego.

Elektrownia wiatrowa nie jest celem publicznym, o jakim mowa w art. 6 pkt 2 i 4 u.g.n. W przepisie tym chodzi o budowę i utrzymanie obiektów służących ochronie środowiska w skali ponadlokalnej, gdyż takie zamierzenie nie dotyczy wymienionych w tej normie prawa materialnego inwestycji. Jeśli chodzi o cel publiczny, o którym mowa w art. 6 pkt 2 u.g.n., obecnie tylko budowa i utrzymanie przewodów i urządzeń służących do przesyłania energii elektrycznej ex definitione stanowi w tym zakresie cel publiczny, a pozostałe zamierzenia inwestycyjne z tej sfery gospodarki energetycznej do uzyskania takiej kwalifikacji potrzebują wykazania się dodatkową cechą („niezbędnością do korzystania"). Sam fakt wytwarzania i przetwarzania energii w **elektrowni wiatrowej** (celem jej późniejszego przekazania do sieci przesyłowych) nie powinien być interpretowany jako wskazujący na ww. niezbędność[16]. Nie można również tracić z pola widzenia również i tego, że podstawową funkcją elektrowni wiatrowej jest wytwarzanie energii elektrycznej, zaś inwestor budując taki obiekt czyni to w konkretnym celu ekonomicznym a to sprzedaży prądu a nie w celu ochrony środowiska naturalnego[17].

W orzecznictwie sądowym ugruntowany jest pogląd, że **budowa stacji bazowej telefonii komórkowej jest** inwestycją celu publicznego w rozumieniu art. 6 pkt 1 u.g.n. i to bez względu na podmiot realizujący ten cel publiczny[18].

Parking nie jest elementem drogi publicznej, nie jest zatem zamierzeniem koniecznym dla realizacji celu publicznego określonego w art. 6 pkt 1 u.g.n.[19].

W ramach przygotowania inwestycji polegającej na budowie drogi innej niż publiczna (a więc krajowa, wojewódzka, powiatowa, gminna) wydanie decyzji o lokalizacji celu publicznego nie będzie możliwe[20]. Budowa **drogi wewnętrznej nie jest** inwestycją celu publicznego.

Trasy narciarskie, **bobslejowe**, **wyciągi narciarskie** oraz urządzenia towarzyszące **nie mogą** być uznane za inwestycje celu publicznego bowiem nie mieszczą się w katalogu wymienionych w art. 6 u.g.n., ale również nie służą zaspokajaniu powszechnych potrzeb. Nie są inwestycją nakierowaną na urzeczywistnienie interesu publicznego istotnego dla zbiorowości. Realizacja budowy takich inwestycji nie należy do spraw najpowszechniej spotykanych, służących zaspokajaniu bieżących potrzeb ludności i niezbędnych do funkcjonowania wspólnoty samorządowej[21].

Jednakże o tym czy dane przedsięwzięcie będzie inwestycją celu publicznego każdorazowo będą rozstrzygać okoliczności danej sprawy. Zastosowanie procedury przewidzianej dla decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego zależy więc od tego, czy dane przedsięwzięcie posiada tzw. "pierwiastek" publiczny. Orzecznictwo sądów administracyjnych akcentuje, że przy realizacji inwestycji celu publicznego nie ma znaczenia kto ten cel realizuje i kto jest jego inwestorem, czy jest to Skarb Państwa, samorząd terytorialny czy inna osoba prawna. Status podmiotu nie ma tu znaczenia.

Przykład
Budowa oczyszczalni ścieków będzie miała charakter inwestycji celu publicznego, gdy będzie przeznaczona do użytku publicznego, natomiast jeśli inwestycja będzie realizowana na własny użytek inwestora (przydomowa oczyszczalnia ścieków) to będzie to przedsięwzięcie należące do kategorii inwestycji niepublicznych i lokalizacja inwestycji będzie się odbywała w ramach postępowania o wydanie decyzji o warunkach zabudowy.

Aby inwestor uzyskał decyzję o warunkach zabudowy koniecznym jest spełnienia kilku warunków:

---

[16] Wyrok NSA z 3 listopada 2010, sygn. akt 1412/2009
[17] Wyrok NSA z 3 listopada 2010, sygn. akt II OSK 1412/2009
[18] Por. wyroki NSA z 25 sierpnia 2009 r., sygn. akt II OSK 1276/2008l; wyrok NSA z 9 kwietnia 2009 r., sygn. akt II OSK 521/2008;
[19] Wyrok WSA w Kielcach z dnia 12 lutego 2009 r., sygn. akt II SA 37/2009
[20] Wyrok WSA w Krakowie z dnia 29 października 2008 r., sygn. akt II SA/Kr 1275/2006, wyrok WSA w Warszawie z dnia 20 sierpnia 2008 r., sygn. akt I SA 660/2008
[21] Wyrok NSA z dnia 16 września 2008 r., sygn. akt II OSK 1177/07

1) co najmniej jedna działka sąsiednia, dostępna z tej samej drogi publicznej, jest zabudowana w sposób pozwalający na określenie wymagań dla nowej zabudowy,

2) teren ma dostęp do drogi publicznej;

3) istniejące lub projektowane uzbrojenie terenu jest wystarczające dla zamierzenia budowlanego;

4) teren nie wymaga uzyskania zgody na zmianę przeznaczenia gruntów rolnych i leśnych na cele nierolnicze i nieleśne

5) decyzja jest zgodna z przepisami odrębnymi.

Wtrącić tu należy, że pojęcie „działki sąsiedniej" w orzecznictwie interpretowane jest możliwie szeroko.W orzecznictwie sądów administracyjnych dominuje stanowisko, że przez pojęcie działki sąsiedniej nie można rozumieć wyłącznie działki graniczącej, ale należy odnieść to pojęcie do nieruchomości, terenów położonych w okolicy, tworzącej pewną urbanistyczną całość. Okolica ta wyznacza tzw. obszar analizowany, dla którego przeprowadza się analizę (także określaną jako "analiza urbanistyczna") funkcji oraz cech zabudowy i zagospodarowania terenu w zakresie warunków, o których mowa w art. 61 ust. 1-5 u.p.z.p.[22].

Takie szeroko rozumiane pojęcie działki sąsiedniej, będzie miało wpływ na określenie podmiotów posiadających status strony w postępowaniu o wydanie decyzji o warunkach zabudowy. W wyroku z dnia 11 maja 2011 r., II OSK 804/10, LEX nr 1081908, NSA zauważył, że właściciel nieruchomości położonej w sąsiedztwie nieruchomości, na której planowana jest inwestycja, może mieć interes prawny w sprawie decyzji w przedmiocie lokalizacji inwestycji celu publicznego, jednakże nie oznacza to, że taki przymiot posiada każdy właściciel nieruchomości znajdującej się w sąsiedztwie lub nieruchomości sąsiedniej i w każdych okolicznościach faktycznych; decydujące znaczenie w tym przypadku ma wnioskowanie wynikające z rodzaju i zasięgu oddziaływania planowanej inwestycji z jednej strony oraz położenia nieruchomości, na której ma być prowadzona inwestycja względem nieruchomości osoby ubiegającej się o status strony[23].

Informacje o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz postanowieniach i decyzji kończącej postępowanie powinniśmy znaleźć na stronie internetowej Biuletynu Informacji Publicznej danego urzędu gminy. Natomiast samego inwestora oraz właścicieli i użytkowników wieczystych nieruchomości, na których będą lokalizowane inwestycje celu publicznego o w/w postanowieniach i decyzjach zawiadamia się na piśmie.

Uwaga! W postępowaniu o wydanie decyzji o ustaleniu inwestycji celu publicznego lub decyzji o warunkach zabudowy mogą na prawach strony brać udział organizacje społeczne na ogólnej zasadzie art. 31 KPA, jeśli jest to uzasadnione celami statutowymi tej organizacji i gdy przemawia za tym interes społeczny.

Organ administracji oceniając wniosek organizacji społecznej złożony w trybie art. 31 § 1 kpa ma obowiązek ustalenia na czym polega interes społeczny w danej sprawie i wykazania, czy organizacja na tle konkretnego stanu faktycznego taki interes posiada, czy też nie. Organ powinien jednocześnie skonfrontować żądanie organizacji społecznej z jej celami statutowymi[24]. Jeśli w/w przesłanki zostaną spełnione, organizacja społeczna może żądać dopuszczenia jej do udziału w postępowaniu. Jeśli organ administracji uzna żądanie organizacji społecznej za uzasadnione, dopuszcza udział organizacji w postępowaniu. Dopuszczenie lub odmowa dopuszczenia do udziału w postępowaniu ma formę postanowienia, na które służy zażalenie.

Ważnym jest to, że jeśli na danym terenie prowadzone są roboty budowlane bez uzyskania decyzji o warunkach zabudowy, wójt (burmistrz albo prezydent miasta) może, w drodze decyzji, nakazać wstrzymanie użytkowania danego terenu, wyznaczając termin, w którym należy wystąpić z wnioskiem o wydanie decyzji o ustaleniu warunków zabudowy, albo nakazać przywrócenie poprzedniego sposobu zagospodarowania.

Zanim decyzje o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu zostaną podjęte, koniecznym wszczęcie przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) tzw. procedury uzgodnieniowej z organami wymienionymi w art. 53 ust 4 u.p.z.p.:

[22] Wyrok NSA z dnia 14 stycznia 2011 r., sygn. akt II OSK 62/10
[23] Wyrok NSA z dnia 11 maja 2011 r., sygn. akt II OSK 804/10
[24] Wyrok NSA z dnia 31 sierpnia 2012 r., sygn. akt II OSK 851/2011

1) ministrem właściwym do spraw zdrowia - w odniesieniu do inwestycji lokalizowanych w miejscowościach uzdrowiskowych, zgodnie z odrębnymi przepisami;

2) wojewódzkim konserwatorem zabytków - w odniesieniu do obszarów i obiektów objętych formami ochrony zabytków,

3) dyrektorem właściwego urzędu morskiego - w odniesieniu do obszarów pasa technicznego, pasa ochronnego oraz morskich portów i przystani;

4) właściwym organem nadzoru górniczego - w odniesieniu do terenów górniczych;

5) właściwym organem administracji geologicznej - w odniesieniu do terenów zagrożonych osuwaniem się mas ziemnych;

6) organami właściwymi w sprawach ochrony gruntów rolnych i leśnych oraz melioracji wodnych - w odniesieniu do gruntów wykorzystywanych na cele rolne i leśne w rozumieniu przepisów o gospodarce nieruchomościami;

7) dyrektorem parku narodowego - w odniesieniu do obszarów położonych w granicach parku i jego otuliny;

8) regionalnym dyrektorem ochrony środowiska - w odniesieniu do innych niż wymienione w pkt 7 obszarów objętych ochroną, a także ich otulin, na podstawie przepisów o ochronie przyrody (jednakże uzgodnienie nie jest konieczne w przypadku inwestycji dla których przeprowadzono ocenę oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, w trakcie której uzgodniono realizację przedsięwzięcia z regionalnym dyrektorem ochrony środowiska.);

9) właściwym zarządcą drogi - w odniesieniu do obszarów przyległych do pasa drogowego;

10) wojewodą, marszałkiem województwa oraz starostą w zakresie zadań rządowych albo samorządowych, służących realizacji inwestycji celu publicznego,

11) dyrektorem regionalnego zarządu gospodarki wodnej - w odniesieniu do przedsięwzięć wymagających uzyskania pozwolenia wodnoprawnego, do wydania którego organem właściwym jest marszałek województwa lub dyrektor regionalnego zarządu gospodarki wodnej,

Powyższa procedura uzgodnieniowa jest konieczna i stanowi warunek wydania decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego. Brak zgody odpowiedniego organu, będzie przesądzał o konieczności wydania decyzji negatywnej.

Szczególne rozwiązanie dotyczące uzgodnienia przewidziano w art. 53 ust. 5 i 5c u.p.z.p., w przypadku niezajęcia stanowiska w wyznaczonym terminie. Ustawodawca wprowadził rozwiązanie fikcji rozstrzygnięcia pozytywnego w sytuacji niewyrażenia stanowiska w przewidzianych terminach, liczonych od dnia otrzymania projektu decyzji.

Przykład
Działka, dla której miała być wydana decyzja o warunkach zabudowy położona była na obszarze parku krajobrazowego i na obszarze specjalnej ochrony ptaków Natura 2000. Burmistrz uznał, że projekt decyzji należy uzgodnić w trybie art. 53 ust. 4 pkt 8 u.p.z.p., tj. z RDOŚ - w odniesieniu do innych niż wymienione w pkt 7 obszarów objętych ochroną na podstawie przepisów u.o.p.. Przy czym stosownie do treści art. 53 ust. 5c u.p.z.p. niewyrażenie stanowiska w terminie 21 dni od dnia otrzymania projektu decyzji o warunkach zabudowy przez RDOŚ uznaje się za uzgodnienie decyzji. Projekt decyzji został przesłany do uzgodnienia, wystąpienie o uzgodnienie wpłynęło do RDOŚ, który jednak nie wydał postanowienia. Miało miejsce tzw. "milczące" uzgodnienie[25].

Uwaga!
Zażalenie na uzgodnienie przysługuje wyłącznie inwestorowi (art. 53 ust. 5 u.p.z.p.). Inni uczestnicy postępowania mogą je kwestionować w odwołaniu od wydanej decyzji.

[25] Wyrok WSA w Olsztynie z dnia 27 września 2012 r., sygn. akt IV SA/Ol 781/12

Jeśli chodzi o przyczyny odmowy uzgodnień to organy współdziałające mogą odmówić uzgodnienia projektu decyzji o warunkach zabudowy, jeśli w ich ocenie, realizacja zamierzonej inwestycji wpłynie w sposób negatywny na walory środowiskowe, architektoniczne, czy krajobrazowe form ochrony przyrody[26].

Przykład
GDOŚ utrzymał w mocy postanowienie Wojewódzkiego Konserwatora Przyrody (aktualnie RDOŚ) o odmowie uzgodnienia warunków zabudowy w zakresie ochrony przyrody dla inwestycji polegającej na budowie siedliska rolniczego, obejmującego budowę murowanego domu mieszkalnego, budynku gospodarczego drewnianego, spichlerza oraz zbiornika ścieków okresowo opróżnianego. Podstawą do odmowy było ustalenie, iż planowana inwestycja położona jest w obszarze specjalnej ochrony ptaków Natura 2000 oraz w granicach Obszaru Chronionego Krajobrazu. Przedmiotowa inwestycja spowodowałby niekorzystne zmiany warunków życia zwierząt wielu gatunków, w tym gatunków naturowych. Organ stwierdził, iż zgromadzony w sprawie materiał dowodowy wykazał znaczący negatywny wpływ inwestycji na populację orlika krzykliwego, co w myśl art. 33 ust. 1 u.o.p. jest wystarczającym powodem do odmowy uzgodnienia decyzji o warunkach zabudowy. Skargę na postanowienie odmowie uzgodnienia do WSA wnieśli inwestorzy. WSA skargę oddalił i podkreślił, że pomimo, iż ustawa o ochronie przyrody nie zawiera bezwzględnego zakazu zabudowy w obszarze Natura 2000, to zabrania lokalizacji inwestycji mogących w znaczący sposób pogorszyć stan siedlisk przyrodniczych, a także w znaczący sposób wpływać negatywnie na gatunki, dla ochrony których obszar został wyznaczony. WSA podkreślił, iż organ administracji w sposób wnikliwy wykazał, iż planowana inwestycja z punktu widzenia art. 33 ust.1 u.o.p. nie może być zrealizowana ze względu na jej znaczący negatywny wpływ na populację orlika krzykliwego, dla którego ochrony został ustanowiony obszar Natura 2000. Stanowisko to poparte zostało opiniami Regionalnej Rady Ochrony Przyrody oraz Państwowej Rady Ochrony Przyrody, z których wynika, iż realizacja inwestycji na terenach niezabudowanych położonych w tym obszarze, może w powiązaniu z innymi przedsięwzięciami znacząco negatywnie oddziaływać na ten obszar Natura 2000 z punktu widzenia celów jego ochrony. Jest to przykład skutecznej, podtrzymanej przez sąd, odmowy uzgodnienia decyzji[27].

Jako przykład nieskutecznej odmowy uzgodnienia decyzji, można wskazać sprawę, w której dyrektor parku narodowego odmówił uzgodnienia decyzji o warunkach zabudowy zlokalizowanej w otulinie parku narodowego, z powołaniem się na zakazy wynikające z art. 15 ust 1 u.o.p. Jak wskazał WSA, błędnie przyjęto stosowanie art. 15 ust. 1 u.o.p. także do otuliny parku narodowego. Wyliczono w nim działania, które są zabronione w parkach narodowych i rezerwatach przyrody, jako formach ochrony przyrody. Z przepisu tego nie wynika, aby przepis ten dotyczył również otuliny parku narodowego. Otulina parku narodowego nie należy do ustawowo wyodrębnionych form ochrony przyrody, lecz stanowi strefę ochronną graniczącą z formą ochrony przyrody i wyznaczoną indywidualnie dla formy ochrony przyrody w celu zabezpieczenia przed zagrożeniami zewnętrznymi wynikającymi z działalności człowieka. Ochronny cel otuliny dla parku narodowego, jako formy ochrony przyrody, nie uzasadnia jednak utożsamiania jej z parkiem narodowym, jako obszarem o rygorach prawnych ochrony określonych m.in. w art. 15 ust. 1 u.o.p. Zakres zakazów ustawowo przypisanych do obszaru parku narodowego i rezerwatu przyrody nie może być, z racji konstytucyjnej ochrony własności, dotyczącej także terenów znajdujących się w otulinie parku narodowego, rozszerzany w drodze interpretacji na obszary nieobjęte art. 15 ust. 1 u.o.p.[28].

Powyższe nie oznacza, że analizie uzgodnieniowej nie jest poddawany także teren otuliny. Wynika wprost z treści art. 53 ust. 4 pkt 7 u.p.z.p. obowiązek uzgadniania realizacji przedsięwzięć na terenie otuliny. Przepis ten nie wskazuje bezpośrednio kryteriów dokonywania uzgodnienia. Jak trafnie podnosi się w orzecznictwie sądów, w tej sytuacji trzeba uznać, iż kryteria te wynikają wprost z treści art. 5 pkt 14 i 29 u.o.p., w którym wskazano cel tworzenia otuliny[29].

Wskazać trzeba, że jeśli dana inwestycja planowana jest w obszarach stanowiących formy ochrony przyrody, dyrektor parku narodowego lub RDOŚ, w ramach procedury uzgodnieniowej, będzie miał za zadanie sprawdzić, czy realizacja ustaleń decyzji o warunkach zabudowy nie będzie powodowała złamania zakazów obowiązujących w granicach obszarów objętych ochroną. Przypomnijmy, że w obszarach ochrony przyrody obowiązują konkretne zakazy, które ograniczają możliwość swobodnej realizacji inwestycji. Zatem decyzja

[26] Wyrok WSA w Warszawie z dnia 5 listopada 2010 r., sygn. akt IV SA/Wa 1633/2010
[27] Wyrok NSA z dnia 14 lutego 2013 r., sygn. akt II OSK 1941/11
[28] Wyrok WSA w Warszawie z dnia 22 czerwca 2006 r., sygn. akt IV SA/Wa 966/06
[29] Wyrok WSA w Warszawie z dnia 5 lipca 2011 r., sygn. akt IV SA/Wa 731/2011

o warunkach zabudowy będzie mogła być wydana wyłącznie w zgodności z przepisani o ochronie przyrody. Jednakże przy inwestycjach celu publicznego prawo przewiduje możliwość odstępstw od tych zakazów.

Przypomnijmy, że zgodnie z art. 15 ust. 3 u.o.p., minister właściwy do spraw środowiska, po zasięgnięciu opinii dyrektora parku narodowego, może zezwolić na obszarze parku narodowego na odstępstwa od zakazów, o których mowa w art. 15 ust. 1 u.o.p., jeżeli jest to uzasadnione potrzebą realizacji inwestycji liniowych celu publicznego, w przypadku braku rozwiązań alternatywnych i po zagwarantowaniu kompensacji przyrodniczej. Natomiast w przypadku rezerwatu przyrody, zezwolenie na odstąpienie od zakazów wydaje GDOŚ, po zasięgnięciu opinii RDOŚ (art. 15 ust 4 u.o.p.). Jeśli chodzi o parki krajobrazowe i obszary chronionego krajobrazu, to zakazy obowiązujące na tym obszarze z mocy ustawy nie dotyczą inwestycji celu publicznego. W przypadku tzw. małych form ochrony przyrody, zakazy wprowadzone na ich obszarze również nie dotyczą realizacji inwestycji celu publicznego, ale po uzgodnieniu z organem ustanawiającym daną formę ochrony przyrody.

Powyższe decyzje mają charakter uznaniowy, co oczywiście nie oznacza dowolności w odstępstwach od zakazów. Uznanie ograniczone jest przesłankami takimi jak: inwestycja liniowa celu publicznego, brak rozwiązań alternatywnych i konieczność zapewnienia kompensacji. Zezwolenie na odstępstwa w parkach narodowych i rezerwatach może dotyczyć tylko i wyłącznie inwestycji liniowych. Do takich można zaliczyć: budowę dróg, linii kolejowych, ale także sieci wodociągowych, gazowych, cieplnych, elektro – energetycznych.

Przykład
Minister Środowiska w drodze decyzji zezwolił na odstępstwa od zakazów obowiązujących w parkach narodowych w związku z realizacją przedsięwzięcia polegającego na budowie północnego wylotu drogi ekspresowej. Rozstrzygnięcie to zaskarżyła do sądu administracyjnego organizacja społeczna. Sąd jednak skargę oddalił, podzielając stanowisko ministra, iż wydanie zezwolenia na odstępstwa od zakazów obowiązujących na terenie parku narodowego jest możliwe w przypadku braku rozwiązań alternatywnych, co można rozumieć wprawdzie jako brak alternatywy w ogóle. Jednak taka wykładnia prowadziłaby do wniosku, iż na obszarze parków narodowych nigdy nie jest możliwa realizacja inwestycji liniowych celu publicznego, bowiem praktycznie zawsze istnieje możliwość przeprowadzenia takiej inwestycji w innym wariancie, np. omijającym park narodowy. Wykładnia taka powoduje w istocie, że przepis art. 15 ust. 3 pkt 2 u.o.p. jest przepisem niewykonalnym z tego względu, że w przypadku istnienia dowolnego wariantu przedsięwzięcia nie jest możliwe wydanie decyzji zezwalającej na odstępstwo od tych zakazów. Sąd podzielił stanowisko ministra, że „brak rozwiązań alternatywnych" należy rozumieć nie jako brak jakichkolwiek rozwiązań alternatywnych, lecz jako brak innych wariantów równie, bądź bardziej korzystnych, ocenianych w kontekście określonych okoliczności faktycznych sprawy, przy uwzględnieniu wszystkich celów publicznych zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju[30].

W obszarach Natura 2000, zgodnie z art. 34 u.o.p., jeżeli przemawiają za tym konieczne wymogi nadrzędnego interesu publicznego, w tym wymogi o charakterze społecznym lub gospodarczym, i wobec braku rozwiązań alternatywnych, właściwy miejscowo RDOŚ, a na obszarach morskich - dyrektor właściwego urzędu morskiego, może zezwolić na realizację planu lub działań, mogących znacząco negatywnie oddziaływać na cele ochrony obszaru Natura 2000 lub obszary znajdujące się na liście, o której mowa w art. 27 ust. 3 pkt 1, zapewniając wykonanie kompensacji przyrodniczej niezbędnej do zapewnienia spójności i właściwego funkcjonowania sieci obszarów Natura 2000. Tutaj konieczną przesłanką poza tym, że działanie musi być działaniem interesu publicznego, to ustawa wymaga, aby ten interes był nadrzędny.

Jak słusznie wskazał WSA w Warszawie, powołując się na interes publiczny w rozumieniu art. 34 u.o.p. (przesłankę koniecznych wymogów nadrzędnego interesu publicznego) należy mieć na uwadze, że w interesie publicznym leży przede wszystkim ochrona dobra wspólnego, jakim są środowisko i obszary natura 2000 wyznaczone i projektowane (potencjalne), przy wykorzystaniu koncepcji współodpowiedzialności Państwa za ich ochronę[31].

Przykład
Budowa ośrodka pstrągowego na rzeczce w obszarach Natura 2000 nie spełnia przesłanek z art. 34 u.o.p.

[30] Wyrok WSA w Warszawie z dnia 31 stycznia 2011 r., sygn. akt IV SA/Wa 2089/2010
[31] Wyrok WSA w Warszawie z dnia 13 marca 2009 r., sygn. akt IV SA/Wa 84/09

Inwestycja taka będąca indywidualnym przedsięwzięciem gospodarczym nie stanowi emanacji nadrzędnego interesu publicznego, nawet z racji stworzenia w ten sposób miejsc pracy dla lokalnej społeczności. Nie każde bowiem przedsięwzięcie gospodarcze lub społeczne stanowi realizację nadrzędnego interesu publicznego, a tylko takie, które z racji swej użyteczności ale i zarazem konieczności, podejmowane jest z pożytkiem dla całego społeczeństwa, gdzie pożytek ten zasługuje w powszechnej opinii na osiągnięcie nawet kosztem jego uciążliwości wobec środowiska przyrodniczego, przy zapewnieniu jednak stosownej kompensacji przyrodniczej w maksymalnym stopniu ograniczającej tę uciążliwość[32].

7.3. Przedsięwzięcia wymagające decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach

Proces inwestycyjny jest złożony i wieloetapowy. Zgodnie z ustawą OOŚ, w pewnych przypadkach, zanim inwestor przystąpi do realizacji przedsięwzięcia, wymagane będzie wcześniejsze przeprowadzenie oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko i uzyskanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach (tzw. decyzji środowiskowej).

Zgodnie z art. 3 pkt 13 ustawy OOŚ, przez **przedsięwzięci**e rozumie się „**zamierzenie budowlane** lub **inną ingerencję w środowisko** polegającą na przekształceniu lub zmianie sposobu wykorzystania terenu, w tym również na wydobywaniu kopalin; przedsięwzięcia powiązane technologicznie kwalifikuje się jako jedno przedsięwzięcie, także jeżeli są one realizowane przez różne podmioty". Sama definicja przedsięwzięcia nie nastręcza większych wątpliwości. Problematyczna natomiast pozostaje kwestia kwalifikacji przedsięwzięcia jako wymagającego uzyskania decyzji środowiskowej. Zauważa się także niedopuszczalne praktyki dzielenia dużych zamierzeń inwestycyjnych na mniejsze w celu uniknięcia przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko – co dla inwestorów niewątpliwie wydłuża czas realizacji inwestycji. Z tego względu należy mieć się na baczności i uważnie przyglądać się wszelkim informacjom udostępnianym na BIPe i reagować na wszelkie przejawy naciągania przepisów prawa.

Na wstępie należy zaznaczyć, że **obowiązek uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach** dotyczy przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko:

1) planowanego przedsięwzięcia mogącego zawsze znacząco oddziaływać na środowisko (tzw. I grupa przedsięwzięć);
2) planowanego przedsięwzięcia mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko,

Natomiast obowiązek **przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko (co może być elementem postępowania o wydanie decyzji środowiskowej) dotyczy:**

1) planowanego przedsięwzięcia mogącego zawsze znacząco oddziaływać na środowisko (tzw. I grupa przedsięwzięć) - zawsze;
2) planowanego przedsięwzięcia mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko - jeżeli obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko dla których obowiązek przeprowadzenia OOŚ został stwierdzony w drodze postanowienia w zależności od wyników kwalifikacji (tzw. II grupa przedsięwzięć).

Kwalifikacja danego przedsięwzięcia jako mogącego zawsze znacząco, bądź też potencjalnie znacząco wpływać na środowisko, następuje na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko. Kryterium kwalifikującym dane przedsięwzięcie do oceny oddziaływania na środowisko jest jego rodzaj, który określany jest za pomocą parametrów technicznych, technologicznych, gabarytów, charakteru, a przede wszystkim emisyjności i szkodliwości dla środowiska. Rozporządzenie jest transpozycją dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/92/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko. Dyrektywa określa odpowiednio w załączniku I przedsięwzięcia, w stosunku do których przeprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko jest konieczne, natomiast w załączniku II określa kiedy przeprowadzenie takiej oceny jest możliwe. Dyrektywa jest bardzo ważnym aktem prawnym mającym doniosłe znaczenie przy interpretacji poszczególnych przedsięwzięć.

[32] Wyrok WSA w Warszawie z dnia 31 lipca 2008 r., sygn. akt IV SA/Wa 672/08

Innymi słowy w każdym przypadku wątpliwości przy wykładni zasadnym będzie odwołanie się do zapisów dyrektywy.

Lista przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko (tzw. I grupa inwestycji) jest bardzo długa i szczegółowo zawarta jest w § 2 ust 1 rozporządzenia. Tytułem przykładu można wskazać, że są to następujące przedsięwzięcia[33]:

- stacje elektroenergetyczne lub napowietrzne linie elektroenergetyczne, o napięciu znamionowym nie mniejszym niż 220 kV, o długości nie mniejszej niż 15 km;
- lotniska o podstawowej długości drogi startowej nie mniejszej niż 2 100 m;
- autostrady i drogi ekspresowe;
- drogi inne o nie mniej niż czterech pasach ruchu i długości nie mniejszej niż 10 km w jednym odcinku oraz zmiana przebiegu lub rozbudowa istniejącej drogi o dwóch pasach ruchu do co najmniej czterech pasów ruchu na długości nie mniejszej niż 10 km w jednym odcinku;
- zapory lub inne urządzenia przeznaczone do zatrzymywania i stałego retencjonowania (gromadzenia) nie mniej niż 10 mln m3 nowej lub dodatkowej masy wody;
- budowle piętrzące wodę o wysokości piętrzenia nie mniejszej niż 5 m;
- urządzenia lub zespoły urządzeń umożliwiające pobór wód podziemnych lub sztuczne systemy zasilania wód podziemnych, o zdolności poboru wody nie mniejszej niż 1100 m3na godzinę;
- urządzenia do przerzutu wody w celu zwiększenia zasobów wodnych innych cieków naturalnych, kanałów, jezior oraz innych zbiorników wodnych, w ilościach nie mniejszych niż 100 mln m3 na rok.

Natomiast listę przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko (tzw. II grupa inwestycji) zawiera § 3 ust 1 rozporządzenia. W praktyce znacznie częściej będziemy spotykać się z tą grupą przedsięwzięć. Tytułem przykładu można tu wymienić:

- trasy narciarskie, tory bobslejowe, wyciągi narciarskie, w tym wyciągi do narciarstwa wodnego, skocznie narciarskie, oraz urządzenia im towarzyszące;

  Zapis obejmuje także wyciągi orczykowe. Za urządzenia towarzyszące uznać należy obiekty niezbędne do funkcjonowania ww. infrastruktury lub obsługi osób z niej korzystających.

- ośrodki wypoczynkowe lub hotele, zlokalizowane poza terenami mieszkaniowymi, terenami przemysłowymi, innymi terenami zabudowanymi i zurbanizowanymi terenami niezabudowanymi wraz z towarzyszącą im infrastrukturą, o powierzchni zabudowy nie mniejszej niż:
  a) 0,5 ha na obszarach objętych formami ochrony przyrody lub w otulinach form ochrony przyrody
  b) 2 ha na innych obszarach,
  - przy czym przez powierzchnię zabudowy rozumie się powierzchnię terenu zajętą przez obiekty budowlane oraz pozostałą powierzchnię przeznaczoną do przekształcenia w wyniku realizacji przedsięwzięcia;

  Procedurze tzw. screeningu (zob. dalej), a w przypadkach uzasadnionych, także ocenie oddziaływania na środowisko, podlega także towarzysząca ośrodkowi wypoczynkowemu lub hotelowi, infrastruktura związana z funkcjonowaniem tych obiektów.

[33] Do interpretacji posłużono się opracowaniem T. Wliżak, *„Przedsięwzięcia mogące znacząco oddziaływać na środowisko - przewodnik po rozporządzeniu RM”,* Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska, Warszawa 2011

- zabudowa przemysłowa, w tym zabudowa systemami fotowoltaicznymi, lub magazynowa, wraz z towarzyszącą jej infrastrukturą, o powierzchni zabudowy nie mniejszej niż:
  a) 0,5 ha na obszarach objętych formami ochrony przyrody lub w ich otulinach,
  b) 1 ha na innych obszarach,
  - przy czym przez powierzchnię zabudowy rozumie się powierzchnię terenu zajętą przez obiekty budowlane oraz pozostałą powierzchnię przeznaczoną do przekształcenia w wyniku realizacji przedsięwzięcia;

  W tym przypadku, a także w kolejnych dotyczących zabudowy, cechą kwalifikującą dane przedsięwzięcie do w/w grupy jest wielkość powierzchni zajmowanej przez różnego typu budowle i towarzyszącą im infrastrukturę. Podkreślić trzeba, że integralną częścią takich przedsięwzięć jest „towarzysząca infrastruktura", czyli wszelkie elementy przedsięwzięcia inne niż budowle. Ich obecność należy uwzględnić zarówno przy samej kwalifikacji przedsięwzięcia, jaki w ramach screeningu, czy oceny oddziaływania na środowisko.

- zabudowa mieszkaniowa wraz z towarzyszącą jej infrastrukturą:
  a) objęta ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego albo miejscowego planu odbudowy, o powierzchni zabudowy nie mniejszej niż:
  - 2 ha na obszarach objętych formami ochrony przyrody lub w ich otulinach,
  - 4 ha na innych obszarach,
  b) nieobjęta ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego albo miejscowego planu odbudowy, o powierzchni zabudowy nie mniejszej niż:
  - 0,5 ha na obszarach objętych formami ochrony przyrody lub w ich otulinach,
  - 2 ha na innych obszarach
  przy czym przez powierzchnię zabudowy rozumie się powierzchnię terenu zajętą przez obiekty budowlane oraz pozostałą powierzchnię przeznaczoną do przekształcenia w wyniku realizacji przedsięwzięcia;

- centra handlowe wraz z towarzyszącą im infrastrukturą o powierzchni użytkowej nie mniejszej niż:
  a) 0,5 ha na obszarach objętych formami ochrony przyrody lub w ich otulinach,
  b) 2 ha na innych obszarach,
  - przy czym przez powierzchnię użytkową rozumie się sumę powierzchni zabudowy i powierzchni zajętej przez pozostałe kondygnacje nadziemne i podziemne mierzone po obrysie zewnętrznym rzutu pionowego obiektu budowlanego;

- lotniska inne niż te należące do I grupy inwestycji (§ 2 ust. 1 pkt 30 rozporządzenia) lub lądowiska, z wyłączeniem lądowisk centrów urazowych przeznaczonych wyłącznie dla śmigłowców ratunkowych;

  W tym przypadku lotniskiem będzie pas drogi startowej mniejszej niż 2100m oraz lądowiska określane jako wydzielony obszar na lądzie, wodzie lub innej powierzchni przeznaczony do wykonywania startów, lądowań naziemnego ruchu samolotów.

- drogi o nawierzchni twardej o całkowitej długości przedsięwzięcia powyżej 1 km inne niż te z I grupy inwestycji (§ 2 ust. 1 pkt 31 i 32 rozporządzenia) oraz obiekty mostowe w ciągu drogi o nawierzchni twardej, z wyłączeniem przebudowy dróg oraz obiektów mostowych, służących do obsługi stacji elektroenergetycznych i zlokalizowanych poza obszarami objętymi formami ochrony przyrody;

  Droga o nawierzchni twardej, to droga z jezdnią o nawierzchni bitumicznej, betonowej, kostkowej, klinkierowej lub brukowcowej oraz z płyt betonowych lub kamienno – betonowych, jeżeli długość nawierzchni przekracza 20 m (inne drogi będą drogami gruntowymi). W dalszej części w rozdziale 7.7 zostanie bardziej szczegółowy przypadek dróg leśnych.

- budowle przeciwpowodziowe, z wyłączeniem przebudowy wałów przeciwpowodziowych polegającej na doszczelnieniu korpusu wałów i ich podłoża, w celu ograniczenia możliwości ich rozmy-

cia i przerwania w czasie przechodzenia wód powodziowych, a także regulacja wód lub ich kanalizacja rozumiana jako zagospodarowanie wód umożliwiające ich wykorzystanie do celów żeglugowych;

Budowla przeciwpowodziowa to obok budowli piętrzących, upustowych, regulacyjnych, a także kanałów i rowów, rodzaj urządzenia wodnego o którym mowa w art. 9 ust. 1 pkt 19a pr. wod. Należy jednak zastrzec, że jakakolwiek inna budowa niż te wymienione w/w artykule, a która będzie spełniać funkcje przeciwpowodziowe, również powinna być objęta omawianym przepisem.

Regulacja wód (cieków naturalnych) ma służyć poprawie warunków korzystania z wód i ochronie przeciwpowodziowej. Sprowadza się do podejmowania przedsięwzięć, których zakres wykracza poza działania związane z utrzymywaniem wód, polegających w szczególności na kształtowaniu przekroju podłużnego i poprzecznego oraz układu poziomego koryta cieku naturalnego. W dalszej części w rozdziale 7.8 zostanie bardziej szczegółowo omówiony przypadek regulacji i utrzymania wód.

- budowle piętrzące wodę inne niż te należące do I grupy inwestycji (§ 2 ust. 1 pkt 35 i 36 rozporządzenia):
  a) na obszarach objętych formami ochrony przyrody, tj. parki narodowe, rezerwaty przyrody, parki krajobrazowe (lub w otulinach tych form ochrony przyrody), obszary chronionego krajobrazu, obszary Natura 2000, użytki ekologiczne, zespoły przyrodniczo – krajobrazowe, z wyłączeniem budowli piętrzących wodę na wysokość mniejszą niż 1 m realizowanych na podstawie planu ochrony, planu zadań ochronnych lub zadań ochronnych ustanowionych dla danej formy ochrony przyrody,
  b) jeżeli piętrzenie dotyczy cieków naturalnych, na których nie istnieją budowle piętrzące wodę,
  c) jeżeli w promieniu mniejszym niż 5 km na tym samym cieku lub cieku z nim połączonym znajduje się inna budowla piętrząca wodę,
  d) na wysokość nie mniejszą niż 1 m;

Zatem aby dokonać rozstrzygnięcia, czy budowla piętrząca, inna niż ta należąca do I grupy przedsięwzięć, wymaga uzyskania decyzji środowiskowej, niezbędne jest dysponowanie następującymi informacjami podanymi w tym przepisie. Jednakże pozyskanie każdej z tych informacji nie zawsze będzie konieczne, ponieważ może okazać się, że już ze względu na wysokość piętrzenia lub lokalizację w obszarze objętym ochroną lub jego otulinie, przedsięwzięcie będzie wymagało „automatycznie" uzyskania decyzji środowiskowej.

- urządzenia do przerzutu wody w celu zwiększania zasobów wodnych innych cieków naturalnych, kanałów, jezior oraz innych zbiorników wodnych, inne niż te z I grupy inwestycji (§ 2 ust. 1 pkt 38 rozporządzenia);

Urządzeniami do przerzutu wody, będą urządzenia do ujmowania i przemieszczania wód powierzchniowych oraz niezanieczyszczonych wód pochodzących z odwodnienia zakładów górniczych w celu zwiększenia zasobów wodnych innych cieków naturalnych, kanałów, jezior oraz innych zbiorników wodnych, w ilościach mniejszych niż 100 mln m3 rocznie.

- zmiana lasu lub nieużytku na użytek rolny lub wylesienia mające na celu zmianę sposobu użytkowania terenu:
  a) jeżeli dotyczy lasów łęgowych, olsów lub lasów na siedliskach bagiennych,
  b) jeżeli dotyczy lasu będącego enklawą pośród użytków rolnych lub nieużytków,
  c) na obszarach objętych formami ochrony przyrody tj. parki narodowe, rezerwaty przyrody, parki krajobrazowe (lub w otulinach tych trzech form ochrony przyrody), obszary chronionego krajobrazu, obszary Natura 2000, użytki ekologiczne, zespoły przyrodniczo – krajobrazowe;
  d) w granicach administracyjnych miast,

Screening niezależnie do powierzchni jakiej dotyczy przedsięwzięcie wymagany będzie w w/w przypadkach. W pozostałych okolicznościach, przedsięwzięcia te będą uznawane za mogące potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, jeśli przekształcenie obejmuje teren leśny o powierzchni równej lub większej niż 1 ha (zob. przepis poniżej).

- zmiana lasu lub nieużytku na użytek rolny lub wylesienia mające na celu zmianę sposobu użytkowania terenu, o powierzchni nie mniejszej niż 1 ha, inne niż wymienione powyżej (tj. w pkt 86 rozporządzenia);

- zalesienia:
  a) pastwisk lub łąk, na obszarach bezpośredniego lub potencjalnego zagrożenia powodzią,
  b) nieużytków na glebach bagiennych,
  c) nieużytków lub innych niż orne użytków rolnych, znajdujących się na obszarach objętych formami ochrony przyrody lub w ich otulinach;

  To czy zalesienie będzie należało do grupy przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, uzależnione jest od kilku kryteriów, z których podstawowym jest wielkość powierzchni przeznaczonej do zalesienia. Jeśli bowiem planowane jest zalesienie powierzchni na obszarze większym niż 20 ha (zob. przepis poniżej) to przeprowadzenie procedury screeningu będzie wymagane, bez względu na okoliczności, o których mowa w omawianym przepisie. Jednakże bez względu na wielkość powierzchni, koniecznym będzie screening, jeśli wystąpi choćby jedna z przesłanek z w/w przepisu (np. zalesienie obszaru o wielkości 10 ha, ale znajdującego się w otulinie rezerwatu).

- zalesienia o powierzchni powyżej 20 ha inne niż wymienione powyżej (tj. w pkt 89 rozporządzenia);

Są to tylko niektóre z kilkudziesięciu przedsięwzięć mogących zawsze/potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko. Przy interpretacji poszczególnych przedsięwzięć odsyłamy do przewodnika opracowanego przez Generalną Dyrekcję Ochrony Środowiska, autorstwa Tomasza Wilżaka „*Przedsięwzięcia mogące znacząco oddziaływać na środowisko - przewodnik po rozporządzeniu RM",* Warszawa 2011, do pobrania ze strony GDOŚ pod adresem: http://www.gdos.gov.pl.

Przedsięwzięcia niewymienione w powyższym wykazie nie będą wymagać uzyskania tzw. decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Jednak, nadal mogą wymagać uzyskania uzgodnienia RDOŚ w zakresie oddziaływania na obszary Natura 2000 (zob. rozdz. 7.5)

7.4. Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach oraz ocena oddziaływania na środowisko i szczególne prawa społeczeństwa

Decyzje środowiskowe (tzw. decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia)

Jeśli chodzi o decyzje środowiskowe, to o ich uzyskanie musi ubiegać się inwestor, który planuje realizację przedsięwzięć mogących zawsze/potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko. Decyzja środowiskowa jest kluczowym dokumentem, który określa warunki środowiskowe realizacji przedsięwzięcia. Mówiąc wprost określa warunki jakie muszą zostać spełnione, aby dana inwestycja mogła zostać zrealizowana.

Wydanie decyzji środowiskowej, stanowi jeden z etapów realizacji inwestycji i jej uzyskanie konieczne jest **przed uzyskaniem**:

- decyzji o pozwoleniu na budowę, decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego, decyzji o pozwoleniu na wznowienie robót budowlanych oraz decyzji o pozwoleniu na zmianę sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części,
- decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu,

- pozwolenia wodnoprawnego na wykonanie urządzeń wodnych,
- decyzji ustalającej warunki prowadzenia robót polegających na regulacji wód oraz budowie wałów przeciwpowodziowych, a także robót melioracyjnych, odwodnień budowlanych oraz innych robót ziemnych zmieniających stosunki wodne na terenach o szczególnych wartościach przyrodniczych, zwłaszcza na terenach, na których znajdują się skupienia roślinności o szczególnej wartości z punktu widzenia przyrodniczego, terenach o walorach krajobrazowych i ekologicznych, terenach masowych lęgów ptactwa, występowania skupień gatunków chronionych oraz tarlisk, zimowisk, przepławek i miejsc masowej migracji ryb i innych organizmów wodnych,
- decyzji o zmianie lasu na użytek rolny,
- decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej,
- decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej,
- decyzji o ustaleniu lokalizacji autostrady,
- decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji w zakresie lotniska użytku publicznego,
- innych analogicznych.

Wydanie decyzji środowiskowej jest konieczne również przed:
- dokonaniem zgłoszenia budowy lub wykonaniem robót budowlanych,
- zgłoszeniem zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części.

Organem właściwym do wydania decyzji środowiskowej jest:

1) regionalny dyrektor ochrony środowiska w przypadku:
   a) przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko: dróg, linii kolejowych, napowietrznych linii elektroenergetycznych, instalacji do przesyłu ropy naftowej, produktów naftowych, substancji chemicznych lub gazu, sztucznych zbiorników wodnych, obiektów jądrowych, składowisk odpadów promieniotwórczych,
   b) przedsięwzięć realizowanych na terenach zamkniętych,
   c) przedsięwzięć realizowanych na obszarach morskich,
   d) zmiany lasu, niestanowiącego własności Skarbu Państwa, na użytek rolny,
   e) przedsięwzięć polegających na realizacji inwestycji w zakresie lotniska użytku publicznego,
   f) inwestycji w zakresie terminalu,
   g) inwestycji związanych z regionalnymi sieciami szerokopasmowymi,
   h) przedsięwzięć polegających na zmianie lub rozbudowie w/w przedsięwzięć,
   i) przedsięwzięć polegających na realizacji inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych,
2) starosta – w przypadku scalania, wymiany lub podziału gruntów,
3) dyrektor regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych – w przypadku zmiany lasu stanowiącego własność Skarbu Państwa na użytek rolny,
4) wójt (burmistrz, prezydent miasta) – w przypadku pozostałych przedsięwzięć.

Postępowanie o wydanie decyzji środowiskowej toczy się na wniosek podmiotu planującego podjęcie realizacji przedsięwzięcia. Do wniosku o wydanie decyzji środowiskowej inwestor powinien dołączyć raport o odziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko (w przypadku przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko[34]) lub kartę informacyjną przedsięwzięcia (w przypadku przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko), a także pozostałe załączniki wyszczególnione w art. 74 ustawy OOŚ.

Karta informacyjna przedsięwzięcia (KIP), sporządzana jest w przypadku składania przez inwestora wniosku o wydanie decyzji środowiskowej dotyczącej przedsięwzięcia mogącego potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko. Jest dokumentem zawierających podstawowe informacje o planowanym przedsięwzięciu, w szczególności dane o:

a) rodzaju, skali i usytuowaniu przedsięwzięcia,

[34] Możliwe jest również, że zamiast raportu, wnioskodawca złoży kartę informacyjną przedsięwzięcia jednocześnie występując z wnioskiem o ustalenie zakresu przyszłego raportu.

b) powierzchni zajmowanej nieruchomości, a także obiektu budowlanego oraz dotychczasowym sposobie ich wykorzystywania i pokryciu nieruchomości szatą roślinną,
c) rodzaju technologii,
d) ewentualnych wariantach przedsięwzięcia, przy czym w przypadku drogi w transeuropejskiej sieci drogowej każdy z analizowanych wariantów drogi musi być dopuszczalny pod względem bezpieczeństwa ruchu drogowego,
e) przewidywanej ilości wykorzystywanej wody, surowców, materiałów, paliw oraz energii,
f) rozwiązaniach chroniących środowisko,
g) rodzajach i przewidywanej ilości wprowadzanych do środowiska substancji lub energii przy zastosowaniu rozwiązań chroniących środowisko,
h) możliwym transgranicznym oddziaływaniu na środowisko,
i) obszarach podlegających ochronie znajdujących się w zasięgu znaczącego oddziaływania przedsięwzięcia,
j) wpływie planowanej drogi na bezpieczeństwo ruchu drogowego (w przypadku drogi w transeuropejskiej sieci drogowej).

Raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko jest jednym z najważniejszych dokumentów w postępowaniu w sprawie oceny oddziaływania na środowisko, mającym ułatwić ustalenie wszystkich potencjalnych zagrożeń związanych z realizacją planowanego przedsięwzięcia. Uwaga! Raport opracowywany jest tylko wtedy, gdy jest przeprowadzana OOŚ. Szczegółową treść raportu reguluje art. 66 ustawy OOŚ. Raport opracowywany jest na zlecenie inwestora, a oceniany przez organ administracji przeprowadzający ocenę oddziaływania na środowisko. Raport jest podstawowym dokumentem, na którym opiera się organ wydając rozstrzygnięcie w przedmiocie decyzji środowiskowej. Jednakże jako tzw. „dokument prywatny" a nie „urzędowy", nie korzysta z domniemania zgodności treści ze stanem faktycznym, a więc jego sporządzenie nie zwalnia organu wydającego decyzję środowiskową od zweryfikowania danych przedstawionych w raporcie. Raport jako dokument zawierający informację o środowisku jest publicznie udostępniany, w związku z czym warto zapoznawać się z jego treścią i w przewidzianym przez organ terminie, zgłaszać wniosku i uwagi.

Ponieważ na organie spoczywa obowiązek dokładnego wyjaśnienia sprawy, obowiązany jest on ocenić wartość dowodową raportu na podstawie art. 80 KPA. Ewentualny brak dostatecznego odniesienia się do istotnych kwestii oznacza, iż raport w tym zakresie może zostać uznany za niespełniający wymogów ustawy. W konsekwencji raport taki nie mógłby stanowić podstawy do wydania decyzji. To zaś oznacza, iż organy administracji dokonując oceny wartości dowodowej raportu mogą również żądać uzupełnienia tego dokumentu albo wyjaśnień co do jego treści[35]. Jak przyjął NSA, raport niespełniający wymagań ustalonych w art. 66 ustawy OOŚ nie powinien być uznany za środek dowodowy zgodny z prawem. Z drugiej jednak strony zarzut stawiany raportowi powinien być oparty na wykazaniu jego niezgodności z konkretnym przepisem, tj. art. 66,a także przepisu prawa materialnego, w oparciu o który została ustalona treść wymagania ustalonego w określonym przepisie art. 66 ustawy OOŚ[36].

Raport oddziaływania na środowisko jest jednym z najważniejszych elementów postępowania wyjaśniającego bowiem na jego ustaleniach opiera się decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach, zatem musi spełniać wszystkie wymogi określone w przepisie. Stwierdzony brak któregokolwiek z elementów wymienionych w/w przepisie czyni raport oddziaływania na środowisko wadliwym a w konsekwencji wadliwą decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach wydaną na jego podstawie[37].

Pominięcie aspektu środowiskowego poprzez brak rozważenia realizacji innych wariantów ze wskazaniem wpływu na środowisko, a także brak dostatecznego odniesienia się do kwestii oddziaływań skumulowanych oznacza, iż raport nie może zostać uznany za spełniający wymogi ustawy. W konsekwencji raport taki nie może stanowić podstawy do wydania decyzji w przedmiocie środowiskowych uwarunkowań zgody na realizację przedsięwzięcia[38].

[35] Wyrok NSA z dnia 15 czerwca 2011 r., sygn. akt II OSK958/10
[36] Wyrok NSA z dnia 23 listopada 2010 r., sygn. akt II OSK 1848/10
[37] Wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 19 luty 2008 r., sygn. akt II SA/Rz 484/07
[38] Wyrok NSA z dnia 31 marca 2009 r., sygn. akt II OSK 433/08

Wystąpienie w przyszłości oddziaływań, które nie zostały przewidziane w raporcie, mimo że było to możliwe na obecnym stanie wiedzy, może skutkować uznaniem ich za „szkodę w środowisku", nawet gdy korzystający ze środowiska działała na podstawie ważnych zezwoleń. Pociągnie to za sobą obowiązek przeprowadzenia działań zapobiegawczych i ewentualnie naprawczych. Dlatego w interesie inwestora jest, by raport rzetelnie przedstawiał wszystkie problemy i zagrożenia. Natomiast ujawnienie, po wydaniu decyzji środowiskowej, istotnych informacji o środowisku, które w wyniku ich nie ujęcia w raporcie nie zostały wzięte pod uwagę w postępowaniu, może

Uwaga!
Jeśli decyzję środowiskową oparto na dowodach, które okazały się fałszywe, albo wyszły na jaw istotne dla sprawy nowe okoliczności faktyczne lub dowody istniejące w dniu wydania decyzji, a nieznane organowi, który wydał decyzję (na przykład obecność gatunku chronionego) – są to przesłanki obligatoryjnego wznowienia postępowania na podstawie art. 145 KPA[39]. Organizacja społeczna może, na podstawie art. 31 KPA, żądać wznowienia i dopuszczenia do udziału w postępowaniu.

Ocena oddziaływania na środowisko

Ocenę oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko przeprowadza się w ramach:

1) postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach – w tym wypadku ocenę przeprowadza organ właściwy do wydania decyzji;
2) postępowania w sprawie wydania decyzji, które zbiorczo można nazwać decyzjami budowlanymi[40], jeżeli konieczność przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko została stwierdzona przez organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach oraz w przypadku tzw. ponownej oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko – w tych przypadkach ocenę przeprowadza RDOŚ.

Jeśli chodzi o ocenę oddziaływania na środowisko, przeprowadzaną w ramach postępowania o wydanie decyzji środowiskowej, to obligatoryjnie przeprowadzana jest w przypadku przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko. W przypadku przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, jeżeli obowiązek przeprowadzenia OOŚ zostanie stwierdzony przez organ, który wydaje decyzję środowiskową. W przypadku pozostałych przedsięwzięć nie jest przeprowadzana, ale każdorazowo organ powinien ocenić czy dane przedsięwzięcie nie będzie wywierało wpływu na obszar Natura 2000 (szerzej na temat OOŚ w obszarze Natura 2000 w rozdziale 7.5).

Ocena oddziaływania na środowisko to bardzo ważne narzędzie ochrony środowiska o charakterze prewencyjnym. Analiza OOŚ powinna wskazać działania mające na celu wyeliminowanie, zminimalizowanie lub – w ostateczności – zrekompensowanie skutków negatywnego oddziaływania na środowisko[41].

Przez ocenę oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko - rozumie się postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko planowanego przedsięwzięcia, obejmujące w szczególności:
a) weryfikację raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko (sporządzenie tzw. dokumentacji środowiskowej),
b) uzyskanie wymaganych ustawą opinii i uzgodnień z organami państwowej inspekcji sanitarnej oraz organami ochrony środowiska: GDOŚ/RDOŚ,
c) zapewnienie możliwości udziału społeczeństwa w postępowaniu, czyli poinformowanie o wszczęciu OOŚ oraz umożliwienie składania uwag i wniosków do toczącego się postępowania OOŚ.

[39] Por. Wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 18 lipca 2008 r., sygn. akt II SA/Rz 173/08
[40] Decyzje, o których mowa w art. 72 ust. 1 pkt 1, 10, 14 i 18 OOŚ, czyli pozwolenia na budowę, zatwierdzenia projektu budowlanego, pozwolenia na wznowienie robót budowlanych, pozwolenia na zmianę sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części, zezwolenia na realizację inwestycji drogowej, zezwolenia na realizację inwestycji w zakresie lotniska użytku publicznego, pozwolenia na realizację inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych.
[41] M. Mroczka, K. Nowicka-Kudłacz, K. Okrasiński, R. Ślusarczyk, *Paragrafy dla przyrody. Poradnik Strażników Miejsc Przyrodniczo Cennych,* Bystre 2012

Jak już zostało wcześniej zasygnalizowane, przedsięwzięcia **mogące zawsze** znacząco oddziaływać na środowisko zawsze wymagają przeprowadzenia całej procedury oceny oddziaływania na środowisko. Natomiast przedsięwzięcia **mogące potencjalnie** znacząco oddziaływać na środowisko wymagają przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko w zależności od organu właściwego do wydania decyzji środowiskowej, który w drodze postanowienia może stwierdzić obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko (art. 63 ust 1 ustawy OOŚ).

W tym ostatnim przypadku chodzi o procedurę tzw. *screeningu* (art. 63 ust 1 ustawy OOŚ), która polega na selekcji przedsięwzięć do przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko. To czy przedsięwzięcie będzie podlegało ocenie oddziaływania na środowisko, podlega szczegółowej ocenie przez organ, który jest właściwy do wydania decyzji środowiskowej. Organ ten powinien uwzględnić łącznie następujące uwarunkowania:

1) **rodzaj i charakterystykę przedsięwzięcia**, z uwzględnieniem:
   a) skali przedsięwzięcia i wielkości zajmowanego terenu oraz ich wzajemnych proporcji,
   b) powiązań z innymi przedsięwzięciami, w szczególności kumulowania się oddziaływań przedsięwzięć znajdujących się na obszarze, na który będzie oddziaływać przedsięwzięcie,
   c) wykorzystywania zasobów naturalnych,
   d) emisji i występowania innych uciążliwości,
   e) ryzyka wystąpienia poważnej awarii, przy uwzględnieniu używanych substancji i stosowanych technologii;
2) **usytuowanie przedsięwzięcia**, z uwzględnieniem możliwego zagrożenia dla środowiska, w szczególności przy istniejącym użytkowaniu terenu, zdolności samooczyszczania się środowiska i odnawiania się zasobów naturalnych, walorów przyrodniczych i krajobrazowych oraz uwarunkowań miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego - uwzględniające:
   a) obszary wodno-błotne oraz inne obszary o płytkim zaleganiu wód podziemnych,
   b) obszary wybrzeży,
   c) obszary górskie lub leśne,
   d) obszary objęte ochroną, w tym strefy ochronne ujęć wód i obszary ochronne zbiorników wód śródlądowych,
   e) obszary wymagające specjalnej ochrony ze względu na występowanie gatunków roślin i zwierząt lub ich siedlisk lub siedlisk przyrodniczych objętych ochroną, w tym obszary Natura 2000 oraz pozostałe formy ochrony przyrody,
   f) obszary, na których standardy jakości środowiska zostały przekroczone,
   g) obszary o krajobrazie mającym znaczenie historyczne, kulturowe lub archeologiczne,
   h) gęstość zaludnienia,
   i) obszary przylegające do jezior,
   j) uzdrowiska i obszary ochrony uzdrowiskowej;
3) **rodzaj i skalę możliwego oddziaływania** rozważanego w odniesieniu do uwarunkowań wymienionych w pkt 1 i 2, wynikające z:
   a) zasięgu oddziaływania - obszaru geograficznego i liczby ludności, na którą przedsięwzięcie może oddziaływać,
   b) transgranicznego charakteru oddziaływania przedsięwzięcia na poszczególne elementy przyrodnicze,
   c) wielkości i złożoności oddziaływania, z uwzględnieniem obciążenia istniejącej infrastruktury technicznej,
   d) prawdopodobieństwa oddziaływania,
   e) czasu trwania, częstotliwości i odwracalności oddziaływania.

Koniecznym jest także zasięgnięcie opinii RDOŚ oraz właściwego organu inspekcji sanitarnej (jeśli jest to wymagane). Dopiero wtedy dany organ wydaje postanowienie, w którym stwierdza obowiązek lub jego brak w przeprowadzeniu oceny oddziaływani na środowisko. Brak zasięgnięcia opinii oznacza wadę proceduralną w całym postępowaniu.

Uwaga!
Opinia nie jest wiążąca dla organu rozstrzygającego o konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania

przedsięwzięcia na środowisko[42]. Postanowienie zawierające opinię RDOŚ co do obowiązku sporządzenia raportu oddziaływania na środowiska i określenia zakresu raportu ma charakter wyłącznie dowodowy[43].

W praktyce może się zdarzyć, że RDOŚ zaopiniuje dane przedsięwzięcie negatywnie i stwierdzi konieczność przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, a organ inspekcji sanitarnej stwierdzi, że takiej potrzeby nie ma. Jednak, każdy z tych organów ocenia potrzebę w swoim zakresie kompetencji, a te są różne. Organ może zająć stanowisko własne, nawet wbrew obu opiniom, gdyby były jednobrzmiące. W praktyce, jeżeli choć jeden organ opiniujący dostrzega konieczność oceny, to rozstrzygnięcie o braku potrzeby jej wykonania, choć dopuszczalne, musiałoby być bardzo mocno uzasadnione, łamałoby bowiem tzw. zasadę przezorności, żądającą by wszystkie wątpliwości dotyczące środowiska były wyjaśniane w wykorzystaniem dostępnych narzędzi administracyjnych.

Przykład
W sprawie o wydanie decyzji środowiskowej dla przedsięwzięcia polegającego na melioracji użytków rolnych, czyli przedsięwzięcia zaliczanego do II grupy przedsięwzięć, dla których przewidywana jest procedura screeningu, wójt wydał decyzję o braku potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko. W toku postępowania PPIS wydał opinię o braku potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, podczas gdy RDOŚ stwierdził, że taka potrzeba istnieje i ustalił zakres raportu OOŚ. Od decyzji środowiskowej odwołanie złożyła organizacja społeczna wskazując, że decyzję środowisko można wydać nie przeprowadzając oceny oddziaływania na środowisko tylko wówczas, gdy nie ma wątpliwości, że dana inwestycja nie będzie znacząco szkodzić środowisku, w tym nie utrudni osiągnięcia celów wodno środowiskowych. Organizacja społeczna powołała się walory przyrodnicze terenu będącego ostoją ptaków „Bagno Wasilkowo", wskazując że na podstawie inwentaryzacji przyrodniczej wykazano, że wykonanie melioracji tego obszaru, powodujące obniżenie poziomu wód gruntowych będzie działaniem powodującym zniszczenie siedlisk i ostoi bytujących tam ptaków. SKO uchylił decyzję wójta i przekazał do ponownego rozpatrzenia, ponieważ wójt uzasadniając swoją decyzję w żaden sposób nie wykazał, że inwestycja nie będzie powodować uciążliwości dla środowiska, jak również niepoparte żadnym dowodem jest stwierdzenie, że ze względu na specyfikę i skale przedsięwzięcie nie będzie negatywnie oddziaływać na obszar Natura 2000.

Na tym przykładzie widać, że rzeczywiście organ wydający decyzję środowiskową wedle swojego uznania przychylił się do opinii jednego z organów opiniujących, jednakże wybór, na podstawie której z opinii wydać decyzję nie może być całkowicie dowolny, tylko powinien być poparty konkretnymi argumentami.

Ważne!
Już na etapie procedury tzw. *screeningu,* uczestnicy postępowania (strony i podmioty na prawach stron) mogą kierować do organu właściwego w sprawie wydania decyzji środowiskowej, a także do organu opiniodawczego, uwagi co do konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko oraz zawartości raportu.

Jednakże na tym etapie, czyli jeszcze **przed stwierdzeniem obowiązku** oceny oddziaływania na środowisko, organizacja ekologiczna nie będzie mogła zgłosić chęci uczestnictwa na zasadzie art. 44 ustawy OOŚ. Ale za to będzie mogła włączyć się do postępowania na ogólnej podstawie art. 31 KPA, powołując się na swoje cele statutowe i uzasadniając, że za jej uczestnictwem przemawia interes społeczny. Jeśli zostanie dopuszczona do udziału w postępowaniu będzie działała jako podmiot na prawach strony. Natomiast stroną na etapie procedury screeningu będzie tylko osoba wykazująca się interesem prawnym w rozstrzygnięciu organu.

W przypadku wydania postanowienia stwierdzającego konieczność przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, organ ma obowiązek dodatkowo określić zakres raportu o oddziaływaniu na środowisko oraz wydać postanowienie o zawieszeniu postępowania w sprawie wydania decyzji środowiskowej do czasu przedłożenia tego raportu.

W ramach oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, organ powinien kolejno określić, przeanalizować oraz ocenić następujące kwestie:

[42] Wyrok WSA w Lublinie z dnia 20 stycznia 2011 r., sygn. akt II SA/Lu 698/10
[43] Wyrok WSA w Warszawie z dnia 22 maja 2012 r., sygn. akt II SA/Wa 351/2012

1) bezpośredni i pośredni wpływ danego przedsięwzięcia na środowisko oraz zdrowie i warunki życia ludzi, dobra materialne, zabytki, wzajemne oddziaływanie między tymi elementami, a także dostępność do złóż kopalin;
2) możliwości oraz sposoby zapobiegania i zmniejszania negatywnego oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko;
3) wymagany zakres monitoringu.

Warto zaznaczyć, że ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko może przebiegać niejako dwuetapowo. Pierwszy obowiązkowy etap związany jest z fazą planowania, tj. ubieganiem się o wydanie decyzji środowiskowej. Drugi etap związany jest z fazą wykonawczą i tzw. ponowną oceną oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, która może, ale nie musi być przeprowadzana na etapie wydawania tzw. decyzji „budowlanych".

Ważne!
Zarówno na etapie przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko związanej z decyzją środowiskową, jak również w przypadku tzw. ponownej oceny oddziaływania na środowisko, zapewnienie udziału społeczeństwa jest obligatoryjne.

Polega to na obowiązkach organu związanych z podaniem do publicznej wiadomości informacji o:

- przystąpieniu do przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko;
- wszczęciu postępowania;
- przedmiocie decyzji, która ma być wydana w sprawie;
- organie właściwym do wydania decyzji oraz organach właściwych do wydania opinii i dokonania uzgodnień;
- możliwościach zapoznania się z niezbędną dokumentacją sprawy oraz o miejscu, w którym jest ona wyłożona do wglądu;
- możliwości składania uwag i wniosków;
- sposobie i miejscu składania uwag i wniosków, wskazując jednocześnie 21-dniowy termin ich składania;
- organie właściwym do rozpatrzenia uwag i wniosków;
- terminie i miejscu rozprawy administracyjnej otwartej dla społeczeństwa - jeżeli ma być ona przeprowadzona.

Po przeprowadzeniu oceny oddziaływania na środowisko, właściwy organ wydaje decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach lub odmawia jej wydania.

Organ odmawia wydania decyzji środowiskowej z powodu niezgodności lokalizacji przedsięwzięcia z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego - jeśli plan ten został uchwalony. Ustawa OOŚ, w art. 80 ust. 1, nakłada na organ obowiązek zbadania czy lokalizacja przedsięwzięcia jest zgodna z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego. Jest to jednak czynność uzależniona od tego, czy taki plan został w ogóle uchwalony. Brak takiego planu zwalnia organ administracji publicznej od tego obowiązku.

Wyjątek dotyczy decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wydawanej dla drogi publicznej, dla linii kolejowej o znaczeniu państwowym, dla przedsięwzięć wymagających koncesji na poszukiwanie i rozpoznawanie złóż kopalin, dla inwestycji w zakresie terminalu, dla inwestycji związanych z regionalnymi sieciami szerokopasmowymi, dla budowli przeciwpowodziowych oraz dla inwestycji w zakresie budowy obiektów energetyki jądrowej lub inwestycji towarzyszących.

Przykład
Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego przewiduje, że dany teren przeznaczony jest pod zabudowę mieszkaniowo-usługową. Inwestor planuje natomiast budowę oczyszczalni ścieków, która rozprowadzałaby oczyszczone ścieki z zakładu przemysłowego. Organ powinien odmówić wydania decyzji środowiskowej. Urządzenia rozprowadzające ścieki stanowić miałyby część zakładu produkcyjnego a ich wbudowanie byłoby sprzeczne z przeznaczeniem tych nieruchomości przewidzianym w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego. Przewidziana w tym planie możliwość lokalizacji sieci infrastruktury tech-

nicznej na terenie przeznaczonym na funkcję mieszkaniową oznacza, iż infrastruktura ta ma służyć przewidzianej na tym terenie zabudowie mieszkaniowej. Lokalizacja w tym miejscu urządzeń odprowadzających ścieki z zakładu przemysłowego byłaby sprzeczna z planem miejscowym[44].

Przykład
Działka w miejscowym planie znajduje się w obrębie terenów lasów. Zgodnie z zapisami planu miejscowego, na terenach oznaczonych symbolem L obowiązuje m.in. nakaz ochrony istniejących lasów, ponadto wprowadzono obowiązek ochrony istniejących lasów wyrażający się zakazem uszczuplania ich powierzchni. Zgodnie z ustawą o lasach każdy ma obowiązek dbać o las. Przejściowe nawet pozbawienie lasu drzew nie stanowi przesłanki do zmiany przeznaczenia terenu na użytek rolny, ale zobowiązuje właściciela do uzupełnienia naruszonej struktury lasu i jego zalesienia. Ponadto zmiana lasu na użytek rolny jest dopuszczalna w przypadkach szczególnie uzasadnionych potrzeb właścicieli lasów. W tej sprawie Sąd słusznie stwierdził, że nie jest dopuszczalna realizacja przedsięwzięcia, polegającego na zmianie gruntu leśnego na użytek rolny ze względu na zapisy miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego[45].

Jeżeli jest przeprowadzana ocena oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko, organ odmawia wydania decyzji środowiskowej także w przypadku odmowy uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia przez RDOŚ. Wskazać trzeba, ze „uzgodnienie", o którym mowa w art. 77 ust 1 pkt 1 ustawy OOŚ ma charakter wiążący dla organu wydającego decyzję środowiskową. Wiążący charakter uzgodnienia został wielokrotnie potwierdzony w orzeczeniach sądów administracyjnych[46]. Niezależnie od tego, wskazać także trzeba, ze zgodnie z art. 80 ust. 1 ustawy OOŚ, organ wydający decyzję środowiskową bierze pod uwagę, m.in. wyniki uzgodnień z RDOŚ. Tym samym organ prowadzący postępowanie w sprawie wydania decyzji środowiskowej powinien wydać decyzję odmowną, w związku z odmową uzgodnienia środowiskowych uwarunkowań przez RDOŚ.

Przykład
W postępowaniu o wydanie decyzji środowiskowej dla przedsięwzięcia polegającego na budowie dróg gminnych, wójt zwrócił się do RDOŚ z wnioskiem o uzgodnienie decyzji. RDOŚ odmówił uzgodnienia projektu decyzji, ponieważ nie można wykluczyć braku negatywnego oddziaływania na środowisko przyrodnicze, w tym na cele ochrony obszaru Natura 2000: Białogóra PLH22003 i Piaśnickie Łąki. Wskazano także, ze zgodnie z art. 34 u.o.p. zabrania się podejmowania działań mogących osobno lub w połączeniu z innymi działaniami , znacząco negatywnie oddziaływać na obszar Natura 2000. Ponadto przedsięwzięcie spowodowałoby istotne pogorszenie stanu siedlisk gatunków chronionych, niestanowiących przedmiotu ochrony w obszarze Natura 2000. Wobec braku zgody RDOŚ na realizację przedsięwzięcia, wójt gminy odmówił wydania decyzji środowiskowej.

Ponadto, jeśli z oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko wynika zasadność realizacji przedsięwzięcia w wariancie innym niż proponowany przez wnioskodawcę, organ właściwy do wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, za zgodą wnioskodawcy, wskazuje w decyzji wariant dopuszczony do realizacji lub, w razie braku zgody wnioskodawcy, odmawia zgody na realizację przedsięwzięcia (art. 80 ust. 1 ustawy OOŚ). Wskazać trzeba, że raport oddziaływania na środowisko powinien zawierać prezentację trzech wariantów realizacji przedsięwzięcia. Ustawa OOŚ dała organowi wydającemu decyzję środowiskową możliwość wyboru – za zgodą wnioskodawcy – innego wariantu realizacji przedsięwzięcia niż ten zaproponowany we wniosku. W przypadku braku zgody wnioskodawcy uprawnienie to może stanowić podstawę do wydania decyzji odmownej.

Uwaga!
Jednym z wariantów alternatywnych może być wariant polegający na wskazaniu innej lokalizacji przedsięwzięcia. Ponieważ jednak wariant alternatywny powinien być „racjonalny", to należy przyjąć, że można zasadnie oczekiwać przedstawienia przez inwestora innego wariantu lokalizacyjnego tylko wówczas, jeśli inwestor faktycznie dysponuje już na danym obszarze inną lokalizacją umożliwiającą realizację planowanego przedsięwzięcia. Przy tym, organ może odmówić wnioskowanej zgody na realizację przedsięwzięcia z powołaniem się na istnienie innego wariantu realizacyjnego tylko wówczas, jeżeli w toku OOŚ taki wariant

[44] Wyrok NSA z dnia 29 listopada 2012 r., sygn. akt II OSK 1363/2011
[45] Wyrok WSA w Warszawie z dnia 29 lutego 2012 r., sygn. akt II SA/Wa 1609/2011
[46] Por. wyroki WSA w Warszawie z dnia 6 czerwca 2006 r., sygn. akt IV SA/Wa 140/2006, wyrok WSA w Warszawie z dnia 4 lutego 2005 r., sygn. akt IV SA/Wa 578/2004

ustali i skonkretyzuje oraz wykaże zasadność jego realizacji, a następnie wezwie inwestora do wyrażenia zgody na realizację tego wariantu zaś inwestor wymaganej zgody nie wyrazi[47].

Organ ma obowiązek zawsze odmówić zgody na realizację przedsięwzięcia w przypadku uznania, że przedsięwzięcie to będzie znacząco negatywnie oddziaływać na obszar Natura 2000. Wyjątkiem jest tutaj zaistnienie przesłanek z art. 34 u.o.p., czyli nadrzędny interes publiczny, w tym wymogi o charakterze społecznym lub gospodarczym oraz bark rozwiązań alternatywnych, przy czym niezbędne jest zagwarantowanie kompensacji.

Przykład
W związku z toczącym się postępowaniem w sprawie wydania decyzji środowiskowej dla przedsięwzięcia polegającego na budowie małej elektrowni wodnej na rzece, burmistrz wystąpił do RDOŚ o uzgodnienie warunków realizacji przedsięwzięcia, RDOŚ odmówił uzgodnienia. W postanowieniu o odmowie uzgodnienia, RDOŚ stwierdził, że zamierzone przedsięwzięcie będzie znacząco negatywnie oddziaływać na obszar Natura 2000 i jednocześnie nie zachodzą wyjątkowe przesłanki z art. 34 u.o.p. W tym stanie rzeczy, burmistrz powinien odmówić wydanie decyzji środowiskowej.

Przykład
RDOŚ wydał decyzję środowiskową[48], którą ustalił realizację przedsięwzięcia polegającego na budowie obwodnicy. Na skutek odwołania od decyzji przez organizację społeczną, GDOŚ uchylił przedmiotową decyzję i przekazał do ponownego rozpatrzenia. W uzasadnieniu wskazano, że decyzja została wydana po stwierdzeniu negatywnego oddziaływania na obszar Natura 2000. Jednocześnie nie zaistniała przesłanka z art. 34 u.o.p., która zezwalałaby na realizację przedsięwzięcia, a mianowicie „brak rozwiązań alternatywnych". Organ I instancji wyraził zgodę na realizację przedsięwzięcia bez udowodnienia, że nie istnieją alternatywne sposoby realizacji przedsięwzięcia. Wybrano wariant , który przebiega przez obszar ochronny, podczas gdy istniały warianty alternatywne omijające ten obszar.

Także jeżeli z oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko wynika, że przedsięwzięcie może spowodować nieosiągnięcie celów środowiskowych zawartych w planie gospodarowania wodami na obszarze dorzecza, to organ musi odmówić zgody na realizację przedsięwzięcia. Wyjątek stanowi zaistnienie przesłanej z art. 38j ustawy pr. wod., tj. nadrzędny interes publiczny, przewaga korzyści, brak alternatyw, maksymalna minimalizacja, ujęcie przedsięwzięcia w planie gospodarowania wodami.

Jeśli organ wyda decyzję środowiskową, oznacza to uznanie – w zamierzeniu - że dane przedsięwzięcie jest zgodne z koncepcją zrównoważonego rozwoju, a co za tym idzie możliwe jest dalsze prowadzenie procesu inwestycyjnego. Przypomnijmy, że uprzednie uzyskanie decyzji środowiskowej poprzedza wiele procedur inwestycyjnych takich jak pozwolenia budowlane, decyzje o warunkach zabudowy. Jeśli inwestor uzyska decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach, decyzja ta jest wiążąca dla organu wydającego decyzje, o których mowa w art. 72 ust 1 ustawy OOŚ. Decyzja środowiskowa ma charakter takiego „rozstrzygnięcia wstępnego" w stosunku do dalszych postępowań względem przyszłego zezwolenia na realizację konkretnego przedsięwzięcia i pełni względem niego decyzję prejudycjalną[49].

Znajomość procedury przeprowadzenia postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko i wydania decyzji środowiskowych jest bardzo istotna z punku widzenia gwarancji obywatelskich. Zgodnie z art. 79 ustawy OOŚ jeszcze przed wydaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach organ właściwy do jej wydania zapewnia możliwość udziału społeczeństwa w postępowaniu w ramach którego przeprowadza ocenę oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. Stwierdzenie przez organ braku potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, wyłącza możliwość udziału społeczeństwa w postępowaniu na zasadzie ustawy OOŚ.

Przed wydaniem i zmianą decyzji wymagających udziału społeczeństwa organ właściwy do wydania decyzji, bez zbędnej zwłoki, podaje do publicznej wiadomości informacje o:

1) przystąpieniu do przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko;
2) wszczęciu postępowania;

[47] Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 27 czerwca 2012 r., sygn. akt IV SA/Po 240/2012
[48] Zgodnie z art. 75 ust 1. 1b ustawy OOŚ, na terenach zamkniętych, organem właściwym do wydania decyzji środowiskowej jest regionalny dyrektor ochrony środowiska.
[49] Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 2.03.2011 r., sygn. akt II SA/Po 785/10

3) przedmiocie decyzji, która ma być wydana w sprawie;
4) organie właściwym do wydania decyzji oraz organach właściwych do wydania opinii i dokonania uzgodnień;
5) możliwościach zapoznania się z niezbędną dokumentacją sprawy oraz o miejscu, w którym jest ona wyłożona do wglądu (wniosek o wydanie decyzji wraz załącznikami, a także wymagane przez przepisy wydane postanowienia i stanowiska);
6) możliwości składania uwag i wniosków;
7) sposobie i miejscu składania uwag i wniosków, wskazując jednocześnie 21-dniowy termin ich składania;
8) organie właściwym do rozpatrzenia uwag i wniosków.

Gdzie szukać informacji?

Informacje związane z całym przebiegiem postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko, organ obowiązany jest podawać do publicznej wiadomości. Tak więc na w internecie na BIP znajdziemy informacje taki jak:

- złożone wnioski o wydanie decyzji środowiskowej wraz z kartami informacyjnymi przedsięwzięcia,
- informacja o przystąpieniu do przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko,
- wszczęciu postępowania w sprawie oceny oddziaływani na środowisko,
- przedmiocie decyzji oraz organach właściwych do wydania decyzji oraz organach właściwych do wydania opinii i dokonania uzgodnień,
- informacja o możliwości zapoznania się z niezbędną dokumentacją sprawy oraz miejscu, w którym jest ona wyłożona do wglądu,
- informacje o sposobie i miejscu, a także terminie wnoszenia uwag i wniosków,
- terminie i miejscu rozprawy administracyjnej otwartej dla społeczeństwa (jeśli ma być przeprowadzona),
- informacje o wydanych decyzjach środowiskowych,
- postanowienia stwierdzające obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko,
- wnioski o wydanie decyzji i o decyzjach szczegółowo wymienionych w art. 72 ust 1 ustawy OOŚ wydawanych dla przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko,
- dane o raportach oddziaływania na środowisko.

Poza tym informacje te organ prowadzący postępowanie podaje także w sposób zwyczajowo przyjęty w siedzibie organu, a także poprzez wywieszenie w formie obwieszczenia w pobliżu miejsca planowanego przedsięwzięcia.

Uwaga!
Ustawa OOŚ przewiduje, ze jeżeli liczba stron postępowania o wydanie decyzji środowiskowej przekracza 20, stosuje się przepis art. 49 KPA, co oznacza, że wszelkie zawiadomienia stron o podjętych przez organ czynnościach, wydanych postanowieniach, czy decyzjach administracyjnych doręczane są przez obwieszczenie. W takim wypadku doręczenie uważa się za dokonane po upływie 14 dni od dnia publikacji obwieszczenia. Po tym czasie zaczynają dopiero biec terminy na składanie ewentualnych uwag, wniosków, zażaleń i odwołań.

Podane informacje dają nam wiedzę pozwalającą na np. skierowaniu do organu właściwego do przeprowadzenia postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko - wniosku o konieczność przeprowadzenia tej oceny dla danego przedsięwzięcia, dla którego ma być wydana decyzja środowiskowa. Ponadto udostępniane informacje będą nam potrzebne do złożenia uwag i wniosków w postępowaniu dotyczącym oceny oddziaływania na środowisko. Pamiętajmy by pilnować terminu ich złożenia. Uwagi i wnioski złożone po upływie terminu organ pozostawia bez rozpoznania!

Uwagi i wnioski można składać osobiście, listownie lub za pomocą poczty elektronicznej. Niestety zgłoszone wnioski i uwagi mają charakter jedynie konsultacyjny. Jeśli zamierzone przedsięwzięcie budzi uzasadnione obawy, we wnioskach i uwagach należy używać konkretnej argumentacji, najlepiej popartej przepisami

prawa i konkretnymi dowodami. Organ nie jest nimi związany w zakresie podejmowanego rozstrzygnięcia. Niemniej jednak obowiązany jest je rozpatrzyć. W uzasadnieniu decyzji środowiskowej organ będzie musiał podać informacje o udziale społeczeństwa w postępowaniu oraz o tym w jaki sposób zostały wzięte pod uwagę i w jakim zakresie zostały uwzględnione złożone uwagi i wnioski.

Pamiętać należy, że samo złożenie uwag i wniosków nie daje nam dodatkowych uprawnień, w szczególności nie czyni nas stronami postępowania (jeśli nie mamy w tym interesu prawnego) lub podmiotami na prawach strony. Jeśli jesteśmy stroną lub podmiotem na prawach strony pamiętajmy, że nie wiąże nas 21-dniowy termin na składanie uwag i wniosków – możemy je składać w trakcie całego postępowania.

Należy zauważyć, że udział społeczeństwa w postępowaniu o wydanie decyzji środowiskowej ogranicza się jedynie do pewnych elementów postępowania i polega na możliwości zapoznawania się z materiałem dowodowym – w tym z zasadniczym dowodem w sprawie – raportem o oddziaływaniu na środowisko, na zgłaszaniu uwag w toku postępowania oraz na ewentualnym udziale w rozprawie administracyjnej, jeżeli zostanie ona wyznaczona. Jednak jedynie strona postępowania może wnosić środki zaskarżenia od wydanej w sprawie decyzji administracyjnej[50].

W praktyce przyjęto, że przymiot strony w sprawach o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach będą miały podmioty mające tytuł prawny do nieruchomości położonych w bezpośrednim sąsiedztwie zamierzonego przedsięwzięcia, gdyż będą narażone na jego oddziaływanie. W grupie tej oprócz podmiotów legitymujących się prawem własności mieścić się będą również władający nieruchomością posiadający inne prawa rzeczowe, swoim zakresem zbliżone do prawa własności[51]. Oprócz posiadaczy nieruchomości położonych w bezpośrednim sąsiedztwie stronami w postępowaniu w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach będą również inni, których nieruchomości mieszczą się w zasięgu oddziaływania planowanego przedsięwzięcia. Ustalenia w tym zakresie powinny być możliwe na podstawie dołączonej do wniosku mapy ewidencyjnej z zaznaczonym przebiegiem granic terenu, którego dotyczy podanie oraz obejmować obszar, na który będzie oddziaływać przedsięwzięcie[52].

W tym kontekście warto przypomnieć o szczególnych uprawnieniach organizacji ekologicznych, o których szerzej była mowa w rozdziale 1.3.2. Jeśli organizacja ekologiczna, złoży oświadczenie o działaniu w postępowaniu w tym charakterze, uzyskuje szerokie uprawnienia od możliwości składania uwag i wniosków w trakcie całego postępowania aż do złożenia odwołania i skargi do sądu administracyjnego. Co więcej, uprawnienia zaskarżenia decyzji nie jest warunkowane od konieczności wcześniejszego uczestnictwa w postępowaniu. Oczywiście te szerokie uprawnienia przysługują organizacji ekologicznej działającej na podstawie art. 44 ustawy OOŚ, czyli wtedy gdy jest przeprowadzana ocena oddziaływania na środowisko. Jeśli ocena nie jest przeprowadzana, organizacja ekologiczna może przystąpić do postępowania na zasadach ogólnych, tj. na podstawie art. 31 KPA. Niewątpliwie udział organizacji ekologicznych w postępowaniu może znacząco podnieść poziom dbałości o ochronę środowiska w przygotowaniu inwestycji.

Warto zaakcentować, że prawo organizacji ekologicznych do udziału w postępowaniach administracyjnych jest kluczową, obok samego prawa dostępu do informacji o środowisku, gwarancją dostępu do spraw związanych z ochroną środowiska. Do postępowań na podstawie art. 44 ustawy OOŚ mogą przystępować organizacje społeczne, które w swoich celach statutowych (określonych w statutach, umowach, regulaminach) mają określone cele związane z ochroną środowiska. Organ prowadzący postępowanie, ma prawo zweryfikować spełnienie przez organizację tych przesłanek. O ile jednak odmowa dopuszczenia do udziału w postępowaniu ma formę postanowienia administracyjnego, o tyle samo dopuszczenie nie wymaga tego rodzaju rozstrzygnięcia[53].

Organizacje ekologiczne powołując się na swoje cele statutowe, mogą w każdym czasie zgłosić chęć uczestniczenia w określonym postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa. Warunkiem przesądzającym o prawie organizacji ekologicznych do uczestniczenia w rozpatrywanej sprawie na prawach strony jest zatem ustalenie, czy jest to postępowanie wymagające udziału społeczeństwa[54]. Jeśli dany organ prowadzący postępowanie odstępuje od wymogu sporządzenia raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko, udział społeczeństwa w tym postępowaniu nie jest wymagany, a tym samym brak jest podstaw do

[50] Wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 15 kwietnia 2010 r., sygn. akt II SA/Go 119/10
[51] Wyrok WSA w Bydgoszczy z 14 listopada 2005 r., sygn. akt II SA/Bd 758/04
[52] Wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 15 lipca 2009 r., sygn. akt II SA/Wr 114/09
[53] Wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 27 maja 2010 r., sygn. akt II SA/Wr 89/10
[54] Wyrok NSA z dnia 1 lutego 20112, sygn. akt II OSK 2580/2011

uczestniczenia w takim postępowaniu przez organizację ekologiczną na prawach strony na podstawie art. 44 ustawy OOŚ[55].

Zatem z uprawnień jakie daje art. 44 ustawy OOŚ, może skorzystać organizacja ekologiczne tylko w tych postępowaniach, w których przeprowadzona jest ocena oddziaływania na środowisko. Na etapie procedury tzw. screeningu (art. 63 ust 1), kiedy organ dopiero rozważa czy nałożyć obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, składanie wniosku o dopuszczenie do udziału w postępowaniu na zasadzie art. 44 ustawy OOŚ nie będzie możliwe. Oczywiście nie wyklucza to udziału organizacji ekologicznej na tym etapie postępowania, czyli jeszcze przed stwierdzeniem oceny oddziaływania na środowisko. Organizacja ekologiczna będzie mogła na tym etapie złożyć wniosek o dopuszczenie od udziału w postępowaniu, ale na podstawie art. 31 KPA, jeśli będzie to uzasadnione jej celami statutowymi tej organizacji i gdy przemawiał będzie za tym interes społeczny.

Podobnie, jeżeli organ rozstrzygnął o braku potrzeby sporządzania raportu i przeprowadzania oceny oddziaływania na środowisko, organizacja społeczna, w tym ekologiczna, wciąż może wnioskować o dopuszczenie na prawach strony do postępowania na podstawie art. 31 KPA.

Za dopuszczeniem organizacji społecznej do postępowania administracyjnego przemawia interes społeczny związany z zagadnieniami szeroko ujętej ochrony środowiska i ochrony przyrody. Te aspekty sprawy - ochrona środowiska i ochrona przyrody - należą do podstawowych przejawów interesu społecznego. To, że sama planowana inwestycja nie została zaliczona do inwestycji mogących oddziaływać na środowisko, nie oznacza, że w takiej sprawie nie zachodzi interes społeczny polegający na podstawowym dążeniu do zapewnienia ochrony środowiska i ochrony przyrody, zrównoważonego rozwoju itp. Ujęcia tego aspektu interesu społecznego nie zmienia nawet fakt, iż właściwe organy administracyjne uznały, że w konkretnej sprawie nie jest wymagane sporządzenie raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko. Należy też brać pod uwagę całokształt sprawy, a nie tylko zakres planowanej inwestycji w konkretnej sprawie[56].

Będąc stroną lub podmiotem na prawach strony, w trakcie całego postępowania przysługuje nam inicjatywa dowodowa. Warto zatem składać wnioski dowodowe w postaci dokumentów (np. samodzielnie wykonanej inwentaryzacji przyrodniczej) lub też wnosić o przeprowadzenie dowodu w postaci wizji terenowej lub opinii z biegłego. Swoją argumentację możemy też wesprzeć posiadanymi przez nas kwalifikacjami tj. wykształceniem i doświadczeniem zawodowym – jeśli takie posiadamy.

Pracownia na Rzecz Wszystkich Istot trafnie podaje w swojej publikacji[57] przypadki uniemożliwiające wydanie decyzji środowiskowej, na które możemy się powołać:

- wnioskodawca nie załączył kompletnego raportu o oddziaływaniu na środowisko, a wezwania do jego uzupełnień okazały się bezskuteczne;
- przedsięwzięcie jest niezgodne z miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, o ile ten plan został uchwalony,
- jeżeli z oceny oddziaływania na środowisko wynika zasadność realizacji przedsięwzięcia w wariancie innym niż proponowany przez wnioskodawcę, a wnioskodawca (np. inwestor) nie zgadza się na ten wariant,
- jeżeli z oceny oddziaływania na środowisko wynika, że przedsięwzięcie może znacząco negatywnie oddziaływać na obszar Natura 2000 i nie zachodzą przesłanki, o których mowa w art. 34 u.o.p.;
- jeżeli z oceny oddziaływania na środowisko wynika, że przedsięwzięcie może spowodować nieosiągnięcie celów środowiskowych zawartych w planie gospodarowania wodami na obszarze dorzecza i nie zachodzą przesłanki, o których mowa w art. 38j ustawy Prawo wodne.

Uwaga!
W odniesieniu do procedury oceny oddziaływania na środowisko, należy podkreślić, że decyzja środowiskowa nie zwalnia inwestora z obowiązku uzyskania stosowanych zezwoleń, na podstawie u.o.p., na odstępstwa od zakazów obowiązujących na przykład w parkach narodowych, rezerwatach, czy też w stosunku

[55] Wyrok WSA w Warszawie z 18 listopada 2011 r., sygn. akt IV SA/Wa 1271/2011
[56] Wyrok WSA w Krakowie z dnia 10 września 2007 r., sygn. akt II SA/Kr 541/06)
[57] M. Mroczka, K. Nowicka-Kudłacz, K. Okrasiński, R. Ślusarczyk, *Paragrafy dla przyrody. Poradnik Strażników Miejsc Przyrodniczo Cennych,* Bystre 2012

do gatunków chronionych. Decyzje te wydawane są w odrębnych postępowaniach i mają odmienny charakter!

W tym miejscu warto przytoczyć motywy rozstrzygnięcia WSA w Warszawie – wprawdzie w obowiązującym poprzednio stanie prawnym, kiedy to procedura OOŚ regulowana była przez ustawę POŚ - ale zachowującą aktualność w kontekście powyższych rozważań. Sąd oddalając skargę na postanowienie ministra środowiska uzgadniające decyzję środowiskową na realizację przedsięwzięcia w parku narodowym, podkreślił, że w organ uzgadniający zobowiązany jest do działania w granicach wyznaczonych wnioskiem i raportem o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko przedłożonymi przez organ, który wystąpił o to uzgodnienie. Jednym z zarzutów było wydanie przez ministra postanowienia o uzgodnieniu, podczas gdy inwestycja ma przebiegać przez park narodowy, na którym obowiązują określone zakazy z art. 15 u.o.p. Sąd uznając ten zarzut za nieskuteczny wskazał, że minister środowiska działając w ramach uzgodnienia, zobowiązany jest w granicach swojej właściwości i kompetencji, do oceny warunków dopuszczających realizację zamierzonej inwestycji, przez pryzmat celów ochrony środowiska. Natomiast w art. 15 ust. 1 u.o.p. określone zostały ograniczenia obowiązujące na terenie m. in. parków narodowych. Podejmowanie decyzji przez ministra środowiska w postępowaniu uzgodnieniowym oraz wydawanie zezwoleń na odstępstwa od zakazów, o których mowa w art. 15 ust. 1 u.o.p. jest działaniem ministra środowiska w dwóch odrębnych, niezależnych od siebie postępowaniach administracyjnych. Samo uzgodnienie warunków realizacji przedsięwzięcia przez ministra środowiska przed wydaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia, nie jest uzależnione od zezwolenia na odstępstwa od zakazów wydanego przez ministra środowiska w trybie art. 15 ust. 3 u.o.p[58].

Po zakończeniu postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko, organ wydaje decyzję środowiskową i podaje do publicznej wiadomości informację o jej wydaniu decyzji oraz możliwości zapoznania się z jej treścią. Stronie oraz podmiotom na prawach strony przysługuje odwołanie od tej decyzji do organu wyższej instancji. Istotnym jest, że organizacja ekologiczna, która działa na zasadzie art. 44 ustawy OOŚ, czyli w postępowaniach w których została przeprowadzona OOŚ może złożyć odwołanie choćby nie uczestniczyła we wcześniejszych fazach postępowania (tak samo przysługuje jej prawo wniesienia skargi do sądu administracyjnego).

Uwaga!
Podmiot na prawach strony związany jest takim samym terminem na wniesienie odwołania jak strona, liczonym od dnia doręczenia stronie decyzji. W takim duchu wypowiedział się NSA, stwierdzając, że w sytuacji gdy środek zaskarżenia wnosi podmiot niebędący stroną postępowania podmiot ten obowiązują terminy ustawowe obowiązujące strony postępowania, tj. termin na złożenie środka zaskarżenia przez organizację społeczną (w tym organizację ekologiczną), liczy się od dnia doręczenia rozstrzygnięcia stronie. Natomiast za początek biegu terminu na wniesienie odwołania nie można uznać daty publikacji informacji o wydanej decyzji w BIP, ponieważ udostępnienie informacji publicznej w BIP nie jest równoznaczne z doręczeniem decyzji w rozumieniu przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego[59].

Podobnie wypowiedział się WSA w Warszawie, ze biorąc pod uwagę zasadę trwałości ostatecznych decyzji administracyjnych, określoną w art. 16 KPA, niedopuszczalne jest przyjęcie, że na gruncie art. 44 ust. 2 ustawy OOŚ organizacja ekologiczna, która nie brała udziału w postępowaniu w pierwszej instancji, może wnieść odwołanie w dowolnym czasie. W takiej sytuacji termin do wniesienia odwołania liczy się od dnia ostatniego doręczenia decyzji stronie postępowania[60].

W powyższych przypadkach, jeśli liczba stron nie przekracza 20, nie znajdzie też zastosowania art. 49 KPA. Zwrócić należy uwagę, ze obwieszczenia informujące o wydaniu przez organ, na przykład decyzji środowiskowej, publikowane są w trybie ustawy OOŚ, a nie 49 KPA.

7.5. Szczególne wymagania Natura 2000

[58] Wyrok WSA w Warszawie z dnia 26 marca 2007 r., sygn.. akt IV SA/Wa 168/07
[59] Wyrok NSA z dnia 19 stycznia 2012 r., sygn. akt II OSK 2079/2010
[60] Wyrok WSA w Warszawie 15 lutego 2012 r., sygn. akt IV SA/Wa 1712/2011

Należy przypomnieć, że obszary Natura 2000 są formą ochrony przyrody szczególnie istotną, w związku z czym wymagają działań prewencyjnych w zakresie podejmowanej na tym terenie ingerencji człowieka.

W celu uporządkowania wiedzy, należy zaznaczyć, że ocena oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 (tzw. ocena naturowa lub habitatowa) stanowi:

4) albo obligatoryjny element oceny oddziaływania przedsięwzięć z I lub II grupy na środowisko lub ponownej oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko,
5) albo odrębną procedurę wszczynaną w sprawach zgody na realizację przedsięwzięć spoza grupy I i II.

Jeśli chodzi o pierwszą sytuację, to ocena naturowa przeprowadzana jest w ramach wcześniej omówionej tzw. „standardowej" OOŚ indywidualnych przedsięwzięć, ze względu na to, że dane przedsięwzięcie może jednocześnie zawsze/potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko i które zarazem ze względu na lokalizację, sposób realizacji, bądź też inne okoliczności może znacząco negatywnie oddziaływać na obszar Natura 2000.

W ramach tego postępowania należy zwrócić uwagę na raport, który powinien uwzględniać przewidywane oddziaływanie analizowanych wariantów na cele i przedmiot ochrony obszaru Natura 2000 oraz na to czy nie zachodzą negatywne przesłanki wykluczające realizację przedsięwzięcia znacząco negatywnie oddziaływującego na obszar Natura 2000, określone w art. 34 u.o.p. (brak interesu publicznego i możliwość rozwiązań alternatywnych).

Przykład
Budowa lotniska jest przedsięwzięciem należącym do I grupy przedsięwzięć mogących zawsze znacząco oddziaływać na środowisko, dla których przeprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko jest obowiązkowa. Jednocześnie, jeśli przedsięwzięcie może oddziaływać na obszar Natura 2000. Organ prowadzący postępowanie w sprawie wydania decyzji, a w tym przypadku jest to RDOŚ, obowiązany jest przeprowadzić ocenę oddziaływania na środowisko, którego obligatoryjnym elementem jest ocena naturowa. Brak przeprowadzenia rzetelnej oceny oddziaływania na obszar Natura 2000, w szczególności brak wyczerpującej analizy wpływu ruchu lotniczego na migracje ptaków, może być skutecznym zarzutem odwoławczym od decyzji środowiskowej dla przedsięwzięcia polegającego na budowie lotniska.

W drugiej sytuacji, ocena naturowa dotyczy przedsięwzięć spoza grupy I i II, kiedy organ prowadzący postępowanie powinien przeanalizować, czy dane przedsięwzięcie może spowodować wystąpienie znaczącego oddziaływania na przyrodę chronioną przepisami o obszarach Natura 2000.

Reasumując ocena naturowa jako odrębna procedura może być przeprowadzona w przypadku:
- przedsięwzięć innych niż mogących znacząco oddziaływać na środowisko,
- przedsięwzięć niebędących bezpośrednio z ochroną obszaru Natura 2000 oraz niewynikających z ochrony obszaru Natura 2000 (oznacza to, że przedsięwzięcia mogą dotyczyć zarówno terenu obszaru Natura 2000, jak i poza jego granicami),
- przedsięwzięć wymagających wydania decyzji przed ich realizacją (brak obowiązku wydania decyzji powoduje niemożność przeprowadzenia oceny oddziaływania na obszar Natura 2000)[61].
Zatem przed wydaniem decyzji, o których mowa w szczególności w art. 96 ust. 1 i 2., czyli:

- decyzji o pozwoleniu na budowę, decyzji o zatwierdzeniu projektu budowlanego, decyzji o pozwoleniu na wznowienie robót budowlanych oraz decyzji o pozwoleniu na zmianę sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części,
- decyzji o pozwoleniu na rozbiórkę obiektów jądrowych,
- decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu,
- koncesji na poszukiwanie lub rozpoznawanie złóż kopalin, poszukiwanie lub rozpoznawanie kompleksu podziemnego składowania dwutlenku węgla, wydobywanie kopalin ze złóż, podziemne bezzbiornikowe magazynowanie substancji , podziemne składowanie odpadów oraz podziemne składowanie dwutlenku węgla,
- decyzji określającej szczegółowe warunki wydobywania kopaliny,
- pozwolenia wodnoprawnego na wykonanie urządzeń wodnych,

[61] M. Nowak, B. Dąbrowski, *Ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko. Komentarz praktyczny,* Warszawa 2013

- decyzji ustalającej warunki prowadzenia robót polegających na regulacji wód oraz budowie wałów przeciwpowodziowych, a także robót melioracyjnych, odwodnień budowlanych oraz innych robót ziemnych zmieniających stosunki wodne na terenach o szczególnych wartościach przyrodniczych, zwłaszcza na terenach, na których znajdują się skupienia roślinności o szczególnej wartości z punktu widzenia przyrodniczego, terenach o walorach krajobrazowych i ekologicznych, terenach masowych lęgów ptactwa, występowania skupień gatunków chronionych oraz tarlisk, zimowisk, przepławek i miejsc masowej migracji ryb i innych organizmów wodnych,
- decyzji o zatwierdzeniu projektu scalenia lub wymiany gruntów,
- decyzji o zmianie lasu na użytek rolny,
- decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej,
- decyzji o ustaleniu lokalizacji linii kolejowej,
- decyzji o ustaleniu lokalizacji autostrady,
- decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji w zakresie lotniska użytku publicznego,
- decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie terminalu,
- decyzji o ustaleniu lokalizacji regionalnej sieci szerokopasmowej, o ile jest to wymagane,
- decyzji o zezwolenie na prowadzenie obiektu unieszkodliwiania odpadów wydobywczych,
- decyzji o pozwoleniu na realizację inwestycji w zakresie budowli przeciwpowodziowych,
- decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji w zakresie budowy obiektu energetyki jądrowej oraz inwestycji towarzyszącej,
- zezwolenia na budowę obiektu jądrowego oraz zezwolenia na budowę składowiska odpadów promieniotwórczych,
- decyzji o zezwoleniu na założenie lotniska,
- zezwolenia na przetwarzanie odpadów i zezwolenia na zbieranie i przetwarzanie odpadów.
- innych koncesji wydawanych na podstawie ustawy – Prawo geologiczne i górnicze,
- innych pozwoleń wodnoprawnych,
- zezwoleń na usunięcie drzew i krzewów,
- pozwoleń na wznoszenie i wykorzystywanie sztucznych wysp, konstrukcji i urządzeń w polskich obszarach morskich.

- przed wydaniem takich decyzji organ ma obowiązek każdorazowo rozważyć, czy przedsięwzięcie może znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000.

Uwaga!
W art. 96 ust. 2 ustawy OOŚ, wymienione zostały decyzje będące jedynie decyzjami przykładowymi. Katalog tych decyzji ma charakter otwarty.

Obowiązek rozważenia możliwości wystąpienia znaczącego negatywnego oddziaływania na obszar Natura 2000 dotyczy każdej decyzji wydawanej przed realizacją jakichkolwiek przedsięwzięć, z wyjątkiem tych, które podejmowane są w wyłącznym celu ochrony obszaru Natura 2000 (na przykład plan zadań ochronnych lub plan ochrony). Obowiązek nie jest ograniczony do przedsięwzięć w granicach obszaru Natura 2000, ale dotyczy także przedsięwzięć poza obszarem, o ile tylko mogłyby oddziaływać na obszar. Przepis ten musi być stosowany z uwzględnieniem wykładni prawa europejskiego i zgodnie z zasadą przezorności, zgodnie z którą wątpliwości co do ryzyka wystąpienia oddziaływania są przesłanką na rzecz dokonania oceny.

Przykład
Wójt wydał decyzję ustalającą warunki zabudowy dla inwestycji polegającej na budowie budynku mieszkalnego, która została utrzymana w mocy przez SKO. Organizacja pozarządowa złożyła skargę administracyjną do WSA, w którym podnosiła, że planowane przedsięwzięcie będzie oddziaływać na obszar Natura 2000, czego organ wydający decyzję nie wziął pod uwagę mimo obowiązku wynikającego z art. 96 ust 1 ustawy OOŚ. Sąd uznał, ze skarga jest zasadna i uchylił decyzję SKO oraz poprzedzającą ją decyzję wójta. WSA uznał, że w art. 96 ustawy OOŚ nie wyartykułowano wprost kryteriów, jakimi organ powinien w tym zakresie się kierować. Nie oznacza to jednak, że nie można ich wypracować w drodze interpretacji obowiązujących rozwiązań prawnych. W procesie tym należy kierować się dwoma podstawowymi kryteriami, po pierwsze, wynikającą z art. 6 prawa ochrony środowiska zasadą przezorności obligującą do przewidzenia wszelkich następstw ingerencji w środowisko oraz podjęcia działań, które będą im zapobiegały lub będą je ograniczały do pewnego minimalnego stanu akceptowalnego z punktu widzenia ochrony środowiska. Po

drugie, w trakcie badania ewentualnej konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na obszar Natura 2000 organ powinien brać pod uwagę elementy środowiska przyrodniczego (występujące siedliska lub gatunki priorytetowe objęte ochroną), z uwagi na występowanie których zostały one wyznaczone[62].

Przykład
Jednakże przykładem nieskutecznego zaskarżenia postanowienia o stwierdzeniu braku potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na obszar Natura 2000 jest sprawa, w której organizacja społeczna wniosła skargę do sądu administracyjnego na postanowienie GDOŚ, który uchylił postanowienie RDOŚ nakładające na inwestora obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania na obszary mające znaczenie dla Wspólnoty Natura 2000: Buczyny Łagowsko – Sulęcińskie i Dolina Pliszki, dla przedsięwzięcia polegającego na budowie budynku mieszkalnego jednorodzinnego oraz określono zakres raportu o oddziaływaniu przedmiotowego przedsięwzięcia na obszary Natura 2000. Sąd oddalił skargę organizacji społecznej, bo jak podkreślił, w świetle art. 97 ust.2 ustawy OOŚ, obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 nakłada się na inwestora nie w przypadku stwierdzenia, że dane przedsięwzięcie może w jakikolwiek sposób oddziaływać na obszar Natura 2000, a wyłącznie w przypadku stwierdzenia, że oddziaływanie to będzie miało charakter znaczący. GDOŚ uznał, że zabudowa mieszkaniowa terenów przyległych do granicy obszaru B. (a zatem nie tylko przedmiotowa inwestycja, ale także łącznie - w sposób skumulowany - inne inwestycje o charakterze mieszkalnym) nie niesie za sobą takich zagrożeń, które mogłyby spowodować znaczące negatywne oddziaływanie na obszar Natura 2000. Wniosek taki wynikał z faktu, że uwzględniając powierzchnię obszaru, tj. ponad 6,7 tys. ha, aby mogło dojść do oddziaływań o charakterze znaczącym, penetracja siedlisk, na którą wskazał organ I instancji musiałaby się wiązać z ich niszczeniem, czy płoszeniem gatunków w nich występujących. Teren, na którym może zostać zlokalizowana zabudowa znajduje się natomiast poza granicami tego obszaru. Nie ma więc możliwości mechanicznego zniszczenia siedlisk w trakcie budowy, zabudowa zaś nie jest związana z żadną formą turystyki, która mogłaby ewentualnie generować wzmożoną i długotrwałą penetrację siedlisk w trakcie eksploatacji[63].

Już na tym etapie postępowania organizacja społeczna może wnioskować o prawo strony na podstawie art. 31 KPA. Jako podmiot na prawach strony będzie mogła wnioskować o zastosowanie art. 96 ust 3 i przedkładać dowody na poparcie konieczności zastosowania oceny. Wyjątek dotyczy postępowań o pozwolenie na budowę oraz postępowań o pozwolenie wodnoprawne, w których ustawa wyłącza zastosowanie art. 31 KPA.

Jeżeli organ nie uzna, że przedsięwzięcie może znacząco negatywnie oddziaływać na obszar Natura 2000, postępowanie w sprawie wydania decyzji głównej toczy się dalej, ale jeżeli powydaniu decyzji wyjdą na jaw nowe istotne dla sprawy okoliczności faktyczne lub nowe dowody istniejące w dniu wydania decyzji, nieznane organowi, który wydał decyzję, potwierdzające, że ocena oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 powinna zostać wówczas przeprowadzona – są to przesłanki obligatoryjnego wznowienia postępowania na podstawie art. 145 KPA.

Przykład
RDOŚ wydał decyzję środowiskową dla przedsięwzięcia dotyczącego budowy falochronów i toru podejściowego do przystani w Niechorzu. Organowi nie była znana okoliczność faktyczna, iż ujście Kanału Liwia Łuża do morza stanowi chronione siedlisko przyrodnicze 1130 – estuarium. Siedlisko to jest przedmiotem ochrony w obszarze Natura 2000 Trzebiatowsko-Kołobrzeski Pas Nadmorski, w którym zlokalizowane było przedsięwzięcie. W toku postępowania nie dokonano żadnej analizy oddziaływania przedsięwzięcia na ten przedmiot ochrony obszaru Natura 2000. Z tych względów organizacja społeczna działając na podstawie art. 31 KPA złożyła skuteczny wniosek o wznowienie postępowania.

W przypadku uznania, że dane przedsięwzięcie może potencjalnie znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000, organ wydaje postanowienie w sprawie nałożenia obowiązku przedłożenia RDOŚ dokumentacji przedsięwzięcia (tj. wniosek o wydanie decyzji, karty informacyjnej przedsięwzięcia wraz z pozostałymi załącznikami).

Następnie po otrzymaniu w/w dokumentacji RDOŚ ocenia czy w danej sprawie przeprowadzić postępowanie w zakresie oddziaływania na obszar Natura 2000 i wydaje w tym przedmiocie postanowienie. Jeśli stwierdza konieczność przeprowadzenia oceny oddziaływania na obszar Natura 2000, w postanowieniu

[62] Wyrok WSA w Gorzowie Wlkp. z dnia 7 kwietnia 2010 r., sygn. akt II SA/Go 952/09
[63] Wyrok WSA z Warszawie z dnia 2 grudnia 2011 r., sygn. akt IV SA/Wa 1589/11

określa także obowiązek przedłożenia raportu oraz określa jego zakres. Postępowanie główne staje się postępowaniem wymagającym udziału społeczeństwa; organizacja ekologiczna może w nim uczestniczyć na podstawie art. 44 ustawy OOŚ.

Jeśli natomiast wydawane jest postanowienie o braku potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000, to wymaga ono dokładnego uzasadnienia, dlaczego organ uznał, że ryzyko oddziaływania na Naturę 2000 jest wykluczone. Nie przysługuje zażalenie na takie postanowienie. Jednak organizacja ekologiczna może na podstawie art. 31 KPA wnioskować o udział na prawach strony w postępowaniu głównym, uzasadniając to swoimi celami statutowymi i interesem społecznym– jeżeli zostanie dopuszczona do postępowania, to postanowienie w sprawie braku potrzeby oddziaływania na Naturę 2000 może zakwestionować w odwołaniu od głównej decyzji. Nie dotyczy to postępowań o pozwolenie na budowę i o pozwolenia wodnoprawne, gdzie zastosowanie art. 31 KPA jest wyłączone.

Po przeprowadzeniu oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 RDOŚ wydaje postanowienie w sprawie uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia w zakresie oddziaływania na obszar Natura 2000.

Do uzgodnienia warunków realizacji przedsięwzięcia dochodzi, jeżeli:

1) z oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 wynika, że przedsięwzięcie nie będzie znacząco negatywnie oddziaływać na ten obszar;

2) z oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000 wynika, że przedsięwzięcie może znacząco negatywnie oddziaływać na ten obszar, i jednocześnie zachodzą przesłanki, o których mowa w art. 34u.o.p. (tj. przemawiają za tym konieczne wymogi nadrzędnego interesu publicznego, w tym wymogi o charakterze społecznym lub gospodarczym, i wobec braku rozwiązań alternatywnych, RDOŚ zezwolił na realizację działań, mogących znacząco negatywnie oddziaływać na cele ochrony obszaru Natura 2000, przy zapewnieniu kompensacji przyrodniczej). Uwaga! Ten tryb stosowany jest absolutnie wyjątkowo, w szczególności wskazać trzeba, że jego zastosowanie zawsze podlega kontroli przez Komisję Europejską (w niektórych przypadkach wymaga uprzedniej zgody Komisji). We wszystkich przypadkach, Komisja Europejska jest informowana o zastosowaniu tego trybu.

W każdym innym przypadku RDOŚ **odmawia uzgodnienia** warunków realizacji przedsięwzięcia.

Uwaga!
Uzgodnienie warunków realizacji przedsięwzięcia w zakresie oddziaływania na obszar Natura 2000 nie likwiduje konieczności uzyskania, przed rozpoczęciem realizacji przedsięwzięcia, innych zezwoleń środowiskowych, jeżeli są wymagane. Na przykład zezwolenia na odstępstwo od zakazów ochrony gatunkowej, zezwolenia na odstępstwo od zakazów obowiązujących w parku narodowym lub rezerwacie przyrody, decyzji ustalającej warunki prowadzenia robót mogących zmienić stosunki wodne na terenach o szczególnych wartościach przyrodniczych.

Różnicą w stosunku do postępowania dotyczącego „standardowej" OOŚ. W tym przypadku warunki środowiskowe realizacji przedsięwzięcia nie określa decyzja środowiskowa, ale postanowienie RDOŚ, który „uzgadnia" daną decyzję inwestycyjną dla przedsięwzięcia. Co istotne, organ prowadzący postępowanie główne, na przykład postępowanie w sprawie wydania pozwolenia na budowę, jest związany warunkami środowiskowymi określonymi w postanowieniu przez RDOŚ. Jeśli uzgodnienie jest negatywne, organ prowadzący postępowanie główne zobligowany jest do odmowy wydania decyzji.

Podobnie jak przy przeprowadzeniu standardowej, indywidualnej procedury oceny oddziaływania na środowisko, przy przeprowadzeniu oceny naturowej także zapewnia się udział społeczeństwa. Organem odpowiedzialnym za konsultacje społeczne jest organ właściwy do wydania decyzji w sprawie, której dotyczy ocena oddziaływania. Uwagi i wnioski są już jednak rozpatrywane przez RDOŚ.

Udział społeczeństwa w postępowaniu przejawia się w obowiązku organu poinformowania społeczeństwa o toczącym się postępowaniu oraz umożliwienia składania uwag i wniosków.

Organ podaje do publicznej wiadomości informacje o:

1) przystąpieniu do przeprowadzenia oceny naturowej;
2) wszczęciu postępowania;

3) przedmiocie decyzji, która ma być wydana w sprawie;
4) organie właściwym do wydania decyzji oraz organach właściwych do wydania opinii i dokonania uzgodnień;
5) możliwościach zapoznania się z niezbędną dokumentacją sprawy oraz o miejscu, w którym jest ona wyłożona do wglądu;
6) możliwości składania uwag i wniosków;
7) sposobie i miejscu składania uwag i wniosków, wskazując jednocześnie 21-dniowy termin ich składania;
8) organie właściwym do rozpatrzenia uwag i wniosków;
9) terminie i miejscu rozprawy administracyjnej, otwartej dla społeczeństwa – jeśli taka ma być przeprowadzona;
10) postępowaniu w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko, jeżeli jest prowadzone.

Jeśli chodzi o udział organizacji społecznej, to zanim zostanie stwierdzony przez RDOŚ obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania na obszar Natura 2000, postępowanie nie będzie jeszcze postępowaniem „wymagającym udziału społeczeństwa" w rozumieniu ustawy OOŚ, a co za tym idzie niemożliwym będzie zgłoszeniu udziału na podstawie art. 44 ustawy OOŚ. Jednakże organizacje społeczne będą mogły zgłosić swój udział w postępowaniu na prawach strony na postawie art. 31 KPA – powołując się na cele statutowe i uzasadniając, że za jej uczestnictwem przemawia interes społeczny.

Jeśli RDOŚ stwierdzi obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000, postępowanie staje się wówczas postępowaniem „wymagającym udziału społeczeństwa" i organizacje społeczne mogą zgłaszać swój udział na podstawie art. 44 ustawy OOŚ.

7.6. Szczególne wymagania wodne

W celu ochrony wód przed inwestycjami, które mogą uniemożliwić osiągnięcie tzw. celów środowiskowych, prawo przewiduje wymagania, jakie należy spełnić przed przystąpieniem do realizacji inwestycji. W rozdziale 7.3 wskazywaliśmy już na przedsięwzięcia mogące zawsze znacząco/potencjalnie oddziaływać na środowisko, których realizacja wymaga lub może wymagać wcześniejszego uzyskania decyzji środowiskowej. Natomiast w rozdziale 7.5 pisaliśmy także o obowiązku rozważenia obowiązku oceny oddziaływania przedsięwzięcia na obszar Natura 2000.

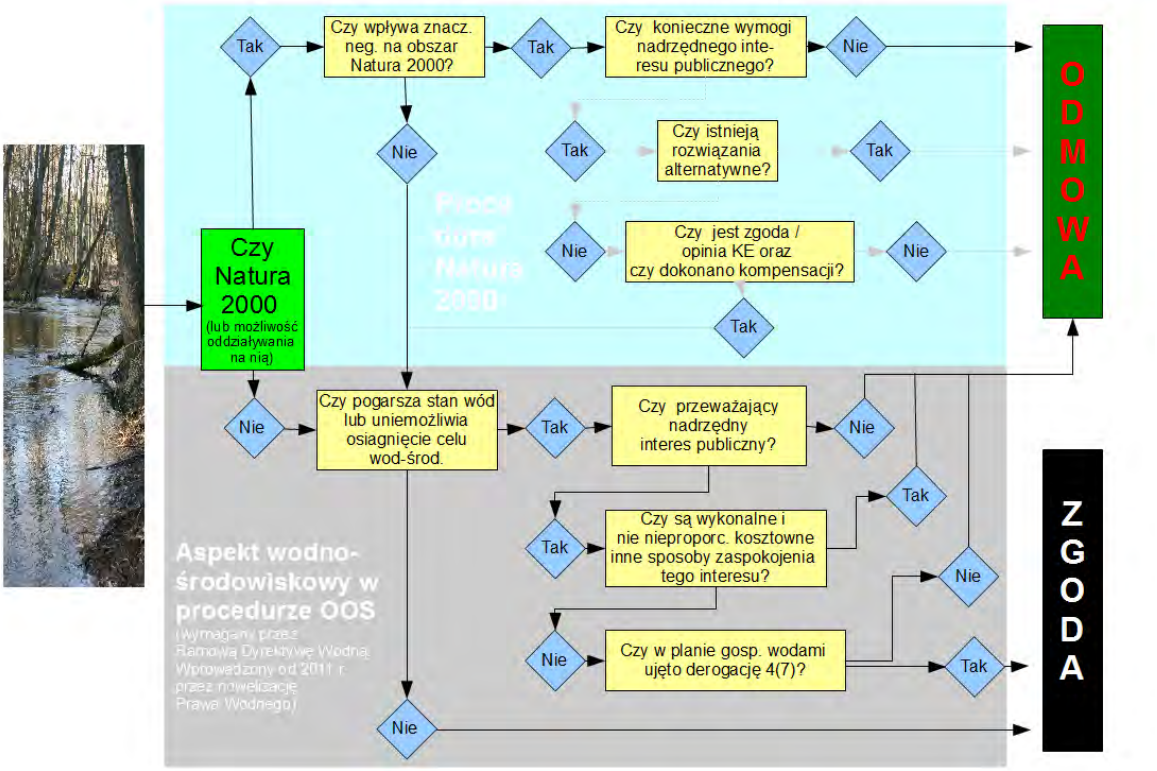
Szczególną regulację zawiera także art. 81 ust. 3 ustawy OOŚ, który stanowi, że „jeśli z oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko wynika, że przedsięwzięcie może spowodować nieosiągnięcie celów środowiskowych zawartych w planie gospodarowania wodami na obszarze dorzecza, organ właściwy do wydania decyzji środowiskowej odmawia zgody na realizację przedsięwzięcia, o ile nie zachodzą przesłanki, o których mowa niżej.

Wyjątki umożliwiające wyrażenie zgody na realizację przedsięwzięcia, a tym dopuszczające nieosiągnięcie dobrego stanu ekologicznego oraz niezapobieżenie pogorszeniu stanu ekologicznego jednolitych części wód powierzchniowych oraz dobrego potencjału ekologicznego sztucznych i silnie zmienionych jednolitych części wód powierzchniowych, jeżeli:
1) jest ono skutkiem nowych zmian właściwości fizycznych tych wód albo
2) niezapobieżenie pogorszenia się stanu tych wód ze stanu bardzo dobrego do dobrego jest wynikiem nowych działań człowieka, zgodnych z zasadą zrównoważonego rozwoju i niezbędnych dla rozwoju społeczeństwa.

Ponadto dopuszczalne jest nieosiągnięcie dobrego stanu oraz niezapobieżenie pogorszeniu stanu jednolitych części wód podziemnych, jeżeli jest ono skutkiem:
1) nowych zmian właściwości fizycznych jednolitych części wód powierzchniowych albo
2) zmian poziomu zwierciadła tych wód.

Wyjątki te można zastosować, jeśli w przypadku realizacji danej inwestycji spełnione zostaną następujące warunki:

1) podejmowane są wszelkie działania, aby łagodzić skutki negatywnych oddziaływań na stan jednolitych części wód;
2) przyczyny zmian i działań są szczegółowo przedstawione w planie gospodarowania wodami na obszarze dorzecza;
3) przyczyny zmian i działań są uzasadnione nadrzędnym interesem publicznym, a pozytywne efekty dla środowiska i społeczeństwa związane z ochroną zdrowia, utrzymaniem bezpieczeństwa oraz zrównoważonym rozwojem przeważają nad korzyściami utraconymi w następstwie tych zmian i działań;
4) zakładane korzyści wynikające ze zmian i działań nie mogą zostać osiągnięte przy zastosowaniu innych działań, korzystniejszych z punktu widzenia interesów środowiska, ze względu na negatywne uwarunkowania wykonalności technicznej lub nieproporcjonalnie wysokie koszty w stosunku do spodziewanych korzyści.



Schemat wnioskowania przy wyrażaniu zgody na przedsięwzięcia mogące wpływać na Naturę 2000 lub wody. (Ryc. Paweł Pawlaczyk)

Szczególną regulację zawierają także przepisy dotyczące wydawania pozwoleń wodnoprawnych. Pozwolenia wodnoprawne są instrumentem prawnym, który pozwala na określanie warunków korzystania z wód powierzchniowych i podziemnych. Pozwolenie wodnoprawne jest wymagane na większości przedsięwzięć wykonywanych na wodach, w szczególności na:

- szczególne korzystanie z wód;
- regulację wód oraz zmianę ukształtowania terenu na gruntach przylegających do wód, mającą wpływ na warunki przepływu wody;
- wykonanie urządzeń wodnych;
- rolnicze wykorzystanie ścieków, w zakresie nieobjętym zwykłym korzystaniem z wód;
- długotrwałe obniżenie poziomu zwierciadła wody podziemnej;
- piętrzenie wody podziemnej;

- gromadzenie ścieków oraz odpadów w obrębie obszarów górniczych utworzonych dla wód leczniczych;

Organem właściwym do wydania pozwolenia wodnoprawnego jest co do zasady starosta. Zgodnie z art. 126 pr. wod., wydania pozwolenia wodnoprawnego odmawia się, gdyby korzystanie z wód naruszało:

1) ustalenia planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza, z wyjątkiem okoliczności, o których mowa w art. 38j, lub ustaleń warunków korzystania z wód regionu wodnego lub warunków korzystania z wód zlewni;
2) ustalenia miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz decyzji o warunkach zabudowy;
3) wymagania ochrony zdrowia ludzi, środowiska i dóbr kultury wpisanych do rejestru zabytków oraz wynikających z odrębnych przepisów.

Uwaga!
W postępowaniu o wydanie pozwolenia wodnoprawnego nie stosuje się przepisów art. 31 KPA, co oznacza, że udziału w postępowaniu nie może zgłosić organizacja społeczna. Inaczej jednak będzie, jeśli w postępowaniu tym będzie przeprowadzana ocena oddziaływania na środowisko, wtedy postępowanie jako wymagające udziału społeczeństwa, będzie uprawniało organizację ekologiczną do złożenia wniosku o dopuszczenie do udziału w postępowaniu na zasadzie art. 44 ustawy OOŚ. Ograniczenie nie będzie miało zastosowania w przypadku postępowania o stwierdzenie nieważności i o wznowienie postępowania. Wtedy organizacja społeczna będzie mogła brać udział bez ograniczeń na postawie art. 31 KPA – oczywiście przy spełnieniu przesłanek wykazania się celami statutowymi i interesem społecznym.

W kontekście prowadzenia inwestycji na wodach, istotna jest także **procedura ustalania warunków prowadzenia robót mogących zmienić warunki wodne na obszarach cennych przyrodniczo**.

Zgodnie z art. 118 u.o.p. „prowadzenie robót polegających na regulacji wód oraz budowie wałów przeciwpowodziowych, a także robót melioracyjnych, odwodnień budowlanych, oraz innych robót ziemnych zmieniających stosunki wodne - na **terenach o szczególnych wartościach przyrodniczych**, zwłaszcza na terenach, na których znajdują się skupienia roślinności o szczególnej wartości z punktu widzenia przyrodniczego, terenach o walorach krajobrazowych i ekologicznych, terenach masowych lęgów ptactwa, występowania skupień gatunków chronionych oraz tarlisk, zimowisk, przepławek i miejsc masowej migracji ryb i innych organizmów wodnych, **następuje na podstawie decyzji** RDOŚ, który **ustala warunki** prowadzenia robót".

W ustawie nie określono precyzyjnie zakresu przedmiotowego robót objętych obowiązkiem uzyskania tego zezwolenia, w związku z czym należy stwierdzić że ma on charakter otwarty, gdyż oprócz prac wymienionych w tym przepisie objęte nim zostały również „inne prace ziemne zmieniające stosunki wodne". W tym pojęciu mieścić się będą wszelkie roboty związane z przemieszczaniem mas ziemnych, w tym z wydobywaniem z koryta cieku namułów, a także z formowaniem ziemnych skarp, brzegów, zabudową wyrw, budową umocnień lub opasek ziemnych lub kamiennych. Działanie takie jak likwidacja wypłyceń i przegłębień w nurcie rzeki, czy likwidacja przemiałów jest także robotą ziemną. Podobnie, robotą ziemną jest odmulanie dna cieków i rowów. Przepis dotyczy także budowy urządzeń wodnych. Ponadto za robotę wymagającą decyzji z art. 118 u.o.p. została uznana w szczególności budowa małej elektrowni wodnej i związanego z nią jazu[64].

Przez „zmianę stosunków wodnych" będziemy rozumieli także ich poprawę, przywrócenie stanu projektowego, przywrócenie stanu poprzedniego, w tym także odtwarzanie stosunków wodnych naruszonych w wyniku zjawisk zaszłych wskutek powodzi. Zmianą stosunków wodnych będzie każda zmiana dotycząca ilości lub jakości wody i cech jej przepływu, w tym ułatwienie spływu, przyspieszenie odpływu wód, poprawa przepływu, zmniejszenie częstotliwości występowania stanów wysokich lub niskich wody, zapobieżenie powstawaniu zastoisk wody, zapobieżenie podtapianiu gruntów. Do działań tych także należy zaliczyć prace konserwacyjne. Działaniem mogącym potencjalnie wpływać na zmianę stosunków wodnych, będzie uważane również odmulanie dna cieku, przez usuwanie namułów, które nagromadziły się przez lata.

[64] Wyrok NSA z dnia 13 stycznia 2012 r., sygn. akt II OSK 2000/10

Natomiast jeśli chodzi o pojęcie terenów o szczególnych wartościach przyrodniczych, należy je rozumieć możliwe szeroko. Będą to nie tylko obszarowe formy ochrony przyrody, ale także inne tereny, które z uwagi na swoje walory przyrodnicze są szczególnie wartościowe. Potwierdza to także orzecznictwo, zgodnie z którym, o wystąpieniu przesłanek obligujących do uzyskania decyzji z art. 118 u.o.p. decydują wartości przyrodnicze występujące na terenie wskazanym jako miejsce prowadzenia robót, bez względu na to, czy objęte one zostały formami ochrony przyrody przewidzianymi w u.o.p.[65].

Ważne!
Decyzję o warunkach prowadzenia robót na podstawie art. 118 u.o.p., podmiot obowiązany jest uzyskać niezależnie od tego, czy wymienione w tym przepisie prace prowadzone na terenach w nim wskazanych, wymagają czy też nie wymagają uzyskania pozwolenia na budowę[66].

Obowiązek uzyskania decyzji z art. 118 u.o.p. odnosi się więc także do robót tzw. „utrzymaniowych", nawet jeśli nie wymagają one pozwolenia na budowę ani nawet jej zgłoszenia. W przypadku wydawania decyzji z art. 118 u.o.p. na prace o charakterze „utrzymaniowym" należy pamiętać o brzmieniu art. 24 pr. wod., zgodnie z którym utrzymywanie śródlądowych wód powierzchniowych oraz morskich wód wewnętrznych i brzegu morskiego nie może naruszać istniejącego dobrego stanu tych wód oraz warunków wynikających z ochrony wód. Za pogorszenie stanu wód nie będzie uważane tymczasowe wahania stanu jednolitych części wód, jeżeli są one związane z utrzymywaniem wód powierzchniowych zgodnie z interesem publicznym, o ile stan tych wód jest przywracany bez konieczności prowadzenia działań naprawczych (art. 38i ust. 2 pr. wod). Jednak już trwała zmiana elementów jakości wód (na przykład wyrównanie spadków rzeki, zmniejszenie różnorodności roślinności wodnej, zmniejszenie różnorodności siedlisk dla ryb) w wyniku prac „utrzymaniowych" nie mieściłaby się w tym wyjątku i musiałaby być uznawana za „pogorszenie stanu wód". Warunki prowadzenia robót muszą więc być określone tak, by zagwarantować, że do pogorszenia żadnego z elementów jakości cieku nie dojdzie[67].

Uwaga!
W procedurze wydawania decyzji z art. 118 u.o.p., jeżeli prace mogłyby potencjalnie oddziaływać na obszar Natura 2000, może i powinien być zastosowany art. 97 ustawy OOŚ, tj. nałożenie obowiązku oceny oddziaływania na obszar Natura 2000 lub wydanie postanowienia o braku takiej potrzeby.

Jeśli chodzi o udział w postępowaniu organizacji społecznych, to organizacja społeczna może wnioskować o dopuszczenie do wszczętego postępowania na prawach strony na zasadach ogólnych, tj. art 31 KPA. Dopuszczenie zależy od uznania organu i wymaga formy postanowienia, jednak na odmowę przysługuje zażalenie. Organizacja uczestnicząca w postępowaniu na prawach strony ma prawo odwołania się od decyzji I instancji oraz zaskarżenia do sądu administracyjnego decyzji II instancji.

Uwaga!!!
W chwili oddania książki do druku, opracowywany jest projekt nowelizacji ustawy prawo wodne oraz art. 118 u.o.p., który może diametralnie zmienić opisywaną wyżej procedurę ustalania warunków prowadzenia robót zmieniających stosunki wodne. Proponowane przepisy art. 118 u.o.p. określają katalog działań, obejmujący także prace utrzymaniowe, które podlegają zgłoszeniu RDOŚ, tryb postępowania w tej sprawie, natomiast proponowany nowy art. 118b tej ustawy określa przypadki, w których zgłoszenie nie jest wymagane z uwagi na minimalny zakres ingerencji w środowisko wymienionych w tym artykule typów prac utrzymaniowych oraz ich bieżący charakter. W ramach regulacji art. 118a u.o.p., proponuje się także zintegrowanie decyzji wydawanej w trybie art. 118a u.o.p. z zezwoleniami wydawanymi na podstawie art. 56 u.o.p. Będzie wymagało to uzgodnienia przy wydawaniu decyzji o warunkach prowadzenia działań, odpowiednio, z GDOŚ lub ministrem właściwym do spraw środowiska.

[65] Wyrok NSA z dnia 13 stycznia 2012 r., sygn. akt II OSK 2000/10
[66] Wyrok WSA w Warszawie z dnia 4 maja 2009 r., sygn. akt IV SA/Wa 1777/08
[67] P. Pawlaczyk, *Natura 2000 i inne wymagania europejskiej ochrony przyrody. Niezbędnik przyrodnika,* Klub Przyrodników, Świebodzin 2012

7.7. Przykład: drogi leśne

Drogi leśne są podstawowym elementem infrastruktury technicznej w lasach. Sieć dróg leśnych umożliwia prowadzenie racjonalnej gospodarki leśnej, ochronę drzewostanów, a także udostępnia tereny leśne społeczeństwu.

Drogi leśne, zgodnie z definicją ustawową zawartą w art. 6 ust 1 pkt 8 u.l., to drogi położone w lasach niebędące drogami publicznym w rozumieniu przepisów o drogach publicznych.

Budowa drogi leśnej jest przedsięwzięciem, którego realizacja – podobnie jak wielu innych inwestycji – wymaga spełniania wymogów przewidzianych przez prawo.

Pomimo tego, że droga leśna nie jest drogą publiczną, zauważyć należy, że wciąż pozostaje obiektem budowlanym. Zgodnie bowiem z art. 3 pkt 3a pr. bud. droga wraz ze zjazdami jest **obiektem liniowym** definiowanym jako obiekt budowlany, którego charakterystycznym parametrem jest długość. Drogi leśne – podobnie jak wszystkie obiekty budowlane - powstają w wyniku prowadzenia robót budowlanych z zastosowaniem wyrobów budowlanych. Z punktu widzenia prawa budowlanego nie ma znaczenia, czy droga jest budowana w lasach, czy poza ich terenem - budowa drogi leśnej, jako budowa obiektu budowlanego, przed realizacją będzie wymagała uzyskania pozwolenia na budowę.

W pewnych przypadkach, prowadzenie robót budowlanych dotyczących dróg leśnych będzie zwolnione z uzyskania pozwolenia na budowę i wymagane będzie uzyskanie jedynie zgłoszenia. Tak będzie w przypadku przedsięwzięć polegających na wykonaniu:
- robót budowlanych polegających na remoncie istniejących obiektów budowlanych i urządzeń budowlanych z wyjątkiem obiektów wpisanych do rejestru zabytków (art. 29 ust. 2 pkt 1),
- robót budowlanych polegających na przebudowie dróg, torów i urządzeń kolejowych (art. 29 ust. 2 pkt 12).

Jednocześnie należy wskazać, że zgodnie z u.p.z.p., zmiana zagospodarowania terenu w przypadku braku planu miejscowego, polegająca na budowie obiektu budowlanego lub wykonaniu innych robót budowlanych, będzie wymagała uzyskania decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu (decyzji na lokalizację inwestycji celu publicznego lub decyzji o warunkach zabudowy). Decyzję tę będzie wydawał wójt (burmistrz, prezydent miasta). Niekiedy, gdy budowa drogi leśnej planowana będzie na obszarze położonym w granicach parku narodowego i jego otuliny lub w granicach innej formy ochrony przyrody, koniecznym będzie uzyskanie uzgodnienia – odpowiednio – z dyrektorem parku narodowego lub RDOŚ.

Zwrócić uwagę także należy, że zgodnie z art. 29 ust 3 pr. bud., pozwolenia na budowę wymagają przedsięwzięcia mogące znacząco oddziaływać na środowisko oraz przedsięwzięcia mogące znacząco negatywnie oddziaływać na obszar Natura 2000, które nie są bezpośrednio związane z ochroną tego obszaru lub nie wynikają z tej ochrony. Przypomnieć należy, że rodzaje przedsięwzięć, które mogą zawsze lub potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko, są określone w rozporządzeniu Rady Ministrów z 9 listopada 2004 r. w sprawie określenia rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz szczegółowych uwarunkowań związanych z kwalifikowaniem przedsięwzięcia do sporządzenia raportu o oddziaływaniu na środowisko. Zwrócić należy uwagę, że do przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko zalicza się, zgodnie z § 3 pkt 60 rozporządzenia, przedsięwzięcia dotyczące drogi o nawierzchni twardej o całkowitej długości przedsięwzięcia powyżej 1 km inne niż wymienione w § 2 ust. 1 pkt 31 i 32[68] oraz obiekty mostowe w ciągu drogi o nawierzchni twardej, z wyłączeniem przebudowy dróg oraz obiektów mostowych, służących do obsługi stacji elektroenergetycznych i zlokalizowanych poza obszarami objętymi formami ochrony przyrody. Przez „nawierzchnię twardą" będziemy rozumieli tzw. drogę twardą, o której mowa w art. 2 pkt 2 Prawa o ruchu drogowym, czyli drogę z jednią o nawierzchni

[68] Wyłączenie dotyczy § 2 ust. 1 pkt 31 i 32 rozporządzenia, tj. przedsięwzięć innych niż autostrady i drogi ekspresowe, a także inne drogi o nie mniej niż czterech pasach ruchu i długości nie mniejszej niż 10 km w jednym odcinku oraz zmiana przebiegu lub rozbudowa istniejącej drogi o dwóch pasach ruchu do co najmniej czterech pasów ruchu na długości nie mniejszej niż 10 km w jednym odcinku.

bitumicznej, betonowej, kostkowej, klinkierowej lub brokowcowej oraz z płyt betonowych lub kamienno – betonowych, jeżeli długość nawierzchni przekracza 20 m (inne drogi będą drogami gruntowymi.

Taka kwalifikacja przedsięwzięcia polegającego na budowie drogi leśnej, może obligować organ do stwierdzenia obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko.
Uwaga!
Uzyskanie decyzji środowiskowej nie zwalnia z obowiązku uzyskania zezwolenia na odstępstwo od zakazów obowiązujących na obszarowych formach ochrony przyrody.

Natomiast w przypadku innych przedsięwzięć, organ wydający decyzję wyrażającą zgodę na realizację przedsięwzięcia, obowiązany jest do rozważenia przed wydaniem decyzji, czy przedsięwzięcie może potencjalnie znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000.

Mimo tego, że drogi leśne związane są z prowadzoną gospodarką leśną, należy pamiętać, że ich budowa lub remont może powodować szkody w środowisku leśnym. Szkody te mogą być związane z wylesieniem i zniszczeniem całego ekosystemu na pasie drogowym, ze stosowaniem nieodpowiednich rozwiązań technicznych i technologicznych lub też eksploatacją drogi leśnej. Z tego względu należy uważnie przyglądać się informacjom publikowanym na BIP-ach Nadleśnictw oraz występować do Lasów Państwowych o informacje publiczne dotyczące planowanych budów oraz remontów dróg leśnych. Pilnujmy by przy realizacji danych przedsięwzięć przestrzegane były wszystkie procedury.

7.8. Przykład: działania w wodach, w tym "mała retencja", "utrzymywanie" rzek, pobór żwiru z rzek

Inwestycje na wodach wiążące się z przeprowadzeniem robót budowlanych, wymagają uzyskania szeregu decyzji, o których pisaliśmy w rozdziale 7.6. Jeszcze przed wydaniem pozwolenia na budowę, starosta powinien sprawdzić zgodność projektu budowlanego z ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego lub decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, a także z wymaganiami ochrony środowiska, w szczególności określonymi w decyzji środowiskowej. Jednakże decyzja ta nie dotyczy wszystkich zamierzeń i wymagana jest w przypadku przedsięwzięć mogących zawsze/potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko.

W tym kontekście warto poruszyć kwestię **regulacji wód** oraz **utrzymywania rzek**, a w szczególności wątpliwości interpretacyjnych przy kwalifikacji poszczególnych przedsięwzięć. Tymczasem rozstrzygnięcie takie ma istotne znaczenie, ponieważ regulacja wód jest przedsięwzięciem mogącym znacząco oddziaływać na środowisko i wymagającym uzyskania decyzji środowiskowej, podczas gdy utrzymywanie wód nie wymaga uzyskania tej decyzji, co oczywiście nie oznacza, że nie będzie wymagane uzyskanie decyzji na podstawie art. 118 u.o.p.

Zgodnie z art. 22 pr. wod., na **utrzymywanie śródlądowych wód powierzchniowych** składa się po pierwsze obowiązek odtworzenia lub zachowania stanu ich dna lub brzegów, a po drugie – remont istniejących budowli regulacyjnych[69]. Jako przykłady działań polegających na „utrzymywaniu wód" można zaliczyć:
- usuwanie odsypisk z koryta cieku oraz z obszarów bezpośredniego zagrożenia powodzią,
- usuwanie z koryta cieku wyrywanych drzew oraz wszelkich innych przeszkód tamujących przepływ wód,
- zabudowę obrywających się brzegów (Uwaga! Te działania często już wykraczają poza pojęcie „utrzymywania wód", szczególnie jeśli wiążą się z wprowadzeniem nowych elementów, np. umocnień),
- plantowanie nierówności terenu i jego porządkowanie na obszarze bezpośredniego zagrożenia powodzią,
- konserwację lub remont istniejących budowli regulacyjnych,
- lodołamanie,
- wycinkę drzew, krzewów i innej roślinności, która nie stanowi roślinnej zabudowy brzegów[70].

[69] B. Rakoczy (red.), *Prawo wodne. Komentarz,* Warszawa 2013
[70] I. Koza, L. Osuch-Chacińska, M. Pełda-Sypuła, M. Rytelewski, *Nowe prawo wodne*, Zielona Góra 2002

Zauważyć trzeba, że w szczególności prace, także kwalifikowane jako „utrzymywanie wód", polegające na odmulaniu cieków i rowów, mogą wymagać uzyskania decyzji RDOŚ, który ustala warunki prowadzenia robót na terenach o szczególnych wartościach przyrodniczych, na podstawie art. 118 u.o.p.

Przykład
Odmulanie dna cieku, przez usuwanie namułów które nagromadziły się przez lata, jest robotą która potencjalnie może wpływać na zmianę stosunków wodnych i wymaga decyzji z art. 118 u.o.p. Wyłącznie prace polegające na systematycznym i częstym (nie rzadziej co 2-3lata) oczyszczaniu rowów w celu niedopuszczenia do ich zamulenia, mogłyby nie podlegać temu obowiązkowi[71].

Zwrócić także trzeba uwagę, ze zgodnie z art. 24 pr. wod., utrzymywanie śródlądowych wód powierzchniowych oraz morskich wód wewnętrznych i brzegu morskiego nie może naruszać istniejącego dobrego stanu tych wód oraz warunków wynikających z ochrony wód. Za pogorszenie stanu wód nie uważa się przy tym, zgodnie z art. 38i ust 2 pr. wod, tymczasowego wahania stanu jednolitych części wód, jeżeli jest ono związane z utrzymywaniem wód powierzchniowych oraz morskich wód wewnętrznych i brzegu morskiego zgodnie z interesem publicznym, o ile stan tych wód jest przywracany bez konieczności prowadzenia działań naprawczych. Nie mniej jednak, jakakolwiek trwała zmiana elementów jakości wód (np. umocnienie strefy brzegowej, wycięcie drzew w strefie brzegowej, wyrównanie spadków rzeki, zmniejszenie różnorodności siedlisk dla ryb) w wyniku prac utrzymaniowych nie mieściłaby się w tym wyjątku i musiałaby być uznawana za „pogorszenie stanu wód", zakazane co do zasady przez art. 24 pr. wod. Tym samym, działania takie nie mogą być realizowane pod nazwą „utrzymywania wód". Działania takie mogą natomiast być realizowane w pewnych okolicznościach, przy zaistnieniu przesłanki wymogów nadrzędnego interesu publicznego, pod nazwą „regulacji wód", ponieważ wówczas zgoda na nie może być wyrażona w trybie odpowiednich decyzji administracyjnych, zgodnych z art. 38j pr. wod[72].

Natomiast zgodnie z art. 67 pr. wod., **regulacja wód** polega na podejmowaniu przedsięwzięć, których zakres wykracza poza działania związane z utrzymywaniem wód, a w szczególności na kształtowaniu przekroju podłużnego i poprzecznego oraz układu poziomego koryta cieku naturalnego (czyli rzek, strumieni, potoków). Celem regulacji wód jest poprawa warunków korzystania z wód i ochrona przeciwpowodziowej.

Przedsięwzięcia polegające na regulacji wód zaliczane są do przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko[73], w związku z czym ich realizacja wiąże się z uzyskaniem decyzji środowiskowych i może oznaczać konieczność przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko. Przedsięwzięcia polegające na utrzymywaniu wód, w odróżnieniu od regulacji rzek, nie figurują w w/w rozporządzeniu jako przedsięwzięcia mogące zawsze/potencjalnie oddziaływać na środowisko, w związku z czym przeprowadzenie oceny oddziaływania na środowisko nie jest wymagane.

Z tego względu warto zasygnalizować, że pojęcie utrzymywania wód rozumiane m.in. jako „odtworzenie stanu ich dna lub brzegów" nakłada się na użyte w stosunku do regulacji wód „kształtowanie przekroju podłużnego i poprzecznego oraz układu poziomego koryta cieku naturalnego". Ze względu na szerokie zastosowanie dyrektywy 85/337/EWG[74], również te definiowane jako utrzymywanie wód działania należy uznać za przedsięwzięcie mogące potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko jako regulację wód[75].

Kolejnym przedsięwzięciem dotyczącym działania na wodach, któremu powinniśmy się bacznie przyglądać, jest tzw. **„mała retencja"**. Są to działania, które w założeniu mają polegać na gromadzeniu wody w niewielkich zbiornikach poprzez zatrzymywanie lub spowalnianie spływu wód. Na terenach nizinnych ma ona na celu przeciwdziałaniu suszy i powodzi, a na terenach górskich ma za zadanie przeciwdziałać skutkom odpływu wód opadowych.

---

[71] Pismo GDOŚ do Prezesa KZGW z dnia 16 września 2009 r.
[72] P. Pawlaczyk, *Natura 2000 i inne wymagania europejskiej ochrony przyrody. Niezbędnik przyrodnika,* Klub Przyrodników, Świebodzin 2012
[73] § 3 ust. 1 pkt 65 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko
[74] Dyrektywa Rady z dnia 27 czerwca 1985 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko naturalne
[75] Tomasz Wilżak, *Przedsięwzięcia mogące znacząco oddziaływać na środowisko - przewodnik po rozporządzeniu Rady Ministrów,* Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska, Warszawa 2011

Uwaga!
Mała retencja to nie tylko budowa zapór i zbiorników zaporowych na rzekach. Mała retencja to także renaturyzacja torfowisk, które mogą retencjonować wodę w torfie w ilości niemal takiej, jak zbiornik wodny o takiej samej objętości, a znacznie lepiej chronią wodę przed parowaniem i regulują jej odpływ.

Pamiętajmy, że retencja jest działaniem kompleksowym wymagającym zaangażowania wielu specjalistów (przyrodnika, hydrologa, hydrotechnika) i dokładnej analizy flory i fauny w miejscu, gdzie planowana jest lokalizacja inwestycji. Poszczególne inwestycje małej retencji mogą znacząco negatywne oddziaływać na środowisko, a co za tym idzie, ich realizacja może wymagać oceny oddziaływania na środowisko i uzyskania decyzji środowiskowej. Obiekty małej retencji, a także modernizacje i konserwacje rowów melioracyjnych mogą wymagać także oceny oddziaływania na obszar Natura 2000. Jest to bardzo ważne, ponieważ bez właściwej analizy środowiskowej, budowa obiektu który ma się przyczyniać do rozwoju i zachowania bioróżnorodności siedlisk gatunków chronionych, może odnieść odwrotny skutek i doprowadzić do zalania lub zniszczenia tych siedlisk. Ponadto retencjonowanie wód jest przedsięwzięciem wymagających uzyskania pozwolenia wodnoprawnego. Niekiedy wymagana będzie także, w związku z art. 118 u.o.p., decyzja RDOŚ na prowadzenie robót na terenach o szczególnych wartościach przyrodniczych.

Szerszego omówienia wymagają także działania dotyczące **poboru żwiru z koryt rzek**. Podstawą prawną takich działań jest Prawo wodne, które stanowi, że „przepisy ustawy dotyczące korzystania z wód stosuje się odpowiednio do: wydobywania z wód powierzchniowych kamienia, żwiru, piasku oraz innych materiałów, a także wycinania roślin z wód lub brzegu".

Działalność ta jako szczególne korzystanie z wód (tj. wykraczające poza korzystanie powszechne oraz korzystanie zwykłe) wymaga uzyskania pozwolenia wodnoprawnego. Przypominamy, że uzyskanie pozwolenia wodnoprawnego nie może naruszać:
1) ustaleń planu gospodarowania wodami na obszarze dorzecza, ustaleń warunków korzystania z wód regionu wodnego lub warunków korzystania z wód zlewni;
2) ustaleń miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz decyzji o warunkach zabudowy;
3) wymagań ochrony zdrowia ludzi, środowiska i dóbr kultury wpisanych do rejestru zabytków oraz wynikających z odrębnych przepisów.

Poza pozwoleniem wodnprawnym działalność taka wymaga także podpisania umowy użytkowania gruntu pod wodą płynącą, a w niektórych przypadkach opracowania oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko.

Istnieje jednak możliwość dopuszczania poboru kruszywa z koryt rzek na potrzeby własne ludności, w ramach tzw. powszechnego korzystania z wód, niewymagającego indywidualnego zezwolenia. Zgodnie z art. 34 ust 4 pr. wod., wydobywanie kamienia, żwiru, piasku oraz innych materiałów w granicach powszechnego korzystania z wód może odbywać się, po uzyskaniu zgody właściciela wody, w miejscach wyznaczonych przez radę gminy w drodze uchwały. Może ono jednak być prowadzone tylko „dla zaspokajania potrzeb osobistych, gospodarstwa domowego lub rolnego, bez stosowania specjalnych urządzeń technicznych" (art. 34 ust 2 pr. wod.). Zgodnie z interpretacją GDOŚ[76], uchwałę Rady Gminy wyznaczającą takie miejsca należy uważać za „plan" ustalający ramy dla wydobywania kruszawa z wód, które jest zaliczane do przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko – tym samym, projekt takiej uchwały wymaga co do zasady przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko.

Natomiast eksploatację złoża na terenach położonych poza wodami powierzchniowymi, czyli również w dolinach rzecznych, reguluje Prawo geologiczne i górnicze, które na taką działalność wymaga uzyskania koncesji.

Mieć na uwadze należy, że niewłaściwe wydobycie kruszywa z koryt rzek i dolin rzecznych może negatywnie wpłynąć na osiągnięcie celów środowiskowych. Może powodować erozję i niszczenie siedlisk organizmów wodnych, a zwłaszcza tarliska.

[76] Pismo DOOŚsoos.070.593.2011 Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska do RDOŚ w Rzeszowie z 15 grudnia 2011 r.

7.9. Praktyczny poradnik obrony przed szkodliwymi dla przyrody inwestycjami

Po zapoznaniu się z teorią, czas na praktykę. Umiejętność poruszania się po procedurach administracyjnych jest bardzo ważna dla skutecznej ochrony otaczającej nas przyrody. Pamiętaj - Bronić przyrody może każdy! Wystarczy tylko upór i zaangażowanie w podjęte działania. Oczywiście w grupie raźniej. Mobilizuj zatem lokalną społeczność do wyrażenia stanowczego sprzeciwu wobec planowanych inwestycji. Najskuteczniej robi się to w formie zorganizowanej. Polskie prawo nadaje szczególne uprawnienia organizacjom społecznym, a jeszcze szersze – tzw. organizacjom ekologicznym (czyli takim organizacjom, które wśród swoich celów statutowych mają ochronę środowiska). Jeżeli nie działasz w takiej organizacji, a chcesz skutecznie bronić przyrody, pomyśl czy nie warto byłoby takiej organizacji założyć. To nie jest takie trudne!

Poniżej przedstawiam możliwe do podjęcia przez Strażników Puszczy Karpackiej działania na rzecz obrony przyrody, w zależności od etapu inwestycji.

Działania prewencyjne

- Prowadź badania inwentaryzacyjne w terenie. Szukaj gatunków chronionych. Jeśli je znajdziesz – poinformuj o tym (pisemnie, za potwierdzeniem odbioru) właściciela lub zarządcę terenu (np. nadleśnictwo), urząd gminy i RDOŚ. W ten sposób Twoje pismo zostawi gdzieś swój ślad, a właściciele terenu oraz organy administracji nie będą mogli zasłaniać się niewiedzą.
- Jeżeli dany obszar na to zasługuje, możesz starać się o utworzenie form ochrony przyrody. W tym celu złóż stosowny wniosek uzasadniając, że dany obszar jest przyrodniczo cenny. Wskaż konkretnie, że dany obszar charakteryzuje się cechami, o których mowa w definicji ustawowej danej formy ochrony przyrody. Aby Twoje uzasadnienie było przekonywujące, wcześniej należy zgromadzić jak najwięcej informacji o obiekcie. Postaraj się by informacja o tym obszarze była znana jak najszerzej, na przykład umieszczona w planie zagospodarowania przestrzennego województwa, lokalnych i regionalnych strategiach dotyczących zrównoważonego rozwoju, turystyki, krajobrazu kulturowego.
- Monitoruj uważnie BIP danej gminy, nadleśnictwa i regionalnej dyrekcji ochrony środowiska. Śledź pojawiające się ogłoszenia i obwieszczenia. Pilnuj, czy nie pojawią się informacje o zamierzeniach inwestycyjnych, które mogłyby zagrozić przyrodzie.
- Uczestnicz w tworzeniu planów ochrony form ochrony przyrody, planu zadań ochronnych Natura 2000 oraz planu urządzenia lasu. Składaj wnioski i uwagi.
- Wnioskuj o udzielenie informacji publicznej i informacji o środowisku. Pamiętaj, że tego typu informacji organ obowiązany jest Ci udzielić bez pytania o Twój interes prawny.

Gdy inwestycja jest planowana – etap przed udzieleniem decyzji środowiskowej

- Na początek zgromadź jak najwięcej informacji. Sprawdź w urzędzie gminy i regionalnej dyrekcji ochrony środowiska o co toczy się sprawa, jakie aktualnie prowadzone są postępowania i kto jest inwestorem. Nawet jeśli nie jesteś stroną, złóż wniosek o udostępnienie wniosku o wydanie decyzji środowiskowej wraz z kartą informacyjną przedsięwzięcia. Organ musi Ci je udostępnić i powinien to zrobić w dniu otrzymania Twojego wniosku.
- Sprawdź czy przysługuje Ci status strony w postępowaniu, a co za tym idzie czy będziesz mógł wykazać się interesem prawnym (np. czy jesteś sąsiadem nieruchomości sąsiedniej, albo nieruchomości która wprawdzie nie sąsiaduje bezpośrednio z terenem inwestycji, ale na którą dana inwestycja niewątpliwie będzie wpływać). Jeśli działasz w organizacji społecznej, niech organizacja zgłosi swój udział w postępowaniu na podstawie art. 31 KPA, powołując się na cele statutowe i interes społeczny.
- Zorientuj się jaki charakter ma planowana inwestycja. Czy jest to przedsięwzięcie mogące zawsze znacząco oddziaływać na środowisko (tzw. I grupa inwestycji) czy potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko (tzw. II inwestycji). Sprawdź czy inwestycja została prawidłowo zakwalifikowana do danej grupy w tym celu zapoznaj się z rozporządzeniem Rady Ministrów w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, które dzieli inwestycje na dwie grupy:

a) jeśli inwestycja to przedsięwzięcie z I grupy, ocena oddziaływania na środowisko jest obowiązkowa

sprawdzaj czy raport został przeprowadzony rzetelnie. Przeanalizuj dokładnie raport. Wymagaj dobrej i kompletnej inwentaryzacji przyrodniczej, wnioskuj w razie potrzeby o uzupełnianie raportu. Jeżeli dysponujesz innymi inwentaryzacjami, badaniami – wnoś o uznanie ich za środki dowodowe. Uwaga! Pominięcie przez inwestora pewnych okoliczności faktycznych (na przykład pominięcie w raporcie faktu występowania gatunku chronionego), które wyszły na jaw, a które istniały w chwili wydania przez organ decyzji środowiskowej na postawie nieprawdziwych danych z raportu, byłoby w przyszłości, nawet po upływie terminów odwołania, podstawą do wznowienia postępowania.

b) jeśli inwestycja to przedsięwzięcie z II grupy, sprawdź czy organ wydający decyzję środowiskową, nałożył obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko. Wskazuj na potrzebę przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko. Uzasadnij taki wniosek, wskazując na zagrożone wartości przyrodnicze i kulturowe. Jeśli obowiązek przeprowadzenia OOŚ nie został nałożony, przeanalizuj uzasadnienie postanowienia o braku potrzeby oceny oddziaływania na środowisko. Jeśli jesteś stroną lub podmiotem na prawach strony, będziesz mógł ten fakt kwestionować w odwołaniu od decyzji głównej - środowiskowej.

c) jeśli inwestycja jest przedsięwzięciem spoza grupy I i II sprawdź czy przedsięwzięcie nie będzie potencjalnie znacząco oddziaływać na obszar Natura 2000. Jeśli tak, to jako strona lub organizacja społeczna działająca na postawie art. 31 KPA możesz zgłaszać wnioski dowodowe na rzecz stwierdzenia obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania na obszar Natura 2000.

- Jeśli w ogóle nie zostałeś dopuszczony do postępowania, na postanowienie o odmowie dopuszczenia do udziału w postępowaniu przysługuje Ci zażalenie do organu wyższej instancji. Uwaga! Organ ma obowiązek prawidłowo ustalić krąg podmiotów będących stronami. Pominięcie w postępowaniu którejkolwiek ze stron jest podstawą do wznowienia postępowania, jako że strona nie miała możliwości obrony swoich praw.

- Pamiętaj, że w postępowaniach w których przeprowadza się ocenę oddziaływania na środowisko mogą brać udział organizacje ekologiczne zgłaszając swój udział na podstawie art. 44 ustawy OOŚ, który daje szersze uprawnienia, niż te które przysługują organizacjom społecznym działającym na podstawie art. 31 KPA,

- Śledź uważnie ogłoszenia i obwieszczenia pojawiające się na BIP i w siedzibie urzędu. Sprawdzaj kiedy dokumentacja sprawy zostanie wyłożona publicznie do wglądu. Składaj uwagi i wnioski co do zawartości raportu i zastrzeżenia co do projektu decyzji środowiskowej, jeśli narusza ona tereny przyrodniczo cenne.

<u>Gdy inwestycja jest planowana – etap po udzieleniu decyzji środowiskowej z przeprowadzoną OOŚ</u>

- Jeśli jesteś stroną lub podmiotem na prawach strony (organizacją społeczną) i uważasz, że decyzja środowiskowa ustaliła warunki realizacji przedsięwzięcia w wariancie niekorzystnym dla środowiska, albo gdy raport oddziaływania na środowisko jest nierzetelny, składaj odwołanie od decyzji, wskazując konkretne okoliczności przemawiające za koniecznością przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko.
- Jeśli działasz w organizacji ekologicznej, pamiętaj o uprawnieniach wynikających z art. 44 ustawy OOŚ. Możesz złożyć odwołanie od decyzji środowiskowej, nawet jeśli organizacja ekologiczna nie brała udziału na wcześniejszym etapie postępowania.
- Jeśli nie jesteś stroną, wnioskuj do organu o udostępnienie Ci informacji o środowisku w postaci decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wraz z raportem oddziaływania na środowisko. Pamiętaj, że organy mają taki raport również w wersji elektronicznej. Jeśli zawnioskujesz o przesłanie Ci raportu w wersji elektronicznej, będziesz mógł szybciej się z nim zapoznać i zareagować prawnie. Dane o decyzji wraz z raportem publikowane są w publicznie dostępnych wykazach, więc decyzja powinna być udostępniona de facto w dniu złożenia wniosku. Przeanalizuj decyzję, wypunktuj braki i zastrzeżenia. Postaraj się skontaktować z organizacją ekologiczną, zajmującą się ochroną przyrody i zainteresuj ją problemem. Organizacja ekologiczna będzie mogła złożyć odwołanie do organu II instancji.
- Jeśli uważasz, że decyzja II instancji jest nieprawidłowa i potrafisz powołać się na konkretne argumenty prawne na poparcie takiej tezy, działając jako strona lub podmiot na prawach strony, złóż skargę do sądu administracyjnego.

Gdy inwestycja jest już realizowana

- W urzędzie gminy dowiedz się jak najwięcej informacji o realizowanej inwestycji, kto jest inwestorem i czy otrzymał wszystkie wymagane prawem decyzje na realizację inwestycji.
- sprawdzaj, czy realizacja inwestycji odbywa się legalnie, czy dla danego przedsięwzięcia wymagane było uzyskanie decyzji środowiskowej. Jeśli tak, sprawdź czy była przeprowadzona ocena oddziaływania na środowisko. Dowiedz się, czy poza decyzją środowiskową, inwestor uzyskał szereg innych decyzji, które mogą być wymagane, takie jak: zezwolenie na odstępstwo od zakazów w stosunku do gatunków chronionych, zezwolenie na odstępstwo w stosunku do zakazów obowiązujących na obszarowych formach ochrony przyrody, zezwolenie na usunięcie drzew, decyzje wydawaną na podstawie art. 118 u.o.p. Informacje o takich decyzjach powinieneś znaleźć w publicznie dostępnym wykazie danych publikowanym przez urzędy gminy, regionalne dyrekcje ochrony środowiska. Wniosek o udostępnienie tych informacji o środowisku składaj w urzędzie, który obowiązany jest je udostępnić w dniu złożenia wniosku.
- Jeśli inwestor uzyskał wymagane prawem decyzje, sprawdzaj czy realizuje inwestycję zgodnie z warunkami wynikającymi z decyzji. Na przykład sprawdź czy inwestycja realizowana jest w odpowiednim wariancie, czy inwestor wykonał działania kompensacji przyrodniczej.
- Zawiadamiaj organy, które wydały daną decyzję o wszelkich nieprawidłowościach. Sprawdzaj czy wykonane prace pokrywają się z tymi, które zostały przewidziane do wykonania według raportu lub karty informacyjnej przedsięwzięcia. Jeśli wycięto drzewa, sprawdź czy liczba i lokalizacja wyciętych drzew jest zgoda z decyzjami. Jeśli zauważysz wszelkie nieprawidłowości w wykonaniu inwestycji, informuj o tym gminę i RDOŚ.
- Zorientuj się czy na terenie inwestycji nie było gatunków chronionych. Jeżeli były, sprawdź czy uzyskano odstępstwo od zakazów ochrony gatunkowej. Informacja o wydanym zezwoleniu drzew powinna być też w publicznie dostępnym wykazie informacji o środowisku na stronach RDOŚ lub GDOŚ. Pamiętaj, że naruszenie zakazów w stosunku do dziko występujących rośli, grzybów i zwierząt objętych ochroną jest wykroczeniem z art. 131 pkt 14 u.o.p.
- Jeżeli inwestycją została wyrządzona szkoda w środowisku (strata w gatunkach chronionych i ich siedliskach jest istotna), zawiadom o tym RDOŚ.

8. Śmieci i ścieki

8.1. Prawne podstawy wyrzucania śmieci

Używając w potocznym języku określenia „śmieci" mamy zazwyczaj na myśli odpady. Istnieje wiele ustaw regulujących postępowanie z szeroko rozumianymi „śmieciami". Ogólne ramy systemu gospodarki odpadami wyznacza ustawa z dnia 14 grudnia 2012 roku o odpadach[1]. Określa ona ogólne zasady postępowania, dotyczące ochrony środowiska, życia i zdrowia ludzi, wynikające z wytwarzania odpadów i gospodarowania nimi, a także obowiązki uczestników procesu gospodarowania odpadami.

Na początek należy przybliżyć kilka definicji ustawowych ważnych dla zrozumienia całego systemu zagospodarowania odpadami.

Przez **odpady** rozumie się każdą substancję lub przedmiot, których posiadacz pozbywa się, zamierza się pozbyć lub do których pozbycia się jest obowiązany. Ponieważ źródło pochodzenia odpadów jest zróżnicowane, dla przykładu można wymienić odpady przemysłowe, odpady medyczne, bioodpady, odpady zielone, odpady obojętne, odpady pochodzące z wypadków, osady ściekowe, odpady komunalne. Pojęcie „pozbycie się", które stanowi przesłankę do uznania za odpad, w istocie oznacza zmianę sposobu użytkowania wskazanego przedmiotu, czyli użytkowanie w inny sposób aniżeli nakazuje to przeznaczenie danego przedmiotu, a nowy sposób użytkowania mógłby wywoływać niekorzystne oddziaływanie na środowisko[2].

Przedmiotem naszego szczególnego zainteresowania są **odpady komunalne**, rozumiane jako odpady powstające w gospodarstwach domowych, z wyłączeniem pojazdów wycofanych z eksploatacji, a także odpady niezawierające odpadów niebezpiecznych pochodzące od innych wytwórców odpadów, które ze względu na swój charakter lub skład są podobne do odpadów powstających w gospodarstwach domowych. Jak podaje ekoportal.gov.pl „źródłem odpadów komunalnych są głównie gospodarstwa domowe oraz obiekty handlowe, usługowe, gastronomiczne. Skład morfologiczny odpadów komunalnych zależy od miejsca ich powstania oraz stopnia zamożności mieszkańców – inny będzie na wsiach, inny w małych miasteczkach i inny w dużych miastach. W odpadach komunalnych oprócz frakcji ulegającej biodegradacji można wyodrębnić drugą, bardzo znaczną – opakowania (szkło, tworzywa sztuczne, opakowania z tworzywa sztucznego, odpady wielomateriałowe, metale, papier i tektura), a także odpady niebezpieczne"[3].

Natomiast proces **gospodarowania odpadami** to zbieranie, transport, przetwarzanie odpadów, łącznie z nadzorem nad tego rodzaju działaniami, jak również późniejsze postępowanie z miejscami unieszkodliwiania odpadów oraz działania wykonywane w charakterze sprzedawcy odpadów lub pośrednika w obrocie odpadami.

Gospodarka odpadami funkcjonuje w oparciu o pewne zasady. Wytwórcy odpadów powinni przestrzegać określonej hierarchii działań, tj.:

1. zapobiegać powstawaniu odpadów lub ograniczać ich ilość, a także negatywny wpływ na środowisko,
2. zapewniać zgodny z zasadami ochrony środowiska odzysk, jeżeli nie udało się zapobiec powstawaniu odpadów,
3. zapewniać zgodne z zasadami ochrony środowiska unieszkodliwianie odpadów, których powstaniu nie udało się zapobiec lub których nie udało się poddać odzyskowi.

Do obowiązków posiadaczy odpadów należy postępowanie z odpadami w sposób zgodny z zasadami gospodarowania odpadami, wymaganiami ochrony środowiska oraz planami gospodarki odpadami. Posiadacze odpadów powinni je zbierać w sposób selektywny, czyli w sposób, w ramach którego dany strumień odpadów, w celu ułatwienia specyficznego przetwarzania, obejmuje jedynie odpady charakteryzujące się takimi samymi właściwościami i takimi samymi cechami. Prościej mówiąc chodzi tu o taki sposób zbierania odpadów, który dzieli odpady od razu na jednorodne frakcje „u źródła", np. szkło, makulatura, plastik.

[1] Dz. U. z 2013, poz. 21.
[2] Wyrok NSA z dnia 9 czerwca 2009 r., sygn. akt II OSK 960/08
[3] M. Sklarzewska, *Odpady komunalne,* www.ekoportal.gov.pl

W tym kontekście warto zaznaczyć, że plany gospodarki odpadami, są dokumentami planistycznymi, wymagającymi przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko zgodnie z przepisami ustawy OOŚ. Plany gospodarki odpadami tworzy się na szczeblu krajowym i wojewódzkim.
Określają one zakres zadań koniecznych do zapewnienia zintegrowanej gospodarki odpadami, zgodne z polityką ekologiczną państwa.

Ważne!
Organy odpowiedzialne za tworzenie i uchwalanie planów gospodarki odpadami powinny zapewnić możliwość udziału społeczeństwa w postępowaniu, w szczególności umożliwić składania uwag i wniosków.

Organ opracowujący projekt planu gospodarki odpadami, bez zbędnej zwłoki, podaje do publicznej wiadomości informację o:
1) przystąpieniu do opracowywania projektu dokumentu i o jego przedmiocie;
2) możliwościach zapoznania się z niezbędną dokumentacją sprawy oraz o miejscu, w którym jest ona wyłożona do wglądu;
3) możliwości składania uwag i wniosków;
4) sposobie i miejscu składania uwag i wniosków, wskazując jednocześnie co najmniej 21-dniowy termin ich składania;
5) organie właściwym do rozpatrzenia uwag i wniosków;
6) postępowaniu w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko, jeżeli jest prowadzone.

Bardzo ważną ustawą stanowiącą podstawę systemu gospodarki odpadami komunalnymi, bo bezpośrednio dotyka każdego z nas, jest ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach[4]. Ostatnia nowelizacja[5] tej ustawy całkowicie przemodelowała gospodarkę odpadami komunalnymi. Obecnie pełną kontrolę nad odbieraniem nieczystości od wszystkich mieszkańców danego terenu oraz dalszego z nimi postępowania spoczywa na gminach. U genezy zmian tkwiło wprowadzenie skutecznego selektywnego systemu zbierania odpadów „u źródła" oraz zmniejszenie ilości ich kierowania na składowiska.

Istotnym rozwiązaniem jest regulacja wprowadzająca pobór opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi, która jest nieuchronna i dotyczy wszystkich mieszkańców, a mówiąc precyzyjnie – właścicieli nieruchomości, na której zamieszkują mieszkańcy oraz właścicieli nieruchomości, na których co prawda nikt nie zamieszkuje, ale powstają na nich odpady komunalne.

Ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach nakłada na gminy także obowiązek **selektywnego zbierania odpadów komunalnych** obejmującego co najmniej następujące frakcje odpadów: papieru, metalu, tworzywa sztucznego, szkła i opakowań wielomateriałowych oraz odpadów komunalnych ulegających biodegradacji, w tym odpadów opakowaniowych ulegających biodegradacji. Z tego względu gmina tworzy tzw. punkty selektywnego zbierania odpadów komunalnych w sposób zapewniający łatwy dostęp dla wszystkich mieszkańców gminy, w tym obowiązana jest wskazać miejsca, w których mogą być prowadzone zbiórki zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego pochodzącego z gospodarstw domowych. Do publicznej wiadomości na stronie internetowej gmina podaje dane dotyczące firmy lub osoby, która prowadzi punkt selektywnego zbierania odpadów komunalnych. Wynika to z obowiązków informacyjnych jakie nakłada na gminę ustawa, która w art. 3 ust 2 pkt 9 stanowi, że gminy prowadzą działania informacyjne i edukacyjne w zakresie prawidłowego gospodarowania odpadami komunalnymi, a szczególności w zakresie selektywnego zbierania odpadów komunalnych.

Poza w/w ustawami, ważnym aktem o charakterze lokalnym jest uchwalany przez radę gminy, po zasięgnięciu opinii państwowego powiatowego inspektora sanitarnego, **regulamin utrzymania czystości i porządku** na terenie gminy, który jest aktem prawa miejscowego. Regulamin powinien być zgodny z wojewódzkim planem zagospodarowania odpadami. Regulamin, zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy, określa zasady dotyczące:
1) wymagań w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie nieruchomości obejmujących:

[4] Dz. U. z 2013 r., poz. 1399
[5] Ustawa z dnia 1 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 2011, Nr 152, poz. 879 ze zm.)

a) prowadzenie we wskazanym zakresie selektywnego zbierania i odbierania odpadów komunalnych, w tym powstających w gospodarstwach domowych przeterminowanych leków i chemikaliów, zużytych baterii i akumulatorów, zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego, mebli i innych odpadów wielkogabarytowych, odpadów budowlanych i rozbiórkowych oraz zużytych opon, a także odpadów zielonych,
b) uprzątanie błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z części nieruchomości służących do użytku publicznego,
c) mycie i naprawy pojazdów samochodowych poza myjniami i warsztatami naprawczymi;

2) rodzaju i minimalnej pojemności pojemników przeznaczonych do zbierania odpadów komunalnych na terenie nieruchomości oraz na drogach publicznych, warunków rozmieszczania tych pojemników i ich utrzymania w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym, przy uwzględnieniu:
   a) średniej ilości odpadów komunalnych wytwarzanych w gospodarstwach domowych bądź w innych źródłach,
   b) liczby osób korzystających z tych pojemników;
3) częstotliwości i sposobu pozbywania się odpadów komunalnych i nieczystości ciekłych z terenu nieruchomości oraz z terenów przeznaczonych do użytku publicznego;
4) innych wymagań wynikających z wojewódzkiego planu gospodarki odpadami;
5) obowiązków osób utrzymujących zwierzęta domowe, mających na celu ochronę przed zagrożeniem lub uciążliwością dla ludzi oraz przed zanieczyszczeniem terenów przeznaczonych do wspólnego użytku;
6) wymagań utrzymywania zwierząt gospodarskich na terenach wyłączonych z produkcji rolniczej, w tym także zakazu ich utrzymywania na określonych obszarach lub w poszczególnych nieruchomościach;
7) wyznaczania obszarów podlegających obowiązkowej deratyzacji i terminów jej przeprowadzania.

Uwaga!
W orzecznictwie sądowym podkreśla się, że rada gminy nie może zamieścić w regulaminie utrzymania czystości i porządku w gminie, pod rygorem dopuszczenia się istotnego naruszenia prawa, regulacji wykraczających poza katalog zagadnień określonych w art. 4 ust. 2 u.cz.p.g, czy nieznajdujących uzasadnienia w przedmiotowej delegacji ustawowej. Oznacza to, że rada gminy nie może na przykład nakładać na właścicieli nieruchomości obowiązek umieszczenia na terenach publicznie dostępnych, a więc w parkach, na targowiskach, placach zabaw itp. regulaminów korzystania z nich, bo stanowi to przekroczenie kompetencji wyrażonej w art. 4 ust. 2 u.cz.p.g. Podobnie sprzecznym z zasadami techniki prawodawczej jest powielanie przez gminę obowiązków, które są nałożone na właścicieli nieruchomości przez przepisy prawa powszechnie obowiązującego, jak odśnieżanie chodników[6].

Ważne! Na gruncie u.cz.p.g., pojęcie właściciela traktuje się szeroko i rozumie się przez to także współwłaścicieli, użytkowników wieczystych oraz jednostki organizacyjne i osoby posiadające nieruchomości w zarządzie lub użytkowaniu, a także inne podmioty władające nieruchomością.

Jak zostało wcześniej wspomniane to gminy obowiązane są do zorganizowania odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości. W zamian za to, wszyscy właściciele nieruchomości obowiązani są ponosić na rzecz gminy opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Ma to niebagatelne znaczenie - skoro wszyscy objęci są opłatą za zbiórkę i wywóz śmieci, to nie powinno być podstaw do tego, aby pozbywać się ich w sposób nielegalny. Aspekt finansowy jest dla wielu obywateli kluczowy i został w ustawie wykorzystany jako czynnik mobilizujący. Przed nowelizacją nie wszyscy byli objęci umową na wywóz odpadów, a ich śmieci trafiały najczęściej do lasów i rzek. Jednakże w praktyce nadal motywacją do nielegalnego pozbywania się śmieci są niekiedy uciążliwe wymogi ich odbioru przez gminę.

Gmina w drodze przetargu wybiera firmy, które wywożą od nas śmieci, a następnie przekazują je zgodnie z przeznaczeniem do odpowiednich regionalnych instalacji gospodarki odpadami, czyli takich zakładów gospodarowania odpadami, w których następuje dalsze sortowanie, przetwarzanie. Pozostałe odpady są zdeponowanie na składowisku (w założeniu - ostateczność).

Pamiętaj!

[6] Wyrok WSA w Poznaniu z dnia 12 grudnia 2013 r., sygn. akt IV SA/Po 784/13

Jeśli gmina nie realizuje obowiązku odbierania odpadów komunalnych, właściciel nieruchomości ma obowiązek przekazywać swoje odpady komunalne firmie specjalizującej się w tego typu działalności, na koszt gminy. Zatem należy opłacać faktury za odbiór odpadów, a gmina ma obowiązek zwrócić całą kwotę, jaka została zapłacona za usługę firmie odbierającej odpady.

Warto jeszcze wspomnieć, że na terenach tzw. prywatnych, obowiązek zbierania odpadów terenu nieruchomości ciąży na właścicielu, a w przypadku dróg publicznych obowiązki utrzymania czystości i porządku na drogach publicznych należą do zarządu drogi. Natomiast jeśli dany teren nie jest własnością prywatną lub nieznajdujące się pod czyimkolwiek zarządem, obowiązki w zakresie utrzymania czystości i porządku należą do gminy. Będzie to miało duże znaczenie w przypadku, gdy zaobserwujemy jakieś nieprawidłowości np. nielegalne składowisko śmieci i nie będzie możliwe ustalenie kto jest ich właścicielem. O tym jakie kroki należałoby w takiej sytuacji podjąć będzie mowa w dalszej części opracowania w rozdziale…

Uwaga!
Informacje o wnioskach o wpis do rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości i o wpisach do tego rejestru, informacje o zezwoleniach na zbieranie i przetwarzanie odpadów, decyzjach nakazujących posiadaczowi odpadów usunięcie odpadów z miejsca nieprzeznaczonego do składowania lub magazynowania – są kwalifikowanymi informacjami o środowisku, które publikowane są w publicznie dostępnych wykazach danych (BIP). Organ obowiązany jest je udostępnić w dniu złożenia wniosku.

8.2. Prawne podstawy odprowadzania ścieków

Na system regulacji prawnej ochrony wód składają się przepisy dotyczące prawa ochrony środowiska (POŚ), które zakreślają ogólne ramy ochrony wód i gospodarki wodnej, a także przepisy prawa wodnego (pr. wod.), które określa wymagania jakościowe dla wód oraz przepisy regulujące zasady wprowadzania ścieków do wód lub do ziemi (kontrola emisji ścieków). Uzupełnieniem jest także ustawa o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków[7], która określa zasady i warunki zbiorowego zaopatrzenia w wodę przeznaczoną do spożycia przez ludzi oraz zbiorowego odprowadzania ścieków, w tym zasady działalności przedsiębiorstw wodociągowo – kanalizacyjnych, zasady tworzenia warunków do zapewnienia ciągłości dostaw i odpowiedniej jakości wody, a także niezawodnego odprowadzania i oczyszczania ścieków.

Na wstępie należy przybliżyć co rozumiemy pod pojęciem „ścieki"? Pojęcie to jest identycznie definiowane w art. 9 ust 1 pkt 14 pr. wod., jak i art. 3 pkt 38 POŚ. Przez **ścieki** rozumie się wprowadzane do wód lub do ziemi:

- wody zużyte, w szczególności na cele bytowe lub gospodarcze,
- ciekłe odchody zwierzęce, z wyjątkiem gnojówki i gnojowicy przeznaczonych do rolniczego wykorzystania,
- wody opadowe lub roztopowe, ujęte w otwarte lub zamknięte systemy kanalizacyjne, pochodzące z powierzchni zanieczyszczonych o trwałej nawierzchni, w szczególności z miast, portów, lotnisk, terenów przemysłowych, handlowych, usługowych i składowych, baz transportowych oraz dróg i parkingów,
- wody odciekowe ze składowisk odpadów oraz obiektów unieszkodliwiania odpadów wydobywczych, w których są składowane odpady wydobywcze niebezpieczne oraz odpady wydobywcze inne niż niebezpieczne i obojętne, miejsc magazynowania odpadów, wykorzystane solanki, wody lecznicze i termalne,
- wody pochodzące z odwodnienia zakładów górniczych, z wyjątkiem wód wtłaczanych do górotworu, jeżeli rodzaje i ilość substancji zawartych w wodzie wtłaczanej do górotworu są tożsame z rodzajami i ilościami substancji zawartych w pobranej wodzie,
- wody wykorzystane, odprowadzane z obiektów chowu lub hodowli ryb, pod pewnymi warunkami.

[7] Ustawa z 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2006, Nr 123, poz. 856)

W zależności od źródła pochodzenia ścieków, w dużym uproszczeniu, można wyróżnić następujące rodzaje ścieków:

1. **bytowe** – są to ścieki z budynków mieszkalnych, zamieszkania zbiorowego oraz użyteczności publicznej, powstające w wyniku ludzkiego metabolizmu lub funkcjonowania gospodarstw domowych oraz ścieki o zbliżonym składzie pochodzące z tych budynków;
2. **komunalne** - rozumie się przez to ścieki bytowe lub mieszaninę ścieków bytowych ze ściekami przemysłowymi albo wodami opadowymi lub roztopowymi, odprowadzane urządzeniami służącymi do realizacji zadań własnych gminy w zakresie kanalizacji i oczyszczania ścieków komunalnych;
3. **przemysłowe** - rozumie się przez to ścieki, niebędące ściekami bytowymi albo wodami opadowymi lub roztopowymi, powstałe w związku z prowadzoną przez zakład działalnością handlową, przemysłową, składową, transportową lub usługową, a także będące ich mieszaniną ze ściekami innego podmiotu, odprowadzane urządzeniami kanalizacyjnymi tego zakładu.

Listę ogólnych zakazów dotyczących wprowadzania ścieków, zawiera art. 39 ust 1 pr. wod. Zgodnie z nim zabrania się wprowadzania ścieków:
1) bezpośrednio do wód podziemnych;
2) do wód:
   a) powierzchniowych, jeżeli byłoby to sprzeczne z warunkami wynikającymi z istniejących form ochrony przyrody, utworzonych stref ochrony zwierząt łownych albo ostoi na podstawie ustawy o ochronie przyrody, a także stref ochronnych oraz obszarów ochronnych ustanowionych na podstawie Prawa wodnego,
   b) powierzchniowych w obrębie kąpielisk, plaż publicznych nad wodami oraz w odległości mniejszej niż 1 kilometr od ich granic,
   c) stojących,
   d) jezior oraz do ich dopływów, jeżeli czas dopływu ścieków do jeziora byłby krótszy niż 24 godziny;
3) do ziemi:
   a) jeżeli byłoby to sprzeczne z warunkami wynikającymi z istniejących form ochrony przyrody, utworzonych stref ochrony zwierząt łownych albo ostoi na podstawie ustawy o ochronie przyrody, a także stref ochronnych oraz obszarów ochronnych ustanowionych na podstawie ustawy Prawo wodne,
   b) zawierających substancje szczególnie szkodliwe dla środowiska wodnego, jeżeli byłoby to niezgodne z warunkami określonymi w rozporządzeniu w sprawie warunków jakim powinny odpowiadać ścieki,
   c) w pasie technicznym,
   d) jeżeli stopień oczyszczania ścieków lub miąższość utworów skalnych nad zwierciadłem wód podziemnych nie stanowi zabezpieczenia tych wód przed zanieczyszczeniem,
   e) w odległości mniejszej niż 1 kilometr od granic kąpielisk oraz plaż publicznych nad wodami.

Działania, które będą podjęte wbrew wskazanym zakazom lub doprowadzą do ich obejścia będą stanowić naruszenia norm prawnych dotyczących ścieków.

Jednocześnie ustawodawca przewiduje w art. 39 ust. 2 pr. wod. wyjątki, bowiem dopuszcza się wprowadzanie:
1) wód opadowych lub roztopowych, wód z przelewów kanalizacji deszczowej oraz wód chłodniczych do wód powierzchniowych lub do ziemi, w odległości mniejszej niż 1 kilometr od granic kąpielisk i plaż publicznych nad wodami,
2) wód opadowych lub roztopowych do jezior oraz do ich dopływów, jeżeli czas dopływu ścieków do jeziora byłby krótszy niż 24 godziny,
3) wód chłodniczych, których temperatura nie przekracza +26°C albo naturalnej temperatury wody, do jezior oraz do ich dopływów, jeżeli czas dopływu ścieków do jeziora byłby krótszy niż 24 godziny,
4) ścieków zawierających substancje szczególnie szkodliwe dla środowiska wodnego, jeżeli jest to zgodne z warunkami określonymi w rozporządzeniu w sprawie warunków jakim powinny odpowiadać ścieki,

- o ile organ właściwy do wydania pozwolenia wodnoprawnego ustali, że takie dopuszczenie nie koliduje z utrzymaniem dobrego stanu wód lub wymaganiami jakościowymi dla wód.

Ponadto o kolejnym wyjątku stanowi art. 39 ust. 3 pr. wod., który daje dyrektorowi regionalnego zarządu gospodarki wodnej możliwość, w drodze decyzji, zwolnienia od zakazu wprowadzania do ziemi, w odległości mniejszej niż 1 kilometr od granic kąpielisk oraz plaż publicznych nad wodami, ścieków (innych niż wody opadowe, roztopowe, wody z kanalizacji deszczowej oraz wód chłodniczych), jeżeli wystąpi istotna potrzeba ekonomiczna lub społeczna, a zwolnienie nie spowoduje zagrożenia dla jakości wód.

Zakłady wprowadzające ścieki do wód i do ziemi są obowiązane zapewnić ochronę wód przed zanieczyszczeniem, w szczególności przez budowę i eksploatację urządzeń służących tej ochronie, a tam gdzie jest o celowe, powtórne wykorzystanie oczyszczonych ścieków.

Prawo wodne określa także wymogi dotyczące oczyszczenia ścieków. Zgodnie z art. 41 pr. wod. ścieki wprowadzane do wód lub do ziemi w ramach zwykłego albo szczególnego korzystania z wód powinny spełniać pewne warunki. W pierwszej kolejności muszą być oczyszczone w stopniu wymaganym przepisami ustawy. Ponadto nie mogą zawierać odpadów oraz zanieczyszczeń pływających, odpadów wytworzonych z substancji chemicznych oznaczonych symbolami DDT, PCB i PCT, chorobotwórczych drobnoustrojów pochodzących z obiektów, w których są leczeni chorzy na choroby zakaźne. Ścieki odprowadzane do wód nie mogą także powodować w tych wodach zmian w ich naturalnej biocenozie, zmian naturalnej mętności, barwy, zapachu oraz formowania się osadów lub piany. Niezgodnym z prawem działaniem będzie rozcieńczanie ścieków wodą w celu uzyskania ich stanu, składu oraz minimalnego procentu redukcji zanieczyszczeń zgodnego z prawem.

Możliwym jest jednak wprowadzanie do wód lub do ziemi wód opadowych z przelewów kanalizacji deszczowej lub ścieków z przelewów burzowych komunalnej kanalizacji ogólnospławnej na warunkach określonych w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 24lipca 2006 r. w sprawie warunków, jakie należy spełnić przy wprowadzaniu ścieków do wód lub do ziemi, oraz w sprawie substancji szczególnie szkodliwych dla środowiska wodnego[8]

Ponadto prawo daje możliwość niejako odstępstwa od tych warunków. Starosta jako właściwy organ do wydania pozwolenia wodnoprawnego, ustalając warunki wprowadzania do wód lub do ziemi ścieków bytowych lub komunalnych, może określić w pozwoleniu wodnoprawnym minimalny procent redukcji zanieczyszczeń, jeżeli zapewni się nieprzekroczenie najwyższych dopuszczalnych wartości zanieczyszczeń określonych w rozporządzeniu w sprawie warunków, jakie należy spełnić przy wprowadzaniu ścieków do wód lub do ziemi, oraz substancje szczególnie szkodliwe dla środowiska wodnego. Wydane pozwolenie wodnoprawne może zawierać również określenie wartości zanieczyszczeń w ściekach niższe niż najwyższe dopuszczalne wartości zanieczyszczeń, jak również wyższe niż najwyższe dopuszczalne wartości zanieczyszczeń określonych w przepisach, jeżeli dotrzymanie najwyższych dopuszczalnych wartości nie jest możliwe mimo zastosowania dostępnych technik i technologii oczyszczania ścieków oraz zmian w procesie produkcji, a jednocześnie stan wód odbiornika i ich podatność na eutrofizację pozwala na dokonanie odstępstw.

Zgodnie z art. 42 pr. wod., podstawowym obowiązkiem wprowadzającego ścieki do wód i do ziemi jest zapewnienie ochrony wód przed zanieczyszczeniem. Obowiązek ten ma być realizowany m.in. przez budowę i eksploatację urządzeń służących tej ochronie, a tam, gdzie jest to celowe, powtórne wykorzystanie oczyszczonych ścieków. Wybór miejsca i sposobu wykorzystania albo usuwania ścieków powinien minimalizować negatywne oddziaływania na środowisko. Realizacji tego obowiązku ma sprzyjać to, iż budowę urządzeń służących do zaopatrzenia w wodę realizuje się jednocześnie z rozwiązaniem spraw gospodarki ściekowej, w szczególności przez budowę systemów kanalizacji zbiorczej i oczyszczalni ścieków. Tam gdzie budowa oczyszczali ścieków byłaby niecelowa, należy stosować indywidualne systemy ściekowe.

Pamiętaj!
Co do zasady, na wprowadzenie ścieków do wód i do ziemi wymagane jest pozwolenie wodnoprawne określające ilość, jakość oraz warunki odprowadzania ścieków przez dany podmiot. Wyjątkiem jest jednak odprowadzanie niewielkich ilości ścieków w ramach tzw. zwykłego korzystania z wód. Właścicielowi gruntu przysługuje prawo do zwykłego korzystania z wód stanowiących jego własność oraz z wody podziemnej znajdującej się w jego gruncie, bez wykonywania urządzeń wodnych do tego służących. Nie wymaga to uzyskiwania pozwoleń. Prawo to obejmuje rolnicze wykorzystanie ścieków lub ich wprowadza-

[8] Dz. U. z 2006, Nr 137, poz. 984

nie, po oczyszczeniu (zwykle w tzw. oczyszczalniach przydomowych), do własnych wód lub do ziemi, jeżeli ich łączna ilość nie jest większa niż 5 m3 na dobę. Nadal jednak obowiązują ogólne zakazy dotyczące wprowadzania ścieków jak również wymogi dotyczące oczyszczenia ścieków (patrz wyżej).

W art. 40 pr. wod, ustanowione są kolejne zakazy określonych działań wpływających na stan wód. I tak zabrania się:

1) wprowadzania do wód odpadów oraz ciekłych odchodów zwierzęcych. Zakaz ten nie dotyczy wykorzystywania gruzu, mas ziemnych oraz skalnych przy wykonywaniu robót związanych z utrzymywaniem lub regulacją wód;
2) spławiania do wód śniegu wywożonego z terenów zanieczyszczonych, a w szczególności z centrów miast, terenów przemysłowych, terenów składowych, baz transportowych, dróg o dużym natężeniu ruchu wraz z parkingami, oraz jego składowania na terenach położonych między wałem przeciwpowodziowym a linią brzegu wody lub w odległości mniejszej niż 50 m od linii brzegu wody;
3) lokalizowania na obszarach szczególnego zagrożenia powodzią nowych przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, gromadzenia ścieków, odchodów zwierzęcych, środków chemicznych, a także innych materiałów, które mogą zanieczyścić wody, prowadzenia odzysku lub unieszkodliwiania odpadów, w tym w szczególności ich składowania. Zakaz ten nie dotyczy wykorzystywania gruzu, mas ziemnych oraz skalnych przy wykonywaniu robót związanych z utrzymywaniem lub regulacją wód, a także lokalizowania inwestycji gospodarki rybackiej. Poza obszarami szczególnego zagrożenia powodzią, zakaz rozszerzony został także na wyspy oraz przymuliska powstałe w sposób naturalny na gruntach pokrytych wodami powierzchniowymi.
4) mycia pojazdów w wodach powierzchniowych oraz nad brzegami tych wód;
5) pobierania z wód powierzchniowych wody bezpośrednio do opryskiwaczy rolniczych oraz ich mycia w tych wodach;
6) używania farb produkowanych na bazie związków organiczno-cynowych (TBT) do konserwacji technicznych konstrukcji podwodnych.

Prawo przewiduje możliwość odstępstwa od zakazu dot. punktu 3. Dyrektor regionalnego zarządu gospodarki wodnej może zwolnić z tego zakazu, w drodze decyzji, określając warunki niezbędne dla ochrony jakości wód, jeżeli nie spowoduje to zagrożenia dla jakości wód w przypadku wystąpienia powodzi.

Zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków jest zadaniem własnym gminy. Gmina ustala kierunki rozwoju odpowiednich sieci w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego i planach miejscowych. Świadczeniem usług natomiast zajmują się przedsiębiorstwa wodociągowo – kanalizacyjne, na podstawie pisemnej umowy o zaopatrzenie w wodę lub odprowadzanie ścieków, zawartej z odbiorcą usług.

Zatem to gminy odpowiadają za utworzenie zbiorczych systemów kanalizacyjnych i oczyszczalni ścieków. W przypadku, gdy podłączenie wszystkich nieruchomości do sieci kanalizacyjnej jest niemożliwe lub powoduje nadmierne koszty, gmina obowiązana jest do utworzenia tzw. stacji zlewnych. Z kolei ustawą o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, nałożyła na właścicieli nieruchomości obowiązek przyłączenia nieruchomości do istniejącej sieci kanalizacyjnej, a w przypadku, gdy budowa sieci kanalizacyjnej jest technicznie lub ekonomicznie nieuzasadniona, wyposażenie nieruchomości w zbiornik bezodpływowy nieczystości ciekłych (tzw. szambo) lub w przydomową oczyszczalnię ścieków bytowych.

Pamiętaj!
Właściciele nieruchomości, którzy pozbywają się z terenu swoich nieruchomości nieczystości ciekłych (czyli ścieków), obowiązani są udokumentować ten fakt poprzez okazanie zawartej umowy na korzystanie z usług oraz dowodów uiszczenia opłat za te usługi.

8.3. Nielegalne śmieci, ścieki - co zrobić?

Nielegalne śmieci

Z nielegalnymi śmieciami mamy do czynienia wówczas, gdy nie są one składowane w miejscach do tego przeznaczonych.

Miejsce przeznaczone na składowanie odpadów to tzw. **składowisko odpadów**, czyli w myśl postanowień ustawy o odpadach, obiekt budowlany przeznaczony do składowania odpadów. Na taki obiekt konieczne jest uzyskanie pozwolenia na budowę. Ponadto obiekt musi charakteryzować się określonymi cechami[9]. Zarządzający składowiskiem odpadów może rozpocząć działalność polegającą na prowadzeniu składowiska odpadów dopiero po uzyskaniu kolejno:

1) pozwolenia zintegrowanego albo zezwolenia na przetwarzanie odpadów;
2) pozwolenia na użytkowanie składowiska odpadów;
3) decyzji zatwierdzającej instrukcję prowadzenia składowiska odpadów.

Obiekty niespełniające powyższych wymogów nie będą uważane za legalne składowisko odpadów.

Inaczej jednak jest w przypadku tymczasowego magazynowania odpadów komunalnych np. w kubłach na śmieci. Zbieranie śmieci i ich tymczasowe magazynowanie w kuble na śmieci przed dalszym ich zagospodarowaniem przez wyspecjalizowane podmioty, nie będzie uznane za „nielegalne składowisko odpadów". Zgodnie z art. 5 ust 1 u.cz.p.g., właściciele nieruchomości mają obowiązek zapewnić wyposażenie nieruchomości w pojemniki służące do zbierania odpadów komunalnych oraz utrzymywanie tych pojemników w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym, chyba że na mocy uchwały rady gminy, obowiązki te przejmie gmina jako część usługi w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości w zamian za uiszczoną przez właściciela opłatę za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Ponadto właściciele nieruchomości obowiązani są do zbierania powstałych na terenie nieruchomości odpadów komunalnych zgodnie z wymaganiami określonymi w regulaminie (np. do kubłów na śmieci) oraz do pozbywania się zebranych na terenie nieruchomości odpadów komunalnych w sposób zgodny z przepisami ustawy i przepisami odrębnymi, czyli poprzez przekazanie śmieci firmom, które wygrały przetarg zorganizowany przez gminę na odbiór odpadów. Jeśli właściciele nie wywiążą się ze swoich obowiązków, dopiero będzie można mówić o nielegalnym magazynowaniu odpadów.

Nielegalne wysypisko śmieci to także wysypisko, na którym są składowane lub magazynowane odpady w sposób niezgodny z przepisami prawa, a więc niezgodny z ustawą o odpadach oraz o utrzymaniu czystości i porządku z gminie. Ustawy te wskazują w jaki sposób właściciele lub posiadacze odpadów powinni je zagospodarowywać, dodatkowo przepisy takie zawiera regulamin czystości i porządku w gminie. Każde postępowanie ze śmieciami w sposób sprzeczny z tymi przepisami będzie traktowane jako nielegalne składowanie śmieci.

Częściej niż z nielegalnymi składowiskami, będziemy mieć do czynienia ze śmieciami w lesie, na brzegach rzeki i strumieni, przy drogach. Takich sytuacji także dotyczą przepisy o nielegalnym składowaniu.

W przypadku, gdy odpady będą składowane lub magazynowane w miejscu do tego nieprzeznaczonym, zgodnie z art. 26 ustawy o odpadach, posiadacz odpadów jest obowiązany do niezwłocznego usunięcia odpadów. Jeśli tego nie zrobi, wójt, burmistrz lub prezydent miasta, w drodze decyzji wydawanej z urzędu, nakaże posiadaczowi odpadów likwidację takiego dzikiego wysypiska. Natomiast, jeśli śmieci składowane są na nieruchomości, których właścicielem jest gmina oraz nie jest możliwe określenie kto jest właścicielem odpadów, decyzję wydaje właściwy RDOŚ.

Uwaga!
Zgodnie z art. 3 pkt 19 ustawy o odpadach, przez posiadacza odpadów rozumie się wytwórcę odpadów lub osobę fizyczną, osobę prawną oraz jednostkę organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej będące w posiadaniu odpadów.

[9] Cechy te szczegółowo określa rozporządzenie ministra środowiska z dnia 30 kwietnia 2013 r. w sprawie składowisk odpadów (Dz. U. z 2013, poz. 523)

Ważne!
Na podstawie w/w przepisu, domniemywa się, że władający powierzchnią ziemi jest posiadaczem odpadów znajdujących się na nieruchomości. Jednym słowem, jeśli ktoś składuje śmieci na swojej nieruchomości, nie może bronić się argumentami, że zostały podrzucone przez sąsiada (jeśli oczywiście nie ma na to dowodów!). Z faktu, że jest się właścicielem nieruchomości, wypływa domniemanie prawne, że również jest się „właścicielem" odpadów składowanych na tej nieruchomości.

Aby to zobrazować, przytaczamy sprawę, która znalazła swe rozstrzygnięcie w wyroku Naczelnego Sąd Administracyjnego. Prezydent Miasta w drodze decyzji nakazał właścicielowi nieruchomości usunięcie odpadów tam porzuconych, poprzez zebranie odpadów i przekazanie ich podmiotowi posiadającemu zezwolenie na odbiór odpadów komunalnych oraz przedstawienie dokumentów poświadczających przekazanie tych odpadów. W uzasadnieniu decyzji Prezydent Miasta powołał się na ustalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, z których wynika, że przedmiotowa nieruchomość nie jest miejscem magazynowania i składowania odpadów. Wskazał, że przedmiotowa nieruchomość nie jest ogrodzona i jest zaśmiecana różnego rodzaju odpadami, tj. fragmentami mebli i sprzętu elektrycznego, zużytymi oponami, opakowaniami i butelkami, gruzem oraz workami ze zmieszanymi odpadami komunalnym. Właściciel nieruchomości odwołał się od tej decyzji do SKO, a po podtrzymaniu decyzji organu I instancji przez SKO, zaskarżył ją do sądu administracyjnego. Sąd skargę oddalił i wyjaśnił, że do zastosowania środka nadzorczego w postaci decyzji nakazującej usuniecie odpadów wymagane jest ustalenie następujących okoliczności:

1) istnienia odpadów,
2) składowania tych odpadów w miejscu nieprzeznaczonym do składowania i magazynowania odpadów,
3) podmiotu zobowiązanego do usunięcia nielegalnie składowanych odpadów.

Pierwsze dwie okoliczności były obiektywnie stwierdzone, natomiast właściciel nieruchomości bronił się, że nie są to jego odpady. Śmieci są podrzucane przez okolicznych mieszkańców, wobec tego gmina jest ich właścicielem.
Sąd przyznał, że wprawdzie nie został ustalony wytwórca odpadów ani inna osoba, która nimi faktycznie włada, jednak podnoszone przez skarżącego okoliczności odnoszące się do gminy, jako podmiotu faktycznie władającego odpadami, zdaniem Sądu, nie mogły doprowadzić do skutecznego obalenia domniemania prawnego, ponieważ z dokumentacji sprawy, a w szczególności z ewidencji gruntów wynika, że to skarżący, a nie gmina jest właścicielem nieruchomości, na której składowane są odpady.
Sąd zauważył, że z okoliczności sprawy wynika, że wytwórcą przedmiotowych odpadów są osoby trzecie, jednak brak możliwości ich zindywidualizowania powoduje, że ta okoliczność ta nie prowadzi do obalenia domniemania z art. 3 ust. 1 pkt 19 ustawy o odpadach. Skoro więc zgodnie z obowiązującym prawem skarżący został uznany za posiadacza takich odpadów, to nałożenie na niego odpowiedniego obowiązku było całkowicie zgodne z obowiązującym prawem[10].

Zatem jeśli zlokalizujemy nielegalne składowisko śmieci (czyli składowanie lub magazynowanie odpadów w miejscu do tego nieprzeznaczonym), w pierwszej kolejności powinniśmy powiadomić o tym wójta (burmistrza, prezydenta miasta), a ten podejmie wówczas przewidziane prawem środki.
W przypadku, gdy mamy podejrzenia kto jest właścicielem odpadów, oprócz poinformowania wójta, możliwym jest także powiadomienie policji o podejrzeniu popełnienia przestępstwa. Wówczas to ona zajmie się ustalaniem i zbieraniem dowodów świadczących o tym, że dana osoba nielegalnie wyrzuca śmieci. Jeśli policji uda się ustalić właściciela odpadów, możliwe będzie pociągnięcie tej osoby do odpowiedzialności karnej lub odpowiedzialności za wykroczenia.

Pamiętaj!
Składowanie odpadów w miejscach do tego nieprzeznaczonych, podlega odpowiedzialności karnej za przestępstwo oraz odpowiedzialności karnej za wykroczenia.

Zgodnie z art. 183 § 1 KK: Kto wbrew przepisom składuje, usuwa, przetwarza, dokonuje odzysku, unieszkodliwia albo transportuje odpady lub substancje w takich warunkach lub w taki sposób, że może to zagrozić życiu lub zdrowiu wielu osób lub spowodować zniszczenie w świecie roślinnym lub zwierzęcym w znacznych rozmiarach, podlega karze pozbawienia wolności od 3 miesięcy do lat 5.

[10] Wyrok NSA z 26 września 2013 r., sygn. akt II OSK 330/12

Pociągniętym do odpowiedzialności za to przestępstwo może być sprawca, który postępuje z odpadami w sposób sprzeczny z prawem, tj. nielegalnie składuje, usuwa, przetwarza, dokonuje odzysku, unieszkodliwia albo transportuje odpady lub substancje. Dla odpowiedzialności karnej niezbędne będzie stwierdzenie, że zabronione postępowanie sprawcy z odpadami i substancjami stwarza stan zagrożenia dla życia lub zdrowia człowieka lub może spowodować istotne obniżenie jakości wody, powietrza lub powierzchni ziemi lub zanieczyszczenie w świecie roślinnym lub zwierzęcym w znacznych rozmiarach. Czyn zabroniony popełni zatem osoba, która podejmie czynność związaną z odpadami:
1) nie mając wymaganego zezwolenia na odzysk, unieszkodliwianie, zbieranie lub transport,
2) mając zezwolenie, ale naruszając jego warunki,
3) naruszając inne przepisy dotyczące postępowania z odpadami[11].

Zgodnie z art. 145 KW: Kto zanieczyszcza lub zaśmieca miejsca dostępne dla publiczności, a w szczególności drogę, ulicę, plac, ogród, trawnik lub zieleniec, podlega karze grzywny do 500 złotych albo karze nagany.

Popełnienie tego wykroczenia godzi w estetyczny wygląd miejsc dostępnych dla ogółu. Zaśmiecanie może polegać na pozostawieniu w miejscach ogólnie dostępnych, które w tym przepisie wymienione są w sposób przykładowy, może polegać na pozostawianiu zniszczonych, uszkodzonych lub bezużytecznych przedmiotów, na przykład papieru, pudełka, butelki, puszki, niedopałków papierosów. Zanieczyszczanie jest pojęciem szerszym, obejmującym obok zaśmiecania także inne zachowania prowadzące do zabrudzenia miejsc ogólnie dostępnych, na przykład wylanie nieczystości, farby bądź pokrycie smarem, zaspokojenie potrzeby fizjologicznej.

Przy tym wykroczeniu, zwraca się uwagę, że spalanie w przydomowych ogrodach pozostałości roślinnych (np. liści, gałęzi) związane jest z emisją zanieczyszczeń miejsc ogólnie dostępnych. Dopuszczenie do przedostawania się substancji, jaką jest dym, do miejsca dostępnego dla publiczności, jest zanieczyszczeniem tego miejsca, co wyczerpuje znamiona tego wykroczenia[12].

Zgodnie z art. 154 § 2 KW: Kto wyrzuca na nienależący do niego grunt polny kamienie, śmieci, padlinę lub inne nieczystości, podlega karze grzywny do 1.000 złotych albo karze nagany.

Wskazuje się, że w tym przypadku „grunt polny" należy rozumieć możliwie szeroko jako nie tylko pola znajdujące się pod uprawą lub przeznaczone pod uprawę, ale i nieużytki[13]. Tym samym pojęcie gruntu polnego jest pojęciem szerszym niż grunt rolny i obejmuje także te tereny odkryte, które nie stanowią gruntów rolnych w rozumieniu ustawy o ochronie gruntów rolnych i leśnych. Za popełnienie tego wykroczenia będzie odpowiedział sprawca, który wyrzuca na cudzy grunt wszelkie nieczystości. Wyliczenie rodzajów nieczystości zawarte w przepisie ma charakter przykładowy.

Zgodnie z art. 162 § 1 KW: Kto w lasach zanieczyszcza glebę lub wodę albo wyrzuca do lasu kamienie, śmieci, złom, padlinę lub inne nieczystości, albo w inny sposób zaśmieca las, podlega karze grzywny albo karze nagany. O tym wykroczeniu wspominaliśmy już przy okazji przepisów zakazami obowiązującymi w lasach (patrz rozdział 6.2.)

Nowelizacja ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w założeniu, poprzez obciążenie każdego z nas opłatami za wywóz nieczystości, mała doprowadzić do likwidacji nielegalnych wysypisk śmieci. Skoro wszyscy obowiązani są płacić za wywóz śmieci, nikomu nie powinno się opłacać wywożenie śmieci do lasów lub rzek. Niestety zmiana ustawy nie oznacza, że dzikie wysypiska śmieci całkowicie zniknęły. Problemem mogą być także nieuczciwi przedsiębiorcy odbierający odpady komunalne. Jeśli nie przekazują ich do regionalnych instancji do składowania odpadów, mogą zostać obciążeni przez wójta karą pieniężną. Pamiętajmy zatem, że w przypadku, gdy obowiązek odebrania odpadów przez te firmy nie jest w żaden sposób realizowany, zawiadamiajmy o tym wójta (burmistrza, prezydenta miasta). Ponadto należy zgłaszać, każdy przypadek dzikich wysypisk śmieci służbom porządkowym (Straży Miejskiej lub Policji), a gdy nielegalne wysypisko zlokalizowane jest na terenie lasu – także Służbie Leśnej.

[11] W. Radecki [w:] Kodeks karny. Komentarz. Część szczególna (red.) M. Filara, Lexis Nexis 2012
[12] W. Radecki, w: M. Bojarski, W. Radecki, *Kodeks wykroczeń. Komentarz,* C.H. Beck 2013
[13] D. Egierska, w: J. Bafia, D. Egierska, I. Śmietanka, *Kodeks wykroczeń. Komentarz,* Wydawnictwo Prawnicze 1980

Nielegalne ścieki

Przez nielegalne odprowadzanie ścieków będziemy rozumieli ścieki odprowadzane wbrew obowiązującym przepisom zawartym w ustawie Prawo wodne, w szczególności naruszenie zakazów, o których mowa w art. 39 pr. wod. oraz wprowadzanie ścieków do wód i do ziemi bez uzyskania pozwolenia wodnoprawnego, a z naruszeniem warunków zwykłego korzystania z wód. Odprowadzanie ścieków z naruszeniem warunków pozwolenia wodnoprawnego na ich odprowadzanie będzie także uznane za nielegalne odprowadzanie ścieków

Z nielegalnymi ściekami będziemy mieli do czynienia również, jeśli właściciel nieruchomości niespełna ciążącego obowiązku przyłączenia nieruchomości do sieci kanalizacyjnej, lub w przypadku gdy budowa sieci kanalizacyjnej jest technicznie lub ekonomicznie nieuzasadniona, nie wyposaża nieruchomości w zbiornik bezodpływowy nieczystości ciekłych (szambo) lub w przydomową oczyszczalnię ścieków bytowych.

Najczęstsze naruszenia polegają na nie przyłączeniu nieruchomości do istniejącej sieci kanalizacyjnej, odprowadzanie ścieków do przydrożnych rowów, rzek i potoków, a także celowe budowanie nieszczelnych zbiorników bezodpływowych (szamb).

Co zrobić w sytuacji, gdy zauważymy, że ścieki odprowadzane są nielegalne?

Ponieważ to gmina jest odpowiedzialna za zbiorowe odprowadzanie ścieków oraz prowadzi kontrolę przestrzegania przez każdego z nas obowiązków nałożonych przez ustawę, wójt (burmistrz, prezydent miasta) jest organem właściwym do rozpatrzenia sprawy nielegalnego odprowadzania ścieków.
Właściwym byłoby sporządzenie do wójta (burmistrza, prezydenta miasta) pisma, w którym powiadomimy o zaobserwowanym zjawisku nielegalnego odprowadzania ścieków, z podaniem dokładnej lokalizacji miejsca ścieków i wnioskiem o wszczęcie kontroli. Uprawnionymi do kontroli przyłączenia nieruchomości do sieci kanalizacyjnej są strażnicy gminni (miejscy) oraz pracownicy urzędu gminy (miasta) posiadający upoważnienie od wójta. Jeśli wójt (burmistrz, prezydent miasta) stwierdzi, że dana nieruchomość mimo ustawowego obowiązku nie jest podłączona do sieci kanalizacyjnej (a nie posiada też przydomowej oczyszczalni ścieków) wyda decyzję nakazującą właścicielowi nieruchomości podłączenie do sieci kanalizacyjnej. Decyzja ta będzie mogła być wyegzekwowana w trybie przepisów egzekucji w administracji.

Ponadto niewykonanie obowiązków polegających na przyłączeniu do sieci kanalizacyjnej lub wyposażenia nieruchomości w zbiornik bezodpływowy (jeśli na terenie gminy nie ma sieci kanalizacyjnej), stanowi wykroczenie i jest zagrożone karą grzywny (art. 10 ust 2 u.cz.p.g.)

Pamiętaj!
Z obowiązku przyłączenia do istniejącej kanalizacji są zwolnieni jedynie właściciele nieruchomości, która jest wyposażona w przydomową oczyszczalnię ścieków[14].

Akcentuje się to także w orzecznictwie. Sądy podkreślają, że podłączenie nieruchomości do istniejącej kanalizacji sanitarnej jest prawnym obowiązkiem mieszkańca, obwarowanym karą grzywny, jednakże przyłączenie nieruchomości do sieci kanalizacyjnej nie jest obowiązkowe w tym przypadku, w którym dana nieruchomość jest wyposażona w przydomową oczyszczalnię ścieków spełniająca wymagania określone w przepisach odrębnych[15]. Ale sam zamiar wykonania przydomowej oczyszczalni ścieków nie jest wystarczający do uznania, że zaistniała okoliczność zwalniająca od obowiązku podłączenia nieruchomości w określonym przez prawo miejscowe terminie, do sieci kanalizacyjnej[16].

Gmina prowadzi także ewidencję zbiorników bezodpływowych (szamb) w celu kontroli częstotliwości ich opróżniania. Jeśli w trybie kontroli, wójt (burmistrz, prezydent miasta) stwierdzi, że zbiornik jest nieszczelny, będzie to równoznaczne ze stwierdzeniem braku wyposażenia nieruchomości w zbiornik bezodpływowy i nie wykonanie w tym zakresie ciążącego na właścicielu nieruchomości obowiązku ustawowego, a w konsekwencji także odpowiedzialność za wykroczenie. W praktyce wójtowie zwracają uwagę, że uprawnieni są do kontroli częstotliwości opróżniania szamba, a nie kontroli ich szczelności. Dlatego należy mieć na uwadze, że zbiornik bezodpływowy (szambo), jest budowlą w rozumieniu art. 3 pkt 3 pr. bud. i

[14] Wyrok WSA w Opolu z 16 września 2008 r., sygn. akt II SA/Op 124/08
[15] Wyrok WSA w Krakowie z dnia 8 marca 2011 r., II SA/Kr 1058/2010
[16] Wyrok WSA w Szczecinie z dnia 21 października 2009 r. sygn. akt II SA/Sz 431/2009

powinno spełniać określone normy budowlane – z tego względu właściwym byłoby zwrócenie się do powiatowego inspektora budowlanego z wnioskiem o wszczęcie kontroli w sprawie szczelności szamba. Szczegółowe parametry szamba określa rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie. Przepis § 35 rozporządzenia wymaga, aby zbiorniki na nieczystości ciekłe miały dno i ściany nieprzepuszczalne, szczelne przykrycie z zamykanym otworem do usuwania nieczystości i odpowietrzenie wyprowadzone co najmniej 0,5 m ponad poziom terenu. Organ nadzoru budowlanego na podstawie art. 81c ust. 2 pr. bud., w razie powstania uzasadnionych wątpliwości co do stanu technicznego obiektu budowlanego, może nałożyć obowiązek dostarczenia ekspertyzy szczelności szamba.

Nie można także pominąć konsekwencji wynikających z prawa wodnego. Zgodnie z art. 194 pr. wod., popełnia wykroczenie ten kto:

- nie stosuje się do zakazów, o których mowa w art. 39 i art. 40 ust. 1 (była o nich mowa w rozdziale 8.2.),
- rozcieńcza ścieki wodą w celu uzyskania ich stanu i składu zgodnego z przepisami,
- wykorzystuje ścieki w sposób niezgodny z ustawą,
- nie zapewnia ochrony wód przed zanieczyszczeniem zgodnie z wymaganiami, o których mowa w art. 42, tj. przez budowę i eksploatację urządzeń służących tej ochronie, a tam, gdzie jest to celowe, powtórne wykorzystanie oczyszczonych ścieków.

9. Szkody w środowisku

9.1. Przesłanki odpowiedzialności za szkodę w środowisku

Jedną z zasad polityki ekologicznej państwa oraz Unii Europejskiej (ujęta w m.in. w Traktacie o funkcjonowaniu UE) jest zasada „zanieczyszczający płaci", rozciągana także na inne niż zanieczyszczenia przypadki degradacji środowiska. Oznacza ona, że ten kto odpowiedzialny jest za spowodowanie zanieczyszczenia lub innej degradacji środowiska, jest też odpowiedzialny za jego naprawę. Zasada ta znajduje potwierdzenie w przepisach dotyczących ochrony środowiska (Tytuł VI odpowiedzialność w ochronie środowiska - ustawa POŚ). Jednak zasada „zanieczyszczający płaci" znalazła szczególny wyraz w ustawie z dnia 13 kwietnia 2007 r. o zapobieganiu szkodom w środowisku[1] (dalej ustawa o szkodach). Ustawa ta określa zasady odpowiedzialności podmiotów korzystających ze środowiska za zapobieganie szkodom środowisku i ich naprawy. Ustawa o szkodach stanowi transpozycję dyrektywy nr 2004/35/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie odpowiedzialności za środowisko w odniesieniu do zapobiegania i zaradzania szkodom wyrządzonym środowisku naturalnemu.

Ważne!
Ustawę o szkodach nie stosuje się do bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub do szkody w środowisku, które zaistniały przed dniem 30 kwietnia 2007 r. lub wynikały z działalności, która została zakończona przed dniem 30 kwietnia 2007 r. Do takich szkód stosuje się dotychczasowe przepisy POŚ.

Kto to jest podmiot korzystający ze środowiska?
Do odpowiedzialności z ustawy o szkodach może być pociągnięty „podmiot korzystający ze środowiska", którym może być:

- podmiot wykonujący działalność gospodarczą, co jest jednak rozumiane szeroko i obejmuje wszelką działalność zawodową, także rolniczą, rybacką, gospodarkę leśną, łowiecką, inną działalność zarobkową nawet niezarejestrowaną, jako działalność gospodarcza itp.
- jednostka niebędąca przedsiębiorcą (na przykład gmina[2], Zakład Wodociągów i Kanalizacji będący jednostką budżetową[3], szkoły, szpitale),
- osoba fizyczna, ale tylko w takim zakresie, w jakim korzystanie ze środowiska wymaga uzyskania przez nią stosownych pozwoleń.

Pojęcie to nie obejmuje natomiast osoby fizycznej korzystającej ze środowiska na potrzeby własne, w jej przypadku przepisy o szkodach w środowisku nie stosują się.

Szkoda w środowisku może być wyrządzona jedynie przez podmioty korzystające ze środowiska. Zatem podmiot, który nie został zaliczony do kręgu „podmiotów korzystających ze środowiska" w myśl ustawy o szkodach, nie może wyrządzić szkody w środowisku na zasadach wynikających z ustawy. Oczywiście, nie oznacza to, że inne podmioty będą bezkarne za wyrządzenie szkody, której przedmiotem będą dobra przyrodnicze. Takie osoby będą ponosić odpowiedzialność na podstawie przepisów wynikających z prawa ochrony środowiska (np. art. 362 POŚ), prawa cywilnego lub prawa karnego.

Podmioty korzystające ze środowiska przez prowadzenie tzw. działalności stwarzającej ryzyko odpowiadają za szkodę w środowisku w pełnym zakresie, w tym np. za szkodę w wodach, w powierzchni ziemi, na zasadzie ryzyka, tj. nawet wtedy, gdy nie można im przypisać winy co do powstania tej szkody.

Podmioty korzystające ze środowiska przez prowadzenie innych rodzajów działalności, odpowiadają tylko za szkodę w gatunkach lub siedliskach przyrodniczych, i tylko wówczas, gdy szkoda taka powstała z ich winy.

Co to jest działalność stwarzająca ryzyko?

[1] Dz. U. 2007, Nr 75, poz. 493
[2] Wyrok WSA w Krakowie z dnia 23 listopada 2009 r., sygn. akt II SA/Kr 1425/2009
[3] Wyrok WSA w Warszawie z dnia 13 grudnia 2005 r., sygn. akt IV SA/Wa 1910/2005

Tu można wyróżnić niejako dwie kategorie. Jedną kategorią działalności, jest działalność stwarzająca ryzyko szkody w środowisku, na której prowadzenie ustawodawca wymaga uzyskania stosownego pozwolenia. Do takiej działalności zalicza się:

1) działalność w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, wymagającą uzyskania wpisu do rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości;
2) eksploatację instalacji wymagającą uzyskania pozwolenia zintegrowanego, pozwolenia na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza;
3) zbieranie lub przetwarzanie odpadów wymagające uzyskania zezwolenia oraz działalność wymagającą uzyskania wpisu do rejestru powadzonego przez marszałka województwa
4) działalność wymagająca uzyskania pozwolenia wodnoprawnego na wprowadzanie ścieków do wód lub do ziemi; pobór oraz odprowadzanie wód powierzchniowych lub podziemnych; retencjonowanie śródlądowych wód powierzchniowych;
5) zamknięte użycie GMO oraz zamierzone uwolnienie GMO do środowiska, w tym wprowadzanie produktów GMO do obrotu;
6) międzynarodowy obrót odpadami;
7) gospodarowanie odpadami wydobywczymi na podstawie decyzji zatwierdzającej program gospodarowania odpadami wydobywczymi;
8) podziemne składowanie dwutlenku węgla.

Natomiast drugą kategorią działalności, są działalności, których prowadzenie nie wiąże się wprawdzie bezpośrednio z uzyskiwaniem pozwoleń, ale których prowadzenie może wiązać się z ryzykiem szkody w środowisku. Ustawodawca zalicza do nich:

1) produkcję, wykorzystanie, przechowywanie, przetwarzanie, składowanie, uwalnianie do środowiska oraz transport:
   - substancji niebezpiecznych i mieszanin niebezpiecznych lub substancji stwarzających zagrożenie i mieszanin stwarzających zagrożenie w rozumieniu przepisów o substancjach chemicznych i ich mieszaninach,
   - środków ochrony roślin,
   - produktów biobójczych,
2) transport towarów niebezpiecznych oraz materiałów niebezpiecznych.

Szkoda w środowisku

Kluczowym dla przyjęcia odpowiedzialności z ustawy o szkodach jest pojęcie szkody. Według art. 6 pkt 11 ustawy o szkodach, przez szkodę rozumie się negatywną, mierzalną zmianę stanu lub funkcji elementów przyrodniczych, ocenioną w stosunku do stanu początkowego, która została spowodowana bezpośrednio lub pośrednio przez działalność prowadzoną przez podmiot korzystający ze środowiska:

a) w gatunkach chronionych lub chronionych siedliskach przyrodniczych, mającą znaczący negatywny wpływ na osiągnięcie lub utrzymanie właściwego stanu ochrony tych gatunków lub siedlisk przyrodniczych,
b) w wodach, mającą znaczący negatywny wpływ na stan ekologiczny, chemiczny lub ilościowy wód,
c) w powierzchni ziemi, przez co rozumie się zanieczyszczenie gleby lub ziemi, w tym w szczególności zanieczyszczenie mogące stanowić zagrożenie dla zdrowia ludzi.

Natomiast ustawa tą nie będą objęte inne elementy środowiska, jak na przykład zanieczyszczenie powietrza. Instrumenty przewidziane w ustawie o szkodach można zastosować tylko wobec szkód zagrażających lub wyrządzonych w gatunkach chronionych lub chronionych siedliskach przyrodniczych, wodach i powierzchni ziemi.

Gatunki chronione to gatunki objęte ochroną zgodnie z u.o.p. (rośliny grzyby i zwierzęta objęte ochroną gatunkową) oraz gatunki ptaków wędrownych, niezależnie od ich objęcia ochroną gatunkową (tj. dotyczy także wędrownych ptaków łownych).

Przez **chronione siedliska przyrodnicze**, ustawa przyjmuje:

- siedliska przyrodnicze objęte jedną z form ochrony przyrody lub podlegające ochronie w związku z obszarami Natura 2000,

- siedliska przyrodnicze należące do typów siedlisk określonych w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 13 kwietnia 2010 r. w sprawie siedlisk przyrodniczych oraz gatunków będących przedmiotem zainteresowania Wspólnoty, a także kryteriów wyboru obszarów kwalifikujących się do uznania lub wyznaczenia, jako obszary Natura 2000
- siedliska oraz miejsca rozrodu gatunków chronionych,
- miejsca lęgu, pierzenia i zimowania ptaków wędrownych oraz miejsca ich zatrzymywania się wzdłuż tras wędrówek;

Jak widać, pojęcie to jest zdefiniowane szeroko, bowiem obejmuje wszystkie siedliska przyrodnicze z załącznika I dyrektywy siedliskowej na terenie całego kraju (a nie tylko na obszarach Natura 2000) oraz dodatkowo wszystkie siedliska gatunków chronionych, wszystkie ekosystemy objęte jedną z form ochrony przyrody, wszystkie miejsca lęgu, pierzenia, zimowania ptaków wędrownych oraz miejsca ich zatrzymywania się wzdłuż tras wędrówek.

Uwaga!
Szkoda w gatunkach chronionych lub chronionych siedliskach przyrodniczych nie obejmuje uprzednio zidentyfikowanego negatywnego wpływu, wynikającego z działania podmiotu korzystającego ze środowiska zgodnie z zezwoleniem wydanym na podstawie art. 34 u.o.p. lub zgodnie z decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach, po przeprowadzeniu oceny oddziaływania na środowisko

Oznacza to, że negatywne oddziaływania na chronione siedliska i gatunki, które zostało uprzednio przewidziane i zalegalizowane odpowiednią decyzją, **nie jest szkodą.** Warto jednak zaznaczyć, że oddziaływanie, które powinno zostać przewidziane, ale zostało zatajone w raporcie oddziaływania na środowisko lub Naturę 2000 będzie już szkodą, nawet wtedy, jeśli podmiot korzystający ze środowiska posiadał wszystkie zezwolenia na działanie.

Ustawę o szkodach zatem będzie wyłączało zaistnienie, którejś z przesłanek:

1) wydanie decyzji środowiskowej, po przeprowadzeniu oceny oddziaływania na środowisko, w ramach której stwierdzono wprawdzie negatywne oddziaływanie danego przedsięwzięcia/działalności na chronione gatunki lub siedliska, ale organ wydający decyzję mimo wszystko uznał, że dane działanie może być realizowane,
2) wydanie zezwolenia na podstawie art. 34 u.o.p., po przeprowadzeniu oceny naturowej, w ramach której stwierdzono znacząco negatywne oddziaływania na obszar Natura 2000, ale ze względu na brak rozwiązań alternatywnych i nadrzędny interes publiczny organ zezwolił na realizację działań.

W tym sensie można powiedzieć, ze wydane decyzje niejako „autoryzują", „legalizują" negatywne oddziaływania w takim zakresie, w jakim zostały one przewidziane w postępowaniu; sprawiając że skutki tych oddziaływań nie będą kwalifikowane, jako szkoda w środowisku i nie będą się do nich stosować przepisy o szkodach[4].

Odpowiedzialność za szkody w środowisku może polegać na:

I. Odpowiedzialności za spowodowanie stanu bezpośredniego zagrożenia szkodą - związana jest z zasadą prewencji i przezorności w środowisku.
II. Odpowiedzialności za szkodę już powstałą – związana jest z zasadą restytucji, przywróceniem stanu poprzedniego, kompensatą przyrodniczą.

Pociągnięcie do odpowiedzialności za szkodę w środowisku może nastąpić w przypadku:

1) Zagrożenia lub spowodowania szkody w środowisku przez działalność podmiotu korzystającego ze środowiska stwarzającą ryzyko szkody w środowisku. Z samym faktem prowadzenia takiej działalności, będzie wiązało się ryzyko wystąpienia szkody w środowisku. Podkreśla się, że wystarczające jest już samo prowadzenie takiej działalności, niezależnie od tego, czy takie ryzyko w sensie obiektywnym i w konkretnym przypadku rzeczywiście występuje. Odwołanie się do działalności stwarzającej ryzyko szkody w środowisku ma bowiem charakter prewencyjny, a nie naprawczy[5].

2) zagrożenia lub spowodowania szkody w środowisku przez inną działalność (tzw. druga kategoria działalności), podmiotu korzystającego ze środowiska, jeżeli dotyczy gatunków chronionych lub

[4] M. Bar, *Zapobieganie szkodom w środowisku i ich naprawa – podstawy prawne* [w:] Strażnicy Natury 2000. Zapobieganie szkodom w praktyce (red. S. Lubaczewska), Wrocław 2010
[5] B. Rakoczy, *Komentarz do ustawy o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie,* Lexis Nexis 2008

chronionych siedlisk przyrodniczych oraz wystąpiła z winy podmiotu korzystającego ze środowiska. W odróżnieniu od działalności stwarzającej ryzyko, prowadzenie "innej działalności" będzie wiązało się z odpowiedzialnością na zasadzie winy, a nie ryzyka. Dodatkowym elementem jest zagrożenie lub wystąpienie szkody w elementach środowiska cennych przyrodniczo.

3) Zagrożenia lub spowodowania szkody w środowisku, wywołanych emisją rozproszoną, pochodzącą z wielu źródeł, gdy jest możliwe ustalenie związku przyczynowego między bezpośrednim zagrożeniem szkodą w środowisku lub szkodą w środowisku a działalnością podmiotu korzystającego ze środowiska.

Przykład
Na terenie nadleśnictwa, podczas polowania na jenoty, myśliwi dokonali odstrzału wilka pozostającego pod ochroną ścisłą. Nadleśnictwo w tym przypadku prowadziło na tym terenie gospodarkę łowiecką (tzw. obwód wyłączony). Zaistniała też, w związku z tą gospodarką, znacząca negatywna mierzalna zmiana w stanie gatunku chronionego – wilka. Warunkiem koniecznym do uznania wystąpienia szkody w środowisku w gatunkach chronionych lub chronionych siedliskach przyrodniczych jest wykazanie winy podmiotu korzystającego ze środowiska, czyli nadleśnictwa. RDOŚ ustalił, że odstrzału dokonali myśliwi posiadający stosowne uprawnienia. Ponadto ustalono, że Nadleśnictwo poinformowało myśliwych o ilości i rodzaju zwierzyny, na którą mogą polować (jenot) i o tym, że na terenie, na którym przeprowadzono polowanie występuje wilk będący gatunkiem chronionym. Dopełnienie przez Nadleśnictwo wszelkich obowiązków informacyjnych, wyłączyło w tym przypadku przesłankę winy, a co z tym idzie, niemożliwym było nałożenie na Nadleśnictwo obowiązku podjęcia działań zapobiegawczych lub naprawczych[6]. Niezależnie do tego, myśliwi ponieśli oczywiście odpowiedzialność karną.

Przepisów ustawy o szkodach nie stosuje się:
1) jeżeli od emisji lub zdarzenia, które spowodowały bezpośrednie zagrożenie szkodą w środowisku lub szkodę w środowisku, upłynęło więcej niż 30 lat;
2) jeżeli bezpośrednie zagrożenie szkodą w środowisku lub szkoda w środowisku zostały spowodowane przez:
   i) konflikt zbrojny, działania wojenne, wojnę domową lub powstanie zbrojne,
   ii) katastrofę naturalną,
   iii) działalność, której głównym celem jest obrona narodowa, bezpieczeństwo międzynarodowe lub której celem jest ochrona przed klęską żywiołową,
3) szkód jądrowych,
4) gospodarki leśnej prowadzonej zgodnie z zasadami trwale zrównoważonej gospodarki leśnej.

Przepis wyłączający z regulacji gospodarkę leśną jest niezgodny z dyrektywą szkodową, która go nie dopuszcza. Zauważyć należy, że dyrektywa szkodowa w sposób enumeratywny, zamknięty wymienia przesłanki powodujące wyłączenie odpowiedzialności spod ustawy o szkodach. Polska ustawa o szkodach zasadniczo powiela rozwiązania przyjęte w dyrektywie szkodowej, ale wprowadziła rozszerzające wyłączenia zastosowania ustawy do „gospodarki leśnej prowadzonej zgodnie z zasadami trwale zrównoważonej gospodarki leśnej". Jednak nie można wykluczyć, że pewne działania mieszczące się w zakresie gospodarki leśnej, w szczególności pozyskiwanie drewna, będą powodować szkody w środowisku. Natomiast treść tego wyłączenia może powodować, że droga do naprawienia tego rodzaju szkód w trybie ustawy o szkodach, będzie zamknięta. Zagadnienie to jest przedmiotem postępowania naruszeniowego prowadzonego przez Komisję Europejską i zapewne przepis polskiej ustawy zostanie wkrótce zmieniony.

Omówienia wymaga także przypadek wyłączenia spod ustawy katastrofy naturalnej oraz działalności której głównym celem jest ochrona przed klęską żywiołową. Wyłączenie to nie stanowi automatycznej podstawy do wyłączenia z zakresu ustawy, inwestycji przeciwpowodziowych. Przepis stanowiący o tym wyjątku, stanowi transpozycję art. 4 ust 6 dyrektywy szkodowej, która stwierdza, że dyrektywa nie ma zastosowania do działalności (..) której jedynym celem jest zapobieganie klęskom żywiołowym. Przez klęskę żywiołową rozumie się katastrofę naturalną lub awarię techniczną, których skutki zagrażają życiu lub zdrowiu dużej liczby osób, mieniu w wielkich rozmiarach albo środowisku na znacznych obszarach, a pomoc i ochrona mogą być podjęte tylko przy zastosowaniu nadzwyczajnych środków, we współdziałaniu różnych

[6] Wyrok WSA w Warszawie z dnia 5 września 2013 r., IV SA/Wa 1162/13

organów instytucji oraz specjalistycznych służb i formacji działających pod jednolitym kierownictwem. Mając to na uwadze, należy stwierdzić, że dopuszczalnym było by zastosowanie tego wyłączenia do inwestycji przeciw powodziowych, pod warunkiem, że jedynym celem tych działań była ochrona przed powodzią, a jednocześnie by powódź miała wymiar klęski żywiołowej[7].

9.2. Działania zapobiegawcze i naprawcze

Ustawa o szkodach, nakłada na podmioty korzystające ze środowiska dwa obowiązki, tj. obowiązek o charakterze zapobiegawczym i obowiązek o charakterze naprawczym.

Obowiązek zapobiegawczy, wiąże się z niezwłocznym podjęciem działań zapobiegawczych, jeśli wystąpiło bezpośrednie zagrożenie szkodą w środowisku. Ustawodawca przez działania zapobiegawcze rozumie działania podejmowane w związku ze zdarzeniem, działaniem lub zaniechaniem powodującym bezpośrednie zagrożenie szkodą w środowisku, w celu zapobieżenia szkodzie lub zmniejszenia szkody, w szczególności wyeliminowanie lub ograniczenie emisji. Działania te związane są niewątpliwie z zasadą prewencji i przezorności.

Natomiast, gdy szkoda w środowisku już wystąpi, podmiot korzystający ze środowiska jest obowiązany do:

1) podjęcia działań w celu ograniczenia szkody w środowisku, zapobieżenia kolejnym szkodom i negatywnym skutkom dla zdrowia ludzi lub dalszemu osłabieniu funkcji elementów przyrodniczych, w tym natychmiastowego skontrolowania, powstrzymania, usunięcia lub ograniczenia w inny sposób zanieczyszczeń lub innych szkodliwych czynników;
2) podjęcia działań naprawczych.

Przez działania naprawcze rozumie się wszelkie działania, w tym działania ograniczające lub tymczasowe, podejmowane w celu naprawy lub zastąpienia w równoważny sposób elementów przyrodniczych lub ich funkcji, które uległy szkodzie, w szczególności oczyszczanie gleby i wody, przywracanie naturalnego ukształtowania terenu, zalesianie, zadrzewianie lub tworzenie skupień roślinności, reintrodukcję zniszczonych gatunków, prowadzące do usunięcia zagrożenia dla zdrowia ludzi oraz przywracania równowagi przyrodniczej i walorów krajobrazowych na danym terenie.

Przykład
W skutek przeprowadzenia przez Wspólnotę Mieszkaniową prac termomodernizacyjnych budynku, polegających na zamurowaniu i zakratowaniu otworów wentylacyjnych po obydwu stronach budynku, doszło do wystąpienia szkody w gatunkach objętych ochroną – jerzykach. Prace polegające na zaklejaniu otworów, gdzie gnieździły się ptaki, doprowadziły do zniszczenia i uszkodzenia chronionego siedliska przyrodniczego. W związku z tym, Wspólnota Mieszkaniowa, która odpowiedzialna była za prowadzenia w/w prac, została zobowiązania do podjęcia działań naprawczych polegających na wstawieniu rurek do otworów wentylacyjnych w stropodachu pozostałych po przeprowadzeniu prac termo modernizacyjnych budynku oraz do powieszenia odpowiedniej liczby sztuk budek lęgowych na drzewach[8].

Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 4 czerwca 2008 r. w sprawie rodzajów działań naprawczych oraz warunków i sposób ich prowadzenia, w przypadku szkody w środowisku, w pierwszej kolejności prowadzi się **podstawowe działania naprawcze**, które powinny spowodować przywrócenie stanu początkowego lub przybliżonego do stanu początkowego w możliwie najkrótszym czasie.

Jeżeli podstawowe działania naprawcze nie doprowadziły lub mogą nie doprowadzić do przywrócenia stanu początkowego albo przybliżonego do stanu początkowego, podejmuje się **uzupełniające działania naprawcze**. Te zaś prowadzi się w sposób zapewniający osiągnięcie podobnego stanu elementów przyrodniczych lub ich funkcji, jaki byłby zapewniony, gdyby elementy przyrodnicze lub ich funkcje, które uległy szkodzie w środowisku, zostały przywrócone do stanu początkowego albo przybliżonego do stanu początkowego.

[7] Wyrok WSA w Warszawie, sygn. akt IV SA/Wa 1058/10
[8] Wyrok WSA w Warszawie z dnia 1 października 2011 r., sygn. akt IV SA/Wa 998/11

Natomiast jeżeli do chwili osiągnięcia pełnego efektu podstawowych lub uzupełniających działań naprawczych elementy przyrodnicze nie spełniają swoich funkcji lub nie są użyteczne dla innych elementów przyrodniczych lub dla ludzi, oprócz podstawowych lub uzupełniających działań naprawczych, prowadzi się **kompensacyjne działania naprawcze**. Prowadzi się je w sposób zapewniający zrekompensowanie powstałych strat w okresie od chwili wystąpienia szkody w środowisku do przywrócenia stanu początkowego albo przybliżonego do stanu początkowego, albo do osiągnięcia podobnego stanu elementów przyrodniczych lub ich funkcji.

Obowiązek niezwłocznego podjęcia działań zapobiegających wystąpienia szkody ciąży bezpośrednio na podmiocie korzystającym ze środowiska, ma charakter bezwarunkowy i nie wymaga wezwania ze strony organu.

O tym czy nastąpiła szkoda, decydują pewne kryteria za pomocą których kwalifikuje się zdarzenie jako szkodę w środowisku. Kryteria te reguluje rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 30 kwietnia 2008 r. w sprawie kryteriów oceny wystąpienia szkody w środowisku[9]

Kryterium oceny wystąpienia szkody w środowisku w gatunku chronionym jest zmiana lub zmiany powodujące jeden lub więcej z następujących mierzalnych skutków:

1) zniszczenie lub uszkodzenie siedliska gatunku chronionego;
2) pogorszenie stanu lub funkcji populacji gatunku chronionego na terenie gminy lub województwa, kraju, regionu biogeograficznego lub Wspólnoty Europejskiej, polegające w szczególności na:
    a) zmniejszeniu liczebności populacji gatunku chronionego, zmniejszeniu jej zagęszczenia lub zmniejszeniu zajmowanej przez nią powierzchni lub
    b) pogorszeniu możliwości rozmnażania się populacji gatunku chronionego, jej rozprzestrzeniania się lub pogorszeniu innych funkcji życiowych, lub
    c) zwiększeniu śmiertelności, lub
    d) ograniczeniu możliwości kontaktu populacji gatunku chronionego z populacjami sąsiednimi;
3) zmniejszenie powierzchni lub pogorszenie użyteczności dla gatunku chronionego zasobów jego siedliska na terenie gminy lub województwa, kraju, regionu biogeograficznego lub Wspólnoty Europejskiej;
4) pogorszenie możliwości ochrony gatunku chronionego, w tym możliwości uzyskania właściwego stanu jego ochrony.

Kryterium oceny wystąpienia szkody w środowisku w chronionym siedlisku przyrodniczym jest zmiana lub zmiany powodujące jeden lub więcej z następujących mierzalnych skutków:

1) zniszczenie lub uszkodzenie części chronionego siedliska przyrodniczego;
2) pogorszenie stanu lub funkcji chronionego siedliska przyrodniczego na terenie gminy lub województwa, kraju, regionu biogeograficznego lub Wspólnoty Europejskiej, polegające w szczególności na:
    a) utracie części związanej z nim różnorodności biologicznej lub
    b) utracie lub pogorszeniu specyficznych cech jego struktury, lub
    c) pogorszeniu realizacji jego funkcji ekosystemowych, lub
    d) pogorszeniu tworzonej przez nie różnorodności krajobrazowej;
3) pogorszenie stanu ochrony gatunków chronionych typowych dla chronionego siedliska przyrodniczego;
4) pogorszenie możliwości ochrony chronionego siedliska przyrodniczego, w tym możliwości uzyskania właściwego stanu jego ochrony.

Kryterium oceny wystąpienia szkody w środowisku w wodach jest zmiana lub zmiany powodujące jeden lub więcej z następujących mierzalnych skutków:

1) pogorszenie możliwości rekreacyjnego wykorzystania kąpielisk w związku ze zmianami jakości wody w kąpieliskach, o której mowa w art. 50 ust. 3 pr. wod.;
2) pogorszenie warunków poboru lub uzdatniania wody przeznaczonej do spożycia w związku ze zmianami standardów jakości tej wody, o których mowa w art. 50 ust. 1 pr. wod.;

[9] Dz. U. 2008, Nr 802, poz. 501

3) pogorszenie jakości wód śródlądowych stanowiących środowisko życia ryb w warunkach naturalnych oraz wód przybrzeżnych będących środowiskiem życia skorupiaków i mięczaków, o której mowa w art. 50 ust. 2 pr. wod.;
4) pogorszenie składu gatunkowego, liczebności lub struktury flory lub fauny występującej w wodach powierzchniowych wraz z otoczeniem tych wód;
5) pogorszenie stanu elementów hydromorfologicznych lub warunków fizykochemicznych, w tym w szczególności będące następstwem naruszenia zasad zrównoważonego rozwoju w gospodarowaniu wodami i ich ochrony, wynikających z ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. - Prawo wodne;
6) obniżenie poziomu wód podziemnych powodujące niekorzystne zmiany ilościowe i jakościowe wód podziemnych i środowisk od nich zależnych;
7) podwyższenie poziomu wód podziemnych powodujące niekorzystne zmiany ilościowe i jakościowe wód podziemnych i środowisk od nich zależnych.

Kryterium oceny wystąpienia szkody w środowisku w powierzchni ziemi jest zmiana lub zmiany powodujące jeden lub więcej z następujących mierzalnych skutków:
1) przekroczenie standardów jakości gleby lub ziemi, o których mowa w art. 105 ust. 1 POŚ;
2) konieczność zmiany dotychczasowego sposobu wykorzystania powierzchni ziemi.

Kolejnym obowiązkiem nałożonym na podmiot korzystający ze środowiska jest obowiązek niezwłocznego zgłoszenia RDOŚ i wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska, okoliczności że bezpośrednie zagrożenie szkodą w środowisku nie zostało zażegnane, mimo przeprowadzenia działań zapobiegawczych lub wystąpiła szkoda w środowisku.

Ponadto w przypadku, gdy szkoda w środowisku już wystąpiła, podmiot korzystający ze środowiska ma obowiązek uzgodnić warunki przeprowadzenia działań naprawczych z RDOŚ. Celem uzgodnienia jest zoptymalizowanie działań naprawczych w ramach współdziałania podmiotu korzystającego ze środowiska i organów ochrony środowiska. Podyktowane jest to tym, że organ ochrony środowiska ma do dyspozycji odpowiednie instrumenty prawne. Umie on też obiektywnie ocenić skuteczność działań naprawczych. Ponadto współdziałanie z RDOŚ powoduje, że podmiot korzystający ze środowiska będzie podlegał kontroli na etapie oceny warunków działań naprawczych. Jest to podyktowane tym, że podmiot korzystający ze środowiska poprzez działania naprawcze podejmowane niewłaściwie lub przy zastosowaniu niewłaściwych środków, może pogorszyć stan środowiska. Nie tylko nie nastąpi usunięcie szkody, ale jej powiększenie. Z tego względu, w przypadku wystąpienia szkody, koniecznym jest uzgodnienie działań naprawczych[10].

Jeżeli podmiot korzystający ze środowiska nie podejmie działań zapobiegawczych i naprawczych, organ ochrony środowiska, w drodze decyzji, nakłada na niego obowiązek przeprowadzenia tych działań. Wydanie takiej decyzji przez RDOŚ zmierza do tego, aby w razie niewykonania obowiązków wynikających z decyzji możliwe było podjęcie działań egzekucyjnych. Oczywiście nie oznacza to, że podmiot korzystający ze środowiska w razie zagrożenia lub wystąpienia szkody musi czekać na wydanie decyzji określającej jakie działania należy podjąć. Obowiązek podjęcia samodzielnych działań zapobiegawczych lub naprawczych wynika wprost z mocy ustawy szkodowej.

Zgodnie ze wspomnianą wcześniej zasadą „zanieczyszczający płaci", koszty związane z przeprowadzeniem działań zapobiegawczych i naprawczych ponosi podmiot korzystający ze środowiska.

Uwaga!
Wyjątkiem od zasady „zanieczyszczający płaci", jest sytuacja, w której podmiot korzystający ze środowiska wykaże, że bezpośrednie zagrożenie szkodą w środowisku lub szkoda w środowisku:
1) zostały spowodowane przez inny wskazany podmiot oraz wystąpiły mimo zastosowania przez podmiot korzystający ze środowiska właściwych środków bezpieczeństwa;
2) powstały na skutek podporządkowania się nakazowi wydanemu przez organ administracji publicznej, chyba że nakaz ten wynikał z emisji lub zdarzenia spowodowanego własną działalnością podmiotu korzystającego ze środowiska.

[10] B. Rakoczy, *Komentarz do ustawy o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie,* Lexis Nexis 2008

9.3. Zgłoszenie szkody w środowisku

W razie wystąpienia bezpośredniego zagrożenia szkodą w środowisku lub wystąpieniem szkody w środowisku, RDOŚ obowiązany jest przyjąć od każdego zgłoszenie o wystąpieniu takiego zdarzenia. Zgłoszenie może złożyć także organ administracji publicznej albo organizacja ekologiczna – w przypadkach, jeżeli zagrożenie szkodą w środowisku lub szkoda w środowisku dotyczy środowiska jako dobra wspólnego.

Co powinno zawierać zgłoszenie?

- imię i nazwisko albo nazwę zgłaszającego wraz z adresem;
- określenie rodzaju szkody,
- opis szkody,
- wskazanie miejsca
- datę wystąpienia szkody – oczywiście nie zawsze będzie możliwe precyzyjne określenie daty, ważnym jest podanie przybliżonego czasu, kiedy zagrożenie szkodą lub szkoda nastąpiła.

Dane te są obligatoryjne. Jeśli nie zostaną podane we wniosku, wnioskodawca zostanie wezwany przez RDOŚ do uzupełnienia braków, pod rygorem pozostawienia zgłoszenia bez rozpoznania.

Do zgłoszenia warto dołączyć, w miarę możliwości, dokumentację potwierdzającą wystąpienie bezpośredniego zagrożenia szkodą lub szkody w środowisku (np. dokumentacja fotograficzna). Jeśli mamy podejrzenie kto może być sprawcą szkody w środowisku, dobrze również o tym poinformować RDOŚ. Wskazanie odpowiedzialnego podmiotu korzystającego ze środowiska na pewno przyspieszy i ułatwi podjęcie działań zaradczych lub naprawczych. Jednakże podanie takich danych, jest fakultatywne, tzn. zgłaszający powinien je podać, jeśli je w ogóle posiada. Natomiast niedostarczenie tych informacji nie może być przyczyną pozostawienia wniosku bez rozpoznania. Organ ma obowiązek samodzielnie ustalić takie dane z urzędu. Należy jednak wziąć pod uwagę, że organ może odmówić wszczęcia postępowania, jeśli nie zostanie uprawdopodobnione wystąpienie szkody lub zagrożenie szkodą w środowisku, w szczególności gdy będzie mu do tego brakować danych.

Ważne!
Organizacje ekologiczne, które dokonały zgłoszenia, mają prawo uczestniczyć w postępowaniu na prawach strony. Nie jest tutaj konieczne wykazywanie interesu prawnego. Przez sam fakt zgłoszenia szkody i wyrażenia woli uczestnictwa w postępowaniu, stają się z mocy prawa podmiotem na prawach strony.

Powyższe oznacza, że uzyskanie statutu podmiotu na prawach strony następuje z mocy samego prawa i nie zależy od uznania organu, nie wymaga też wydania postanowienia, jeżeli postępowanie zostanie wszczęte.

Inna organizacja społeczna może wnioskować o dopuszczenie do udziału w postępowaniu na prawach strony na zasadach ogólnych, wynikających z art. 31 KPA.

Jeśli RDOŚ wyda postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania, przysługuje nam zażalenie do GDOŚ.

10. Wzory pism

10.1. Wniosek o udostępnienie informacji publicznej

Przemyśl, 1 marca 2014 r.

FUNDACJA DZIEDZICTWO PRZYRODNICZE
Leszczawa Dolna 16
37-740 Bircza

Wójt Gminy ……..
……
……

WNIOSEK
O UDOSTĘPNIENIE INFORMACJI PUBLICZNEJ

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. 2001 Nr. 122, poz. 1198) wnoszę o udzielenie informacji publicznej[1] dotyczącej źródła finansowania realizowanego przedsięwzięcia pn: „……”.

Wnioskuję o udostępnienie informacji przez udzielenie odpowiedzi na pytanie, z jakich źródeł i w jakiej części jest finansowane w/w przedsięwzięcie i jaki jest jego budżet, w formie elektronicznej i przesłanie na adres email[2] spk@dziedzictwoprzyrodnicze.pl

Prezes Zarządu Fundacji
Dziedzictwo Przyrodnicze

[1] W praktyce działania SPK o informację publiczną będziemy wnioskować zawsze wtedy, kiedy dana informacja nie będzie mieściła się w pojęciu informacji o środowisku. O tym co jest informacją publiczną, a co informacją o środowisku, zobacz rozdział 2.
[2] We wniosku należy wskazać w jakiej formie (pisemnej, elektronicznej, kopii dokumentów, skanów dokumentów) i w jaki sposób (np. przesłać pocztą tradycyjną, pocztą elektroniczną) organ ma wnioskowaną informację przekazać.

10.2. Wniosek o udostępnienie informacji o środowisku 1

Przemyśl, 1 marca 2014 r.

FUNDACJA DZIEDZICTWO PRZYRODNICZE
Leszczawa Dolna 16
37-740 Bircza

Nadleśnictwo ……..
……
……

WNIOSEK
O UDOSTĘPNIENIE INFORMACJI O ŚRODOWISKU

Na podstawie art. 8 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. Nr 199, poz. 1227), wnoszę o udostępnienie informacji o środowisku[1] dotyczącej opisu taksacyjnego wydzieleń leśnych oddziałów 172-174 obrębu Żukowo według planu urządzenia lasu na lata 2007 - 2016.

Wnioskuję o udostępnienie informacji w formie kserokopii dokumentów i przesłanie na adres pocztowy Fundacji, za pośrednictwem dowolnego operatora pocztowego[2] wybranego wg uznania organu, ze wskazaniem, że dla wnioskującego najdogodniejsze jest przesłanie Pocztą Polską.

Jednocześnie Fundacja wyraża zgodę na naliczenie opłaty za udostępnienie informacji zgodnie z obowiązującymi przepisami i obciążenie nią Fundacji. Opłata zostanie wniesiona niezwłocznie po dostarczeniu wnioskowanych informacji oraz naliczeniu opłaty.

Prezes Zarządu Fundacji
Dziedzictwo Przyrodnicze

[1] O tym co jest informacją o środowisku dowiedziałeś się z rozdziału 2. Zawsze możesz także sięgnąć do art. 9 ust 1 oraz art. 21 ust 2 ustawy OOŚ

[2] Zgodnie z § 5 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 12 listopada 2010 r. w sprawie opłat za udostępnianie informacji o środowisku, za przesłanie kopii dokumentów lub danych drogą pocztową pobiera się opłatę w wysokości podanej w obowiązującym cenniku usług pocztowych lub kurierskich operatora, ustalonego wspólnie przez właściwy organ administracji i wnioskującego, za przesyłkę danego rodzaju i danej kategorii wagowej. Przepis ten niekiedy powoduje wszczęcie korespondencji przez organ na temat wyboru operatora, ponieważ opłaty za przesyłki mogą się różnić. Powoduje to niepotrzebne przedłużenie postępowania w sprawie udzielenia informacji. Z tego względu dobrym rozwiązaniem jest podanie już na etapie pisania wniosku, jakiego operatora preferujemy.

10.3. Wniosek o udostępnienie informacji o środowisku 2

Przemyśl, 1 marca 2014 r.

FUNDACJA DZIEDZICTWO PRZYRODNICZE
Leszczawa Dolna 16
37-740 Bircza

Nadleśnictwo ……..
……
……

WNIOSEK
O UDOSTĘPNIENIE INFORMACJI O ŚRODOWISKU

Na podstawie art. 8 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. Nr 199, poz. 1227), wnoszę o udostępnienie informacji o środowisku[1] dotyczącej opisu taksacyjnego wydzieleń leśnych oddziałów 172-174 obrębu Żukowo według planu urządzenia lasu na lata 2007 - 2016.

Wnioskuję o udostępnienie informacji w formie kserokopii dokumentów i przesłanie na adres pocztowy Fundacji, za pośrednictwem dowolnego operatora pocztowego[2] wybranego wg uznania organu, ze wskazaniem, że dla wnioskującego najdogodniejsze jest przesłanie Pocztą Polską.

Jednocześnie Fundacja wyraża zgodę na naliczenie opłaty za udostępnienie informacji zgodnie z obowiązującymi przepisami i obciążenie nią Fundacji. Opłata zostanie wniesiona niezwłocznie po dostarczeniu wnioskowanych informacji oraz naliczeniu opłaty.

Prezes Zarządu Fundacji
Dziedzictwo Przyrodnicze

[1] O tym co jest informacją o środowisku dowiedziałeś się z rozdziału 2. Zawsze możesz także sięgnąć do art. 9 ust 1 oraz art. 21 ust 2 ustawy OOŚ.
[2]Zgodnie z § 5 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 12 listopada 2010 r. w sprawie opłat za udostępnianie informacji o środowisku, za przesłanie kopii dokumentów lub danych drogą pocztową pobiera się opłatę w wysokości podanej w obowiązującym cenniku usług pocztowych lub kurierskich operatora, ustalonego wspólnie przez właściwy organ administracji i wnioskującego, za przesyłkę danego rodzaju i danej kategorii wagowej. Przepis ten niekiedy powoduje wszczęcie korespondencji przez organ na temat wyboru operatora, ponieważ opłaty za przesyłki mogą się różnić. Powoduje to niepotrzebne przedłużenie postępowania w sprawie udzielenia informacji. Z tego względu dobrym rozwiązaniem jest podanie już na etapie pisania wniosku, jakiego operatora preferujemy.

10.4. Zgłoszenie udziału w postępowaniu na podstawie art. 44 ustawy OOŚ

Przemyśl, 1 marca 2014 r.

FUNDACJA DZIEDZICTWO PRZYRODNICZE
Leszczawa Dolna 16
37-740 Bircza

Wójt Gminy ……..
……
……

Sprawa znak:……..

ZGŁOSZENIE UDZIAŁU W POSTĘPOWANIU NA PRAWACH STRONY[1]

W związku z postępowaniem w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia pn. „……”, w którym nałożono na inwestora obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, zgłaszam chęć uczestnictwa organizacji ekologicznej Fundacja Dziedzictwo Przyrodnicze, której celem statutowym są działania na rzecz ochrony środowiska, w przedmiotowym postępowaniu na prawach strony.

Wskazuję, że na podstawie art. 44 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. Nr 199, poz. 1227 z późn. zm.) Fundacja od chwili złożenia niniejszego oświadczenia, z mocy prawa, będzie uczestniczyć na prawach strony w przedmiotowym postępowaniu.

Ponadto, mając na uwadze dotychczasowy przebieg postępowania, stwierdzam co następuje:[2]

……
……

Prezes Zarządu Fundacji
Dziedzictwo Przyrodnicze

Załącznik
- Statut Fundacji,
- Odpis z KRS

[1] Ten wzór stosuje się tylko w postępowaniach administracyjnych, w których nałożono obowiązek przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko albo na obszar Natura 2000 i tylko do wniosków składanych przez organizację ekologiczną. Jeżeli o nałożeniu obowiązku przeprowadzenia OOŚ jeszcze nie zdecydowano lub nie nałożono takiego obowiązku, albo wniosek składa inna niż ekologiczna organizacja społeczna, należy zastosować wzór nr 10.5.
[2] We wniosku od razu można napisać kilka wstępnych uwag do postępowania i złożyć ewentualne wnioski merytoryczne.

10.5. Wniosek o dopuszczenie do udziału w postępowaniu na podstawie art. 31 KPA

Przemyśl, 1 marca 2014 r.

FUNDACJA DZIEDZICTWO PRZYRODNICZE
Leszczawa Dolna 16
37-740 Bircza

Wójt Gminy ……..
……
……

Sprawa znak:……..

WNIOSEK O DOPUSZCZENIE DO UDZIAŁU W POSTĘPOWANIU[1]

Działając na podstawie art. 31 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98 poz. 1071 ze zm.) wnoszę o dopuszczenie Fundacji Dziedzictwo Przyrodnicze do udziału w toczącym się postępowaniu administracyjnym na prawach strony, w sprawie[2] wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia polegającego na „……”.

Udział w przedmiotowym postępowaniu leży w celach statutowych Fundacji, do których zgodnie z § 5 Statutu Fundacji, należy propagowanie i realizowanie działań na rzecz ochrony przyrody i środowiska Polski i świata, poprzez uczestnictwo w postępowaniach administracyjnych.

Za udziałem Fundacji w postępowaniu przemawia interes społeczny, przejawiający się w prawie społeczności lokalnej do zachowania w stanie niezmienionym środowiska naturalnego. Wskazuję, że Fundacja Dziedzictwo Przyrodnicze od lat zaangażowana jest w działania mające na celu ochronę przyrody na obszarach Pogórza Przemyskiego oraz Gór Słonnych. Posiada ponadto szczególną widzę na temat gatunków występujących w tych obszarach potwierdzoną szeregiem badań i inwentaryzacji przyrodniczych, tym samym może wnieść do postępowania wiedze na ten temat, co przyczyni się do lepszej jakości rozstrzygnięcia.

Równocześnie wnoszę o nałożenie na inwestora obowiązku przedłożenia w niniejszym postępowaniu raportu oddziaływania na środowisko, zawierającego w szczególności analizę[3].....

Prezes Zarządu Fundacji
Dziedzictwo Przyrodnicze

Załącznik
- Statut Fundacji,
- Odpis z KRS

[1] Ten wzór stosujemy, jeżeli o nałożeniu obowiązku przeprowadzenia OOŚ jeszcze nie zdecydowano lub nie nałożono takiego obowiązku
[2] Należy wskazać konkretne postępowanie administracyjne, którego dotyczy wniosek. Dobrze wskazać sygnaturę (znak sprawy), a jeśli jej nie znamy, to pisać dobrze postępowanie, w ramach którego organizacja społeczna stara się o status podmiotu na prawach strony
[3] W tym miejscu można napisać kilka uwag przemawiających za koniecznością nałożenia na inwestora obowiązku przedłożenia raportu oddziaływania na środowisko.

10.6. Zażalenie na postanowienie o odmowie dopuszczenia do udziału w postępowaniu

Przemyśl, 1 marca 2014 r.

FUNDACJA DZIEDZICTWO PRZYRODNICZE
Leszczawa Dolna 16
37-740 Bircza

Samorządowe Kolegium Odwoławcze
w ……..
……..

za pośrednictwem[1]

Wójta Gminy ……..
……..

ZAŻALENIE
NA POSTANOWIENIE O ODMOWIE DOPUSZCZENIA
DO UDZIAŁU W POSTĘPOWANIU

Działając na podstawie art. 141 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98 poz. 1071 ze zm.) wnoszę zażalenie na postanowienie Wójta Gminy …….. z dnia ……. r. o odmowie dopuszczenia do udziału na prawach strony na podstawie art. 31 KPA, w toczącym się postępowaniu w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia (znak:……..). Mając to na uwadze wnoszę o uchylenie postanowienia i orzeczenie co do istoty sprawy poprzez dopuszczenie Fundacji Dziedzictwo Przyrodnicze do postępowania w sprawie wydania decyzji środowiskowej.

Uzasadnienie

W dniu … Fundacja na podstawie art. 31 KPA wniosła o dopuszczenie do udziału w postępowaniu, uzasadniając swój wniosek celami statutowymi, jakim jest ochrona przyrody realizowana poprzez uczestnictwo w postępowaniach administracyjnych oraz interesem społecznym, przejawiającym się w prawie społeczności lokalnej do zachowania w stanie niezmienionym środowiska naturalnego. Wskazano, że Fundacja od lat zaangażowana jest w działania mające na celu ochronę przyrody na obszarach Pogórza Przemyskiego oraz Gór Słonnych. Posiada szczególną widzę na temat gatunków występujących w tych obszarach potwierdzoną szeregiem badań i inwentaryzacji przyrodniczych, że tym samym może wnieść do postępowania wiedze na ten temat, co przyczyniłoby się do lepszej jakości rozstrzygnięcia.

[1] Zażalenie wnosi się do organu wyższego stopnia, ale za pośrednictwem organu, który wydał postanowienie, które chcemy zażalić. Oznacza to, że zażalenie składamy bądź wysyłamy pocztą (listem poleconym) do organu I instancji.

Postanowieniem z dnia……. Wójt Gminy …….. niesłusznie odmówił Fundacji przyznania statusu podmiotu na prawach strony w toczącym się postępowaniu w sprawie wydania decyzji środowiskowej. W uzasadnieniu postanowienia Wójt ograniczył się tylko i wyłącznie do stwierdzenia, że za udziałem Fundacji w postępowaniu nie przemawia interes społeczny.

Z przedstawioną argumentacją nie sposób się zgodzić. Obszar oddziaływania planowanej inwestycji jest wieloraki i złożony oraz będzie sięgał daleko poza obszar nieruchomości planowanej pod inwestycję, z tego względu kontrola społeczna wydawania decyzji leży w interesie społecznym. Miejscowa ludność trudni się w dużej mierze w agroturystyce. Na skutek realizacji przedsięwzięcia dojdzie do zniekształcenia krajobrazu i zniszczenia przyrody, będących główną atrakcją regionu. Pochopne, nie przemyślane zezwolenie na realizację inwestycji bez przeprowadzenia rzetelnej oceny oddziaływania na środowisko, będzie miało daleko idące skutki w postaci degradacji środowiska przyrodniczego. Organ I instancji nie wziął pod uwagę, że Fundacja posiada wieloletnie doświadczenie w prowadzeniu badań oraz inwentaryzacji przyrodniczych, co nie wątpliwie przyczyniłoby się do podniesienia pod względem merytorycznym, jakości postępowania[2]. Ponadto w orzecznictwie sądowoadministracyjnym podkreśla się, że działanie na rzecz ochrony środowiska zawsze leży w interesie społecznym (wyrok NSA z dnia 23 października 2010 r. sygn. akt II OSK 1339/09).

W tym stanie rzeczy, udział organizacji społecznej w przedmiotowym postępowaniu jest uzasadniony i konieczny.

Prezes Zarządu Fundacji
Dziedzictwo Przyrodnicze

Załącznik
- Statut Fundacji,
- Odpis z KRS

[2] Należy podnieść argumenty przemawiające na rzecz uznania organizacji społecznej za podmiot na prawach strony, w szczególności należy wykazać związek celów statutowych z przedmiotem postępowania oraz przedstawić w obronie jakiego konkretnie interes społecznego organizacja działa.

10.7. Odwołanie od decyzji 1

Przemyśl, 1 marca 2014 r.

Jan Kowalski
……..

……..

Samorządowe Kolegium Odwoławcze
w ……..

za pośrednictwem[1]

Wójta Gminy ……..
……..

sprawa znak:……

ODWOŁANIE
OD DECYZJI WÓJTA …….. Z DNIA ……
O LOKALIZACJI INWESTYCJI CELU PUBLICZNEGO

Na podstawie art. 127 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98 poz. 1071 ze zm.), wnoszę odwołanie od decyzji[2] Wójta Gminy …….. z dnia …… o lokalizacji inwestycji celu publicznego polegającej na budowie elektrowni wiatrowej (wiatraka) wraz z urządzeniami do przesyłania energii na działce numer …… obręb …… położonej w ……. (znak ……..).

Mając na uwadze powyższe wnoszę o uchylenie w całości zaskarżonej decyzji i orzeczenie co do istoty sprawy poprzez odmowę ustalenia lokalizacji inwestycji celu publicznego.

Uzasadnienie[3]

Zgodnie z wnioskiem inwestora …… z dnia……., Wójt Gminy …… wydał decyzję ustalającą lokalizację inwestycji celu publicznego polegającą na budowie elektrowni wiatrowej (wiatraka) wraz z urządzeniami do przesyłania energii.

Wskazać jednakże należy, że wnioskowana inwestycja nie jest inwestycją celu publicznego. Przez inwestycję celu publicznego, zgodnie z art. 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami, do którego odsyła art. 2 pkt 5 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, rozumie się tylko te cele, które zostały w tym przepisie wymienione. W sferze gospodarki energetycznej do celów publicznych zaliczono jedynie, w myśl

[1] Odwołanie wnosimy za pośrednictwem organu, od którego decyzji odwołujemy się. W przypadku podanym we wzorze, odwołanie składa się do wójta.
[2] Należy wskazać od jakiej konkretnie decyzji wnosi się odwołanie.
[3] Z uzasadnienia odwołania powinno wynikać dlaczego nie zgadzamy się z decyzją organu I instancji.

art. 6 pkt 2, przewody i urządzenia służące do przesyłania energii elektrycznej, nie zaliczając do nich urządzeń do jej wytwarzania. Pozostałe zamierzenia inwestycyjne z tej sfery gospodarki, do uzyskania takiej kwalifikacji potrzebują wykazania się niezbędnością do korzystania ze wspomnianych przewodów i urządzeń, natomiast elektrownia wiatrowa nie może być do żadnych z tych przedsięwzięć zaliczona. Podkreślić należy także, że również Prawo energetyczne nie kwalifikuje elektrowni wiatrowej jako celu publicznego.

Tak więc inwestycją celu publicznego może być tylko takie zamierzenie, które jest technicznie konieczne do realizacji celu publicznego, a nie takie, które ma mu tylko sprzyjać. Wobec powyższego nie ma podstaw prawnych do kwalifikacji elektrowni wiatrowej jako celu publicznego, zatem wydana decyzja jako wadliwa powinna zostać wyeliminowana z porządku prawnego.

Jan Kowalski

10.8. Odwołanie od decyzji 2

Przemyśl, 1 marca 2014 r.

FUNDACJA DZIEDZICTWO PRZYRODNICZE
Leszczawa Dolna 16
37-740 Bircza

Samorządowe Kolegium Odwoławcze
w ……..

za pośrednictwem

Wójta Gminy ……..
……

sprawa znak:……

ODWOŁANIE
OD DECYZJI WÓJTA ……. Z DNIA ……..
O ODMOWIE UDOSTĘPNIENIA INFORMACJI O ŚRODOWISKU

Działając w imieniu Fundacji Dziedzictwo Przyrodnicze na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. Nr 199, poz. 1227) w zw. z art. 127 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, wnoszę odwołanie od decyzji Wójta …… z dnia …….. o odmowie udostępnienia informacji o środowisku (znak……).

Mając na uwadze powyższe wnoszę o uchylenie w całości zaskarżonej decyzji i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji.

Uzasadnienie[1]

Pismem z dnia …….. Fundacja Dziedzictwo Przyrodnicze zwróciła się do Wójta …… z wnioskiem o udostępnienie informacji o środowisku dotyczących treści decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu dla działek ……, ……, ……., w obrębie ……

Wniosek został oparty na przepisach ustawy o dostępie do informacji o środowisku, ponieważ celem wniosku było przeanalizowanie środowiskowych aspektów zabudowy i zagospodarowania terenu oraz sprawdzenie, czy w decyzjach ustalających warunki zabudowy, respektowane są przepisy dotyczące ochrony środowiska.

Decyzją z dnia …….. Wójt …….. odmówił udzielenia informacji o środowisku, uzasadniając to faktem, iż wnioskowane informacje nie stanowią informacji o środowisku, ponieważ nie są wymienione w katalogu,

[1] W uzasadnieniu należy podać dlaczego nie zgadzamy się z decyzją organu I instancji. Jeśli to możliwe, dobrze podmieść jest argumenty prawne.

o którym mowa w art. ….. ustawy. Ponadto Wójt odmawiając udostępnienia informacji powołał się na przesłankę z art. 16 ust. 1 pkt 4, tj. wnioskowane informacje dotyczą danych osobowych osoby trzeciej, których udostępnienie naruszyłoby przepisy ustawy o ochronie danych osobowych.

Z powyższym uzasadnieniem nie sposób się zgodzić. Fundacja wskazuje, że informacje dotyczące warunków zabudowy i zagospodarowania terenu niewątpliwie są informacją o środowisku, ponieważ są to informacje dotyczące stanu elementów środowiska (art. 9 ust. 1 pkt 1), emisji i zanieczyszczeń jakie mogą wiązać się z jej realizacją (art. 9 ust. 1 pkt 2), jest szeroko rozumianym środkiem administracyjnym dotyczącym środowiska (art. 9 ust. 1 pkt 3), a także informacją o stanie obiektów budowlanych, mogących oddziaływać na środowisko (art. 9 ust. 1 pkt 6).

Ustosunkowując się natomiast do kwestii ochrony danych osobowych, należy uznać, że w zakresie w jakim udostępnienie informacji o środowisku mogłoby naruszać dane osobowe, mogą one podlegać anonimizacji i decyzja może być udostępniona bez tych danych.

Z powyższych względów, Fundacja Dziedzictwo Przyrodnicze wnosi jak na wstępie.

Prezes Zarządu Fundacji
Dziedzictwo Przyrodnicze

10.9. Wniosek o wznowienie postępowania

Przemyśl, 1 marca 2014 r.

FUNDACJA DZIEDZICTWO PRZYRODNICZE
Leszczawa Dolna 16
37-740 Bircza

Wójt Gminy ……..
……
……[1]

WNIOSEK O WZNOWIENIE POSTĘPOWANIA[2]

Działając w imieniu Fundacji Dziedzictwo Przyrodnicze na podstawie art. 31 § 1 w zw. z 147 w zw. z art. 145 § 1 pkt 5 Kodeksu postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98 poz. 1071 ze zm.) wnoszę o:

1) wznowienie postępowania w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia polegającego na……..
2) dopuszczenie Fundacji Dziedzictwo Przyrodnicze do udziału w postępowaniu na prawach strony,
3) uchylenie ostatecznej decyzji z dnia …… wydanej przez ……. w sprawie środowiskowych uwarunkowań dla realizacji przedsięwzięcia polegającego na ……..

Uzasadnienie

W dniu …….. na wniosek …….. Wójt Gminy …….. wydał decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia polegającego na …… (znak ……).
Z treści decyzji wynika, że w postępowaniu, z nieznanych przyczyn, organowi nie była znana istotna okoliczność faktyczna, iż w rejonie planowanej inwestycji występuje chronione siedlisko przyrodnicze ……., które jest przedmiotem ochrony obszaru Natura 2000. Zwrócić należy uwagę, że siedlisko nie zostało wykazane w raporcie oddziaływania na środowisko i fakt jego występowania nie został zauważony przez organ, co w konsekwencji doprowadziło do tego, że oddziaływanie na to siedlisko nie zostało przeanalizowane.

W związku z powyższym, przedmiotowe postępowanie wymaga wznowienia na podstawie art. 145 § 1 pkt 5 KPA, tj. w związku z wyjściem na jaw istotnych dla sprawy nowych okoliczności faktycznych lub nowych dowodów istniejących w dniu wydania decyzji, a nieznanych organowi, który wydał decyzję.

Niniejszy wniosek o wznowienie postępowania i dopuszczenie do udziału w postępowaniu na prawach strony, Fundacja uzasadnia na podstawie art. 31 § 1 KPA, swoimi celami statutowymi polegającymi na ochronie przyrody, a także interesem społecznym polegającym na tym, iż Fundacja działając na rzecz środowiska naturalnego bada, czy organy administracji publicznej zapewniają warunki do zrównoważonego rozwoju z poszanowaniem środowiska naturalnego oraz społeczności lokalnych.

[1] Wniosek o wznowienie postępowania składa się do organu, który wydał decyzję w I instancji.
[2] O tym, kiedy możliwym jest złożenie wniosku o wznowienie postępowania zobacz w rozdziale 1.3.4.

Jednocześnie wskazujemy, że w przypadku pozytywnego rozstrzygnięcia i wznowienia postępowania w sprawie wydania nowej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla przedsięwzięcia, dla którego przeprowadza się ocenę oddziaływania na środowisko, udział organizacji ekologicznej będzie uzasadniony na podstawie art. 44 ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. Nr 199, poz. 1227).

Prezes Zarządu Fundacji
Dziedzictwo Przyrodnicze

Załącznik
- Statut Fundacji,
- Odpis z KRS

10.10. Wniosek o stwierdzenie nieważności decyzji

Przemyśl, 1 marca 2014 r.

FUNDACJA DZIEDZICTWO PRZYRODNICZE
Leszczawa Dolna 16
37-740 Bircza

Samorządowe Kolegium Odwoławcze
w……
……[1]

WNIOSEK O STWIERDZENIE NIEWAŻNOŚCI DECYZJI[2]

Działając w imieniu Fundacji Dziedzictwo Przyrodnicze, na podstawie art. 157 § 2 w zw. z art. 31 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98 poz. 1071 ze zm.) wnoszę o stwierdzenie nieważności decyzji z dnia ……. wydanej przez Wójta ……. w sprawie zezwolenia na usunięcie 100 drzew z gatunku wierzba rosnących na działce ewidencyjnej nr …… obręb ….. położonych w miejscowości …….. z powodu wydania decyzji z rażącym naruszeniem prawa.

Jednocześnie wnoszę o dopuszczenie do udziału w postępowaniu na prawach strony.

Uzasadnienie

W dniu …….. inwestor …….. złożył do Wójta ……. wniosek o wydanie zezwolenia na usuniecie drzew gatunku wierzba rosnących na nieruchomości stanowiącej działki ewidencyjne nr …… obręb ……. położonej w miejscowości …….. W dniu…… Wójt ……. wydał decyzję zezwalającą na usunięcie drzew gatunku wierzba (decyzja znak:……).

Zgodnie z brzmieniem art. 83 ust 1 pkt 1 ustawy o ochronie przyrody, usunięcie drzew lub krzewów z terenu nieruchomości może nastąpić, z zastrzeżeniem ust. 2 i 2a, po uzyskaniu zezwolenia wydanego przez wójta na wniosek posiadacza nieruchomości - za zgodą właściciela tej nieruchomości. Jednocześnie art. 83 ust 4 ustawy o ochronie przyrody określa obligatoryjne elementy wniosku do których należy m.in. wskazanie terminu zamierzonego wycięcia drzew, czego inwestor we wniosku nie określił. Wbrew obowiązkowi wynikającemu z art. 83 ust 1 ustawy o ochronie przyrody, inwestor, choć był do tego zobowiązany, nie dołączył do wniosku zgody właściciela nieruchomości, na której rosły drzewa. Z wypisu z rejestru gruntów jednoznacznie wynika, że grunty stanowią własność Skarbu Państwa, wobec czego wnioskodawca powinien legitymować się stosowną zgodą organu reprezentującego Skarb Państwa.

Skoro wniosek nie spełniał ustawowych wymogów, nie mógł w ogóle spowodować wszczęcia postępowania administracyjnego w sprawie usunięcia drzew. W tej sytuacji organ rozpatrujący wniosek, powinien wezwać wnioskodawcę do uzupełnienia braków wniosku w trybie 64 § 2 KPA, do przedłożenia zgody właściciela nieruchomości, pod rygorem pozostawienia wniosku bez rozpatrzenia.

[1] Wniosek o stwierdzenie nieważności składa się od razu do organu wyższego stopnia.
[2] Na temat przesłanek stwierdzenie nieważności decyzji zobacz rozdział 1.3.4.

Ponieważ przedmiotowa decyzja została wydana na wniosek nie odpowiadający wymogom prawa, w związku z czym uznać należy, że decyzja została wydana z rażącym naruszeniem prawa, skutkującym z mocy art. 156 § 1 pkt 2 KPA stwierdzeniem jej nieważności.

Wniosek o dopuszczenie do udziału w postępowaniu na prawach strony, Fundacja uzasadnia swoimi celami statutowymi polegającymi na ochronie przyrody, a także interesem społecznym polegającym na tym, iż Fundacja działając na rzecz środowiska naturalnego bada, czy organy administracji publicznej zapewniają warunki do zrównoważonego rozwoju z poszanowaniem środowiska naturalnego oraz społeczności lokalnych.

Prezes Zarządu Fundacji
Dziedzictwo Przyrodnicze

Załącznik
- Statut Fundacji,
- Odpis z KRS

10.11. Zażalenie na niezałatwienie sprawy w terminie

Przemyśl, 1 marca 2014 r.

FUNDACJA DZIEDZICTWO PRZYRODNICZE
Leszczawa Dolna 16
37-740 Bircza

Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska
w ……..[1]

ZAŻALENIE NA NIEZAŁATWIENIE SPRAWY W TERMINIE[2]

Działając w imieniu Fundacji Dziedzictwo Przyrodnicze, na podstawie art. 37 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98 poz. 1071 ze zm.), wnoszę zażalenie na bezczynność Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w …….. w sprawie utworzenie strefy ochronnej gatunku chronionego granicznik płucnik na terenie Nadleśnictwa ……..

Wnoszę o:

1) wyznaczenie dodatkowego terminu załatwienia sprawy,
2) zarządzenie wyjaśnienia przyczyn i ustalenie osób winnych niezałatwienia sprawy w terminie.

Uzasadnienie

Wskazuję, że w dniu …….. Fundacja Dziedzictwo Przyrodnicze złożyła do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska wniosek o utworzenie stref ochronnej gatunku granicznik płucnik. Do dnia dzisiejszego, mimo upływu terminów na załatwienie sprawy wynikających z art. 36 KPA, Fundacja nie otrzymała rozstrzygnięcia w sprawie.

Mając na uwadze powyższe, wnoszę o podjęcie stosownych kroków proceduralnych w tej sprawie.

Prezes Zarządu Fundacji
Dziedzictwo Przyrodnicze

[1] Zażalenie wnosi się bezpośrednio do organu wyższego stopnia.
[2] Wzór ten stosujemy, gdy organ prowadzi sprawę w sposób przewlekły lub nie podejmuje w sprawie żadnych czynności, mimo złożenia przez nas pisma inicjującego postępowanie. Wniesienie uprzednio zażalenia stanowi przesłankę dopuszczalności skargi do sądu administracyjnego. Wyjątek stanowi tu dostęp do informacji publicznej i informacji o środowisku – jeśli organ nie wywiązuje się z określonych przez ustawę terminów, od razu można składać skargę na bezczynność w udzieleniu informacji do sądu administracyjnego.

10.12. Skarga na bezczynność organu

Przemyśl, 1 marca 2014 r.

FUNDACJA DZIEDZICTWO PRZYRODNICZE
Leszczawa Dolna 16
37-740 Bircza

Wojewódzki Sąd Administracyjny
w ……..

za pośrednictwem

Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska
w ……..

SKARGA NA BEZCZYNNOŚĆ[1]
REGIONALNEGO DYREKTORA OCHRONY ŚRODOWISKA

Działając w imieniu Fundacji Dziedzictwo Przyrodnicze, na podstawie art. 3 § 2 pkt 8 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270) zaskarżam bezczynność Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w …….. w sprawie wszczęcia postępowania administracyjnego w sprawie utworzenia strefy ochronnej gatunku chronionego granicznik płucnik, na terenie Nadleśnictwa……..

Wnoszę o zobowiązanie tego organu do wydania decyzji w przedmiotowej sprawie w terminie 14 dni oraz o zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych.

Uzasadnienie

W dniu …….. Fundacja Dziedzictwo Przyrodnicze wystąpiłam do Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska z wnioskiem o utworzenie strefy ochronnej granicznika płucnika na terenie Nadleśnictwa …… , lecz organ ten nie podjął w tej sprawie jakichkolwiek czynności. Taki stan rzeczy nie uległ zmianie do chwili obecnej i to pomimo tego, że po bezskutecznym upływie terminów załatwienia sprawy określonych w art. 35 § 3 KPA, złożyła zażalenie na niezałatwienie sprawy w terminie do Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska na podstawie art. 37 KPA, a organ ten postanowieniem z dnia ……. wyznaczył dodatkowy termin załatwienia do dnia ……..

Mając na uwadze powyższe, wnoszę jak na wstępie.

Prezes Zarządu Fundacji
Dziedzictwo Przyrodnicze

Załączniki:
- odpis skargi x 2,
- postanowienie GDOŚ z dnia……..

[1] Wzór ten używamy, gdy uprzednio złożyliśmy zażalenie na niezałatwienie sprawy w terminie lub wezwaliśmy do usunięcia naruszenia prawa. Warunek ten nie jest konieczny w przypadku dostępu do informacji publicznej i informacji o środowisku.

10.13. Skarga do sądu administracyjnego

Przemyśl, 1 marca 2014 r.

Jan Kowalski,
zam. ……..
w……

Wojewódzki Sąd Administracyjny

w ……..

……

za pośrednictwem[1]

Samorządowego Kolegium Odwoławczego
w ……..

……

SKARGA
NA DECYZJĘ SAMORZĄDOWEGO KOLEGIUM ODWOŁAWCZEGO
Z DNIA…….. W SPRAWIE UMORZENIA POSTĘPOWANIA ODWOŁAWCZEGO (ZNAK……..)

Niniejszym, działając na podstawie art. 50 § 1 art. w zw. z art. 3 § 2 pkt 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 153, poz. 1270) zaskarżam w całości decyzję[2] Samorządowego Kolegium Odwoławczego z dnia …… (znak……..) o umorzeniu postępowania w sprawie odwołania od decyzji Burmistrza Miasta…….. z dnia…..... (znak……..) o ustaleniu warunków zabudowy dla inwestycji polegającej na ……., zarzucając naruszenie[3] przepisów postępowania:

- art. 28 KPA, poprzez niewłaściwą wykładnię i uznanie, że skarżącemu nie przysługuje status strony w postępowaniu w sprawie odwołania od decyzji warunkach zabudowy, co w konsekwencji doprowadziło do tego, że skarżący nie mógł brać czynnego udziału w postępowaniu;

- art. 138 § 1 pkt 3 KPA, poprzez błędne przyjęcie, że postępowanie odwoławcze stało się bezprzedmiotowe, podczas gdy odwołanie wniosła osoba legitymująca się interesem prawnym, a co za tym idzie, będąca stroną postępowania;

[1] Skargę wraz z odpisem wnosi się za pośrednictwem organu, którego decyzję zaskarża się. W niniejszym przypadku, skargę składa się do SKO, które następnie przekazuje skargę do sądu wraz z aktami postępowania.
[2] Należy wskazać zaskarżoną decyzję
[3] Warunkiem koniecznym w skardze administracyjnej jest określenie naruszenia prawa lub interesu prawnego

- art. 7 w zw. z art. 77 KPA, poprzez niewyjaśnienie istotnych okoliczności dla rozstrzygnięcia sprawy, w szczególności nieustalenie zakresu oddziaływania planowanej inwestycji na nieruchomości będące własnością skarżącego.

Mając na uwadze powyższe wnoszę o uchylenie zaskarżonej decyzji i zasądzenie kosztów postępowania wg przedstawionego spisu kosztów.

Uzasadnienie

W dniu ……. Burmistrz Miasta …….. na wniosek …….. wydał decyzję o ustaleniu warunków zabudowy dla inwestycji polegającej na ……. Od przedmiotowej decyzji o warunkach zabudowy odwołanie wniósł skarżący. W odwołaniu zostało podniesione, że decyzja organu I instancji wydana została z rażącym naruszeniem prawa poprzez uniemożliwienie skarżącemu występowania w prowadzonym postępowaniu administracyjnym, pomimo istnienia i wykazania interesu prawnego, jako właściciela działki położonej w …….. nr …….Po rozpatrzeniu odwołania, Samorządowe Kolegium Odwoławcze w…..... umorzyło postępowanie odwoławcze jako bezprzedmiotowe, uzasadniając, że skarżący nie legitymuje się interesem prawnym, a co za tym idzie – nie jest stroną postępowania. Kolegium argumentowało, że z samego faktu położenia działki w tzw. obszarze analizowanym dotyczącym decyzji o warunkach zabudowy, nie można wywodzić skutków prawnych jakie planowana inwestycja wywrze w sferze uprawnień i obowiązków właścicieli działek sąsiednich.

Ze stanowiskiem zaprezentowanym przez Samorządowe Kolegium Odwoławcze nie sposób się zgodzić, w związku z czym skarżący formułując zarzuty jak w petitum odwołania, podnosi co następuje.

Skarżący jest właścicielami nieruchomości graniczącej poprzez drogę z nieruchomością, na której ma być zlokalizowana inwestycja. To bliskie sąsiedztwo powoduje, że lokalizacja inwestycji będzie miała wpływ na sposób korzystania z nieruchomości. Podkreślić trzeba, że w związku z realizacją inwestycji skarżący będzie musiał liczyć się z immisjami, co najmniej pośrednimi, takimi jak zanieczyszczenia czy hałas. Ponieważ na gruncie ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym nie jest definiowane pojęcie strony postępowania w sprawie ustalenia warunków zabudowy, oznacza to, że zastosowanie ma art. 28 KPA, który stanowi, że stroną postępowania jest ten czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie.

Wskazać należy, że w orzecznictwie zgodnie przyjmuje się, że interes prawny w postępowaniu o ustalenie warunków zabudowy terenu może przesądzać o szerszym kręgu podmiotów i oprócz właścicieli lub użytkowników wieczystych działek sąsiednich, zobowiązuje do przyznania przymiotu strony w tym postępowaniu właścicielom lub użytkownikom wieczystym także tych działek, których mogą dotykać skutki takiej decyzji.

Wadliwe ustalenie kręgu podmiotów będących stronami, doprowadziło Samorządowe Kolegium Odwoławcze do błędnego przekona, że w sprawie zachodzi przesłanka bezprzedmiotowości, która przesądza o konieczności umorzenia postępowania.

Jeszcze raz podkreślić należy, że w orzecznictwie zwraca się uwagę, że stroną postępowania mogą być także właściciele działek sąsiednich. Przy czym sąsiedztwo to nie jest rozumiane wąsko, jako sąsiedztwo bezpośrednie (graniczące) w stosunku do nieruchomości objętej wnioskiem o ustalenie warunków zabudowy. Oznacza to, że stronami postępowania o ustalenie warunków zabudowy mogę być – w zależności od okoliczności sprawy – także właściciele i użytkownicy wieczyści nieruchomości nie sąsiadujących bezpośrednio z terenem zaplanowanej inwestycji (wyrok NSA z 8 września 2004 r., OSK 394/2004). W sytuacji takich nieruchomości, przyznanie statusu strony uzależnione jest od stwierdzenia, czy w sprawie wykazane zostało, że mamy do czynienia z powstaniem uciążliwości oddziałujących na te nieruchomości. W każdej bowiem sprawie o ustalenie warunków zabudowy o interesie prawnym, a co za tym idzie przymiocie strony,

innych poza inwestorem osób, decydują okoliczności konkretnej sprawy związane z rodzajem, rozmiarem oraz stopniem i zakresem uciążliwego oddziaływania zamierzonej inwestycji na otoczenie.

Natomiast w nawiązaniu do zarzutu naruszenia art. 7 i 77 KPA, wskazać należy że organ II instancji nie podjął czynności mających na celu dokładne wyjaśnienie stanu faktycznego. W szczególności organ wydający decyzję, powinien ustalić krąg osób, które mają interes prawny w sprawie, oraz ustalić jak daleko sięgać będzie oddziaływanie planowanej inwestycji oraz jego charakter.

Biorąc pod uwagę przedstawione wyżej okoliczności, skarga jest w pełni uzasadniona.

Jan Kowalski

Załączniki:
- odpis skargi x 2,
- dowód uiszczenia wpisu stałego

10.14. Wniosek o ustalenie strefy ochronnej

Przemyśl, 1 marca 2014 r.

FUNDACJA DZIEDZICTWO PRZYRODNICZE
Leszczawa Dolna 16
37-740 Bircza

Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska
w……

WNIOSEK O UTWORZENIE STREFY OCHRONNEJ[1]

Działając na podstawie art. 31 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98 poz. 1071 ze zm.) w związku z art. 60 ust. 3 pkt 3 ustawy o ochronie przyrody (Dz. U. z 2013 r. poz. 627 ze zm.) wnoszę o wszczęcie postępowania administracyjnego w sprawie utworzenia strefy ochronnej obejmującej trzy drzewa z plechami granicznika płucnika (Lobaria pulmonaria) znajdujących się na terenie Nadleśnictwa …… w następujących wydzieleniach leśnych……..

Z uwagi na to, że jest to gatunek niezwykle rzadki – również w skali województwa, wnoszę o utworzenie strefy ochronnej o promieniu 100 m. Wskazuję, że zgodnie z rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 9 lipca 2004 r. w sprawie gatunków dziko występujących grzybów objętych ochroną, granicznik płucnik (Lobaria pulmonaria) jest gatunkiem z załącznika nr 4 dla którego wyznacza się strefę ochronna o promieniu do 100 m. Za ustanowieniem strefy o maksymalnym promieniem 100 m uzasadnione jest tym, że jest to gatunek wrażliwy na zmiany mikroklimatu w związku z czym koniecznym jest zachowanie w stanie niezmienionym obszaru o promieniu ok. 100 m.

Fundacja pragnie zaakcentować, że potrzeba ochrony rzadkiego i cennego gatunku granicznika płucnika znajduje uzasadnienie także w kontekście planowanych przez Nadleśnictwo …….. cięć w obszarze wnioskowanych stref ochronnych. Warunkiem występowania porostu jest obecność drzew, które stanowić mogą jego substrat. Wskazuję także, że zapewnienie występowania potencjalnych miejsc, które mogą zostać zasiedlone przez granicznika płucnika jest zasadniczym celem ustanowienia strefy ochronnej, o którym mowa w art. 46 ust. 3 ustawie o ochronie przyrody. Objęcie stanowisk występowania granicznika płucnika ochroną strefową pozwoliłby na jego racjonalną ochronę, poprzez zabezpieczenie dotychczasowych i powstawanie nowych mikrosiedlisk.

Mając powyższe na uwadze wniosek o wszczęcie postępowania z art. 60 ust 3 pkt 3 ustawy o ochronie przyrody, jest uzasadniony i konieczny.

Prezes Zarządu Fundacji
Dziedzictwo Przyrodnicze

Załącznik
- mapa z projektowaną strefą ochronną,
- tabela z danymi dot. poszczególnych stanowisk,
- dokumentacja fotograficzna

[1] Utworzenie stery ochronnej możliwe jest tylko w stosunku do gatunków określonych w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 9 lipca 2004 r. w sprawie gatunków dziko występujących grzybów objętych ochroną (analogiczne rozporządzenia wydano w stosunku do roślin lub zwierząt). Więcej o gatunkach strefowych dowiesz się w rozdziale 5.6.

10.15. Wniosek o utworzenie pomnika przyrody

Przemyśl, 1 marca 2014 r.

FUNDACJA DZIEDZICTWO PRZYRODNICZE
Leszczawa Dolna 16
37-740 Bircza

Rada Gminy w ……..
……

WNIOSEK O USTANOWIENIE POMNIKA PRZYRODY

Działając na podstawie art. 40 w zw. z art. 44 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2013 r. poz. 627 ze zm.) w związku z wysokimi walorami przyrodniczymi drzewa gatunku dąb szypułkowy, wnoszę o ustanowienie dębu pomnikiem przyrody o proponowanej nazwie ……..

Wskazuję, że dąb zlokalizowany jest na działce o numerze ewidencyjnym ….., obręb……. położonej w miejscowości Krasiczyn, której właścicielem jest Gmina Krasiczyn. Na dowód czego przedkładam wypis z rejestru gruntów wraz z wyrysem z mapy ewidencyjnej.

Przedmiotem wnioskowanej ochrony jest dąb szypułkowy (Quercus robur L.), o obwodzie pierśnica 410 cm i wysokości 22 m, stan zdrowotny oceniany na „2" w skali Pacyniaka (drzewo z częściowo obumierającymi cieńszymi gałęziami w wierzchołkowych partiach korony).

Na potwierdzenie wartości przyrodniczych[1], w załączeniu przedkładam dokumentację fotograficzną.

Mając na uwadze powyższe, wskazuję, że dąb jest pojedynczym tworem przyrody ożywionej o szczególnej wartości przyrodniczej, kulturowej i krajobrazowej, wyróżniający się wśród innych drzew sędziwym wiekiem i okazałymi rozmiarami, w związku z czym spełnia definicję ustawową, o której mowa w art. 40 u.o.p., co uzasadnia ustanowienie dębu pomnikiem przyrody.

Prezes Zarządu Fundacji
Dziedzictwo Przyrodnicze

Załącznik
- wypis z ewidencji gruntów,
- wyrys z mapy ewidencyjnej
- dokumentacja fotograficzna,
- projekt uchwały o ustanowieniu pomnika przyrody.

[1] W uzasadnieniu wniosku należy wyczerpująco opisać walory przyrodnicze drzewa, jego historię i rolę jaką odgrywa w świadomości lokalnej społeczności. Należy wskazać także na dostępność do pomnika przyrody, pobliskie szlaki turystyczne i ścieżki itp.

10.16. Wniosek o wszczęcie postępowania z art. 37 u.o.p.

Przemyśl, 1 marca 2014 r.

FUNDACJA DZIEDZICTWO PRZYRODNICZE
Leszczawa Dolna 16
37-740 Bircza

Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska
w……
……

WNIOSEK O WSZCZĘCIE POSTĘPOWANIA

Działając na podstawie art. 31 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98 poz. 1071 ze zm.) w związku z realizacją przedsięwzięcia pod nazwą „…… …….. ……. „ wnoszę o wszczęcie postępowania[1] z art. 37 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2013 r. poz. 627 ze zm.) i dopuszczenie Fundacji Dziedzictwo Przyrodnicze do postępowania na prawach strony.

Uzasadnienie

Inwestor uzyskał w dniu …….. decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia, wydaną przez……., jednak zakres wykonanych prac znacznie wykracza poza opis przedsięwzięcia wskazany w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach. Fundacja wskazuje, że w karcie informacyjnej przedsięwzięcia, a następnie w decyzji środowiskowej nie ma mowy o wykonaniu działań polegających na …….. …….. …… …….. …….. W związku z czym należy uznać, że prace te zostały wykonane poza przedsięwzięciami wynikającymi z decyzji środowiskowej, co oznacza de facto realizację innego przedsięwzięcia, obejmującego działania nieuwzględnione w toku postępowania zakończonego w/w decyzją środowiskową. Powyższe potwierdza także opis przedsięwzięcia opisany w projekcie budowlanym, a także specyfikacji istotnych warunków zamówienia przewidziana przez inwestora.

Podkreślić należy, że przedsięwzięcie realizowane jest w obszarze Natura 2000 …….. W wyniku wykonywanych prac, może ulec całkowitemu zniszczeniu siedlisko gatunku …….. …….. …….. …… ……
Z brzmienia art. 37 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody wynika, że jeżeli działania mogące znacząco negatywnie oddziaływać na cele ochrony obszaru Natura 2000 zostały podjęte bez uzyskania zezwolenia, o którym mowa w art. 34 ustawie o ochronie przyrody, lub decyzji o której mowa w art. 35a ustawy o ochronie przyrody, regionalny dyrektor ochrony środowiska nakazuje ich natychmiastowe wstrzymanie i podjęcie w wyznaczonym terminie niezbędnych czynności w celu przywrócenia poprzedniego stanu danego obszaru lub chronionych na nim gatunków.

[1] Składając wniosek z art. 37 u.o.p. należy wykazać, że podjęte działania znacząco oddziaływany na obszar Natura 2000 (na siedliska) oraz że zostały podjęte bez wymaganego zezwolenia, albo decyzji środowiskowej.

W ocenie Fundacji, fakt uprzedniego uzyskania przez inwestora decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach wyłącza zastosowanie art. 37 ustawy o ochronie przyrody, wobec tych i tylko tych działań, które składają się na przedsięwzięcie określone tą decyzją. Natomiast co do działań wykraczających poza zakres przedsięwzięcia opisany decyzją środowiskową, art. 37 może i powinien być zastosowany, nawet jeżeli są one wykonywane w ramach tego samego przedsięwzięcia.

Fundacja wskazuje, że w ramach realizacji przedsięwzięcia „…… …… …… ……" zostały wykonane także działania wykraczające poza zakres wynikający z decyzji środowiskowej. Podać należy, że wykonano liczne prace polegające na ……..

……
……..

Mając powyższe na uwadze wniosek o wszczęcie postępowania z art. 37 ustawy o ochronie przyrody jest uzasadniony i konieczny.

Natomiast za dopuszczeniem Fundacji do postępowania na prawach strony, przemawia realizacja celu statutowego, którym zgodnie z § 5 Statutu Fundacji, jest propagowanie i realizowanie działań na rzecz ochrony przyrody i środowiska Polski i świata oraz przemawia za tym słuszny interes społeczny, przejawiający się w prawie społeczności lokalnej do zachowania w stanie niezmienionym środowiska naturalnego.

Prezes Zarządu Fundacji
Dziedzictwo Przyrodnicze

Załącznik
- Statut Fundacji,
- Odpis z KRS

10.17. Zgłoszenie szkody w środowisku

Przemyśl, 1 marca 2014 r.

FUNDACJA DZIEDZICTWO PRZYRODNICZE
Leszczawa Dolna 16
37-740 Bircza

Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska
w……..
……..

ZAWIADOMIENIE
O ZAISTNIENIU SZKODY W ŚRODOWISKU

Działając na podstawie art. 24 ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 roku o zapobieganiu szkodom w środowisku i ich naprawie (Dz.U. 2007 nr 75, poz. 493, z późn.zm.), zawiadamiam o zaistniałej szkodzie wywołanej zaoraniem[1] obszaru w obrębie siedliska przyrodniczego ……..

Obszar łąk położony jest[2] na terenie województwa podkarpackiego, gmina ….. w granicach obszaru Natura 2000 …… W wyniku przekształcenia terenu na grunty orne doszło do zniszczenia około ……..ha siedliska przyrodniczego …….. W załączeniu przedkładam również dokumentację fotograficzną[3], potwierdzającą zaoranie obszaru, na którym wstępowały siedliska przyrodnicze. Szkoda została stwierdzona końcem lutego 2014[4].

Ze względu na fakt, że siedlisko to spełnia definicję chronionego siedliska przyrodniczego w rozumieniu cytowanej ustawy, wnioskuję o wszczęcie postępowania administracyjnego w celu zapobiegnięcia dalszym szkodom oraz naprawienia szkód już zaistniałych zgodnie z art. 9 w/w ustawy.

Na podstawie art. 24 ust 2 w zw. z ust 6 ustawy, zgłaszam chęć uczestnictwa w przedmiotowym postępowaniu. Wskazuję, że z chwilą zgłoszenia Fundacja Dziedzictwo Przyrodnicze, jako organizacja ekologiczna ma prawo uczestniczyć w postępowaniu na prawach strony.

Prezes Zarządu Fundacji
Dziedzictwo Przyrodnicze

Załącznik:
- dokumentacja fotograficzna

[1] Należy dokładnie określić rodzaj szkody i opis szkody
[2] Wskazać należy także lokalizację miejsca wystąpienia szkody
[3] W miarę możliwości, zgłoszenie powinno zawierać dokumentację potwierdzającą wystąpienie szkody
[4] Wymagane jest także podanie, przynajmniej przybliżonej, daty wystąpienia szkody

10.18. Zgłoszenie uwag i wniosków przez społeczeństwo w postępowaniu w sprawie przyjęcia dokumentu

Przemyśl, 1 marca 2014 r.

FUNDACJA DZIEDZICTWO PRZYRODNICZE
Leszczawa Dolna 16
37-740 Bircza

Wójt Gminy……..
……
……

ZGŁOSZENIE UWAG I WNIOSKÓW
PRZED PRZYJĘCIEM DOKUMENTU

W nawiązaniu do obwieszczenia z dnia…… o wyłożeniu projektu zmiany studium do publicznego wglądu wraz z prognozą oddziaływania na środowisko, składam następujące uwagi i wnioski[1].

Prognoza oddziaływania na środowisko wymaga uaktualnienia i uzupełnienia, ponieważ w obecnym kształcę nie uwzględnia wszystkich wymogów wynikających z art. 51 ust. 2 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, a w szczególności:

……

……..

Ponadto prognoza nie dostarcza wystarczających podstaw do wykluczenia znacząco negatywnego oddziaływania dokumentu na obszary Natura 2000 ……
……
……..

Mając na uwadze powyższe, wnoszę o dokonanie w projekcie studium następujących zmian:
- ……..,

- ……..

Prezes Zarządu Fundacji
Dziedzictwo Przyrodnicze

[1] Tu należy podnieść wszystkie argumenty, które organ powinien wziąć pod rozwagę przy uchwalaniu dokumentu. Jeśli dysponujemy badaniami przyrodniczymi, wskazanym jest wykazanie obecności gatunków rzadkich lub objętych ochroną, co ma być argumentem za pozostawieniem danego obszaru jako wolnego od zabudowy i ingerencji człowieka.

10.19. Zgłoszenie uwag i wniosków przez społeczeństwo w postępowaniu w sprawie podjęcia decyzji

Przemyśl, 1 marca 2014 r.

Jan Kowalski
……..

……..

Wójt Gminy ……..
……

sprawa znak:……

ZGŁOSZENIE UWAG I WNIOSKÓW
PRZED WYDANIEM DECYZJI O ŚRODOWISKOWYCH UWARUNKOWANIACH

W nawiązaniu do obwieszczenia z dnia…… o możliwości zapoznania się przed wydaniem decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach z dokumentacją w sprawie wydania decyzji środowiskowej dla przedsięwzięcia pn. „……”, przedstawiam następujące uwagi przemawiające za odmową wydania dla przedsięwzięcia przedmiotowej decyzji[1]:

……
……

Jestem właścicielem gospodarstwa agroturystycznego w ……. Wyjątkowo cenne przyrodnicze tereny są bardzo atrakcyjne dla turystów. Twierdzenia inwestora, że przedsięwzięcie nie będzie wpływać na przyrodę obszaru są gołosłowne. Zauważyć trzeba, że realizacja przedsięwzięcia wiązać się będzie z powstaniem gęstej zabudowy mieszkaniowej, na otwartej przestrzeni widokowej na terenie Parku Krajobrazowego ……., tj. obszaru poddanego ochronie z uwagi m.in. na wyjątkowe wartości krajobrazowe. Dopuszczenie zabudowy mieszkaniowej w takiej skali mogłoby spowodować znaczne i nieodwracalne obniżenie walorów krajobrazowych i przyrodniczych terenu.

Mając na uwadze powyższe wnoszę o odmowę wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia.

Jan Kowalski

[1] Tu należy podnieść wszystkie argumenty, które organ powinien wziąć pod uwagę przy wydaniu decyzji środowiskowej lub innej wymagającej przeprowadzenia OOŚ. Argumenty muszą być spójne i konkretne, żeby przekonać dany organ, że realizacja przedsięwzięcia na danym terenie będzie niosła za sobą negatywne skutki

10.20. Wniosek strony w postępowaniu o wydanie decyzji środowiskowej 1

Przemyśl, 1 marca 2014 r.

FUNDACJA DZIEDZICTWO PRZYRODNICZE
Leszczawa Dolna 16
37-740 Bircza

Wójt Gminy ……..
……

sprawa znak:……

W związku z wydanym przez Wójta Gminy …….. postanowieniem dnia…… o dopuszczeniu Fundacji Dziedzictwo Przyrodnicze, jako organizacji społecznej, do udziału w postępowaniu w sprawie wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia pn. „……..", podnosząc argumenty jak poniżej, wnoszę o odmowę wydania przedmiotowej decyzji środowiskowej[1].

……
……..

Przedmiotowe przedsięwzięcie zaliczane jest do grupy przedsięwzięć mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko. Nie sposób zgodzić się z opinią regionalnego dyrektora ochrony środowiska z dnia…… o braku potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko. Realizacja przedsięwzięcia niewątpliwie negatywnie wpłynie na bytowanie chronionych gatunków i siedliska przyrodnicze tam występujące, a także walory krajobrazowe terenu. Wskazuję, że decyzję środowiskową można wydać nie przeprowadzając oceny oddziaływania na środowisko tylko wówczas, gdy nie ma wątpliwości, że dana inwestycja nie będzie znacząco szkodzić środowisku. Wszelkie wątpliwości powinny być przesłanką do przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko.

W załączeniu Fundacja przedkłada ekspertyzy przyrodnicze, których autorem jest ……, potwierdzające, że realizacja tego typu przedsięwzięcia doprowadzi o nieodwracalnych skutków w przyrodzie polegających na……..

Mając na uwadze powyższe wnoszę o odmowę wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięcia.

Prezes Zarządu Fundacji
Dziedzictwo Przyrodnicze

[1] Tu należy podnieść wszystkie argumenty, które mają przemówić za wydaniem decyzji odmownej na realizację przedsięwzięcia. Dobrze jest wskazać na przeprowadzone inwentaryzacje przyrodnicze itp.

10.21. Wniosek strony w postępowaniu o wydanie decyzji środowiskowej 2

Przemyśl, 1 marca 2014 r.

FUNDACJA DZIEDZICTWO PRZYRODNICZE
Leszczawa Dolna 16
37-740 Bircza

Wójt Gminy ……..
……

sprawa znak:……

Działając w imieniu Fundacji Dziedzictwo Przyrodnicze, w związku z przeprowadzoną oceną oddziaływania na środowisko przedsięwzięcia pn. „……..", wnoszę o wskazanie przez organ, na podstawie art. 81 ust 1 ustawy OOŚ, wariantuW3 korzystnego dla środowiska, jako dopuszczonego do realizacji, a w przypadku braku zgody inwestora, odmowę zgody na realizację przedsięwzięcia.

W ramach oceny oddziaływania na środowisko rozpatrywane były trzy warianty lokalizacyjne przedsięwzięcia W1 ……., W2……. i W3……. Proponowany przez inwestora wariant W1 spowoduje daleko idące skutki dla przyrody obszaru…….. Zauważyć należy, że planowane przedsięwzięcie w wariancie W1 i W2 przebiega przez obszar chronionego krajobrazu, i choć – jako inwestycja celu publicznego – mogłoby być na nim zrealizowane, to zniweczyłoby na znacznej części obszaru walory krajobrazowe będące przedmiotem ochrony. Warianty te zmuszałyby także do zniszczenia stanowisk wielu gatunków objętych ochroną ścisłą i częściową. Wariant W3 jest pozbawiony tych wad.

W naszej opinii, wyniki oceny oddziaływania na środowisko wskazują, że najkorzystniejszy dla środowiska jest wariant W3, przy czym pod względem oczekiwanych efektów inwestycji jest on równie korzystny jak wariant W1. Koszty wariantu W3 są tylko o ok. 10% wyższe, niż wariantów W1 i W2,Nie wykazano żadnych istotnych przesłanek, dla których wariant W3 nie mógłby być zrealizowany.

W ocenie Fundacji nie do przyjęcia jest możliwość realizacji inwestycji w wariancie W1 proponowanym przez wnioskodawcę, ponieważ ……..

Z tego względu w przypadku braku zgody inwestora na realizację inwestycji w wariancie W3, tj. w wariancie innym niż proponowany, zasadnym jest odmowa przez organ zgody na realizację przedsięwzięcia.

Prezes Zarządu Fundacji
Dziedzictwo Przyrodnicze

10.22. Zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa

Przemyśl, 1 marca 2014 r.

FUNDACJA DZIEDZICTWO PRZYRODNICZE
Leszczawa Dolna 16
37-740 Bircza

Prokuratura Rejonowa
w ……..
ul. ……..

ZAWIADOMIENIE O PODEJRZENIU POPEŁNIENIA PRZESTĘPSTWA

Niniejszym zawiadamiam o możliwości popełnienia przestępstwa zniszczenia w świecie zwierzęcym gatunków objętych ochroną powodując tym samym istotną szkodę, tj. przestępstwo z art. 181 § 3 Kodeksu karnego[1], przez pracowników wykonujących roboty[2] przy remoncie mostu w …….. przy ulicy……..

Informuję[3], że od dnia ……. trwały prace związane z remontem mostu w …….. Po zakończeniu prac, w związku z rozbiórką rusztowań, zaobserwowałem leżące na ziemi i pływające w wodzie pisklęta jaskółek. Następnie zorientowałem się, że na skutek demontażu rusztowania zainstalowanego pod mostem, dokonano zniszczenia znacznej ilości znajdujących się pod mostem gniazd jaskółek oknówek oraz ptaków znajdujących się we wnętrzu tych gniazd. W mojej ocenie, prawdopodobnym jest, że gniazda zostały celowo zrzucane do wody.

Wobec opisanego stanu faktycznego uzasadnionym jest podejrzenie popełnienia przestępstwa określonego w art. 181 § 3 Kodeksu karnego, który stanowi, że karze grzywny, ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2, podlega ten, kto niezależnie od miejsca czynu niszczy albo uszkadza rośliny lub zwierzęta pozostające pod ochroną gatunkową powodując istotną szkodę.

Wskazać należy, że uszkodzenie około 100 gniazd z jaskółką oknówką powinno być traktowane jako wyrządzenie istotnej szkody w gatunkach chronionych. Jednocześnie wskazuję, że jaskółka oknówka jest gatunkiem objętym ochroną ścisłą.

Mając na uwadze powyższe, zachodzi konieczność przeprowadzenia przez prokuraturę postępowania w celu wyjaśnienia, czy doszło do popełnienia przestępstwa, a jeżeli tak, to podjęcie czynności mających na celu wykrycie i ukaranie sprawcy.

Prezes Zarządu Fundacji
Dziedzictwo Przyrodnicze

---

[1] Wskazanie konkretnego przepisu prawa, na podstawie którego możliwym jest pociągnięcie kogoś do odpowiedzialności, nie jest konieczne, jeśli się go nie zna. Organy ścigania same ustalą konkretne przestępstwo lub wykroczenie, jeśli dane zachowanie będzie spełniało znamiona czynu zabronionego. Ważnym jest wyczerpujące opisanie zachowania danej osoby, które umożliwi organom ścigania ustalenie prawidłowej kwalifikacji prawnej czynu.
[2] Jeśli posiada się takie informacje, dobrze wskazać osobę, która dopuściła się czynu zabronionego. W braku informacji, Prokuratura lub Policja sama powinna wykryć sprawcę.
[3] Należy wyczerpująco opisać zdarzenie.

Spis treści

1. Podstawy prawa ... 2

1.1. Źródła prawa krajowego ... 2

1.2. Źródła i zasady prawa wspólnotowego ... 6

1.3. Postępowanie administracyjne ... 9

1.3.1. Ogólne zasady ... 9

1.3.2. Jak być stroną? ... 12

1.3.3. Odwołanie i skarga do sądu administracyjnego ... 15

1.3.4. Wzruszanie ostatecznych decyzji ... 18

1.3.5. Odpowiedzialność administracyjna ... 20

1.4. Prawo karne ... 21

1.4.1. Wykroczenie czy przestępstwo? ... 22

1.4.2. Ściganie czynów zabronionych ... 23

1.4.3. Pokrzywdzony i jego prawa ... 25

2. Prawo do informacji ... 28

2.1. Informacja publiczna ... 28

2.2. Informacja o środowisku ... 32

2.3. Dostęp do dokumentów Unii Europejskiej ... 39

3. Praktyka działania ... 41

3.1. Jak składać wnioski? Pisać pisma? ... 41

3.2. Jak działa urząd? Praktyka rozmowy z urzędem ... 43

3.3. Praktyka rozmowy z Lasami Państwowymi ... 45

4. Podstawy gospodarki leśnej ... 47

4.1. Ustawa o lasach ... 47

4.2. Wytyczne i zarządzenia DGLP, RDLP i ich ranga prawna ... 54

4.3. Plany Urządzenia Lasu ... 55

4.4. Procedura tworzenia PUL. Możliwość uczestniczenia w powstawaniu PUL. ... 62

4.5. Leśny kompleks promocyjny - czy to coś znaczy? ... 66

4.6. Certyfikacja lasów i możliwość uczestnictwa w procesach certyfikacyjnych 67
4.7. Gdy już wycinają - co jeszcze można zrobić? 68
5. Elementy prawa ochrony przyrody 71
5.1. Formy ochrony przyrody 71
5.2. Jak doprowadzić do utworzenia formy ochrony przyrody? 81
5.3. Wycinki i inne działania w rezerwatach - kiedy legalne? 83
5.4. Planowanie funkcjonowania rezerwatu, parku krajobrazowego, narodowego, obszaru Natura 2000 - jak uczestniczyć? 89
5.5. Ochrona gatunkowa 97
5.6. Strefy ochronne gatunków chronionych. 100
5.7. Zakazy ochrony gatunkowej i wyjątki od nich 105
5.8. Zezwolenia na odstępstwa 107
5.9. Co zrobić z wiedzą o chronionych gatunkach? 111
5.10. Działania w Naturze 2000 113
5.11. Ochrona terenów zieleni i zadrzewień 117
6. Zachowania w lesie 122
6.1. Wstęp i wjazd do lasu 122
6.2. Inne przepisy obowiązujące w lasach 129
6.3. Wstęp do rezerwatów 134
6.4. Przepisy obowiązujące przy badaniach naukowych 137
6.5. Elementy prawa łowieckiego 140
7. Prawo procesu inwestycyjnego 150
7.1. Studia i plany zagospodarowania przestrzennego 150
7.2. Lokalizacja przedsięwzięcia 157
7.3. Przedsięwzięcia wymagające decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach 164
7.4. Decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach oraz ocena oddziaływania na środowisko i szczególne prawa społeczeństwa 168
7.5. Szczególne wymagania Natura 2000 180
7.6. Szczególne wymagania wodne 185

7.7. Przykład: drogi leśne 1899
7.8. Przykład: działania w wodach, w tym "mała retencja", "utrzymywanie" rzek, pobór żwiru z rzek 190
7.9. Praktyczny poradnik obrony przed szkodliwymi dla przyrody inwestycjami 193
8. Śmieci i ścieki 196
8.1. Prawne podstawy wyrzucania śmieci 196
8.2. Prawne podstawy odprowadzania ścieków 199
8.3. Nielegalne śmieci, ścieki - co zrobić? 203
9. Szkody w środowisku 208
9.1. Przesłanki odpowiedzialności za szkodę w środowisku 208
9.2. Działania zapobiegawcze i naprawcze 212
9.3. Zgłoszenie szkody w środowisku 215
10. Wzory pism 216
10.1. Wniosek o udostępnienie informacji publicznej 216
10.2. Wniosek o udostępnienie informacji o środowisku 1 217
10.3. Wniosek o udostępnienie informacji o środowisku 2 218
10.4. Zgłoszenie udziału w postępowaniu na podstawie art. 44 ustawy OOŚ 219
10.5. Wniosek o dopuszczenie do udziału w postępowaniu na podstawie art. 31 KPA 220
10.6. Zażalenie na postanowienie o odmowie dopuszczenia do udziału w postępowaniu 221
10.7. Odwołanie od decyzji 1 223
10.8. Odwołanie od decyzji 2 225
10.9. Wniosek o wznowienie postępowania 227
10.10. Wniosek o stwierdzenie nieważności decyzji 229
10.11. Zażalenie na niezałatwienie sprawy w terminie 231
10.12. Skarga na bezczynność organu 232
10.13. Skarga do sądu administracyjnego 233
10.14. Wniosek o ustalenie strefy ochronnej 236
10.15. Wniosek o utworzenie pomnika przyrody 237
10.16. Wniosek o wszczęcie postępowania z art. 37 u.o.p. 238

10.17. Zgłoszenie szkody w środowisku ... 240

10.18. Zgłoszenie uwag i wniosków przez społeczeństwo w postępowaniu w sprawie przyjęcia dokumentu ... 241

10.19. Zgłoszenie uwag i wniosków przez społeczeństwo w postępowaniu w sprawie podjęcia decyzji ... 242

10.20. Wniosek strony w postępowaniu o wydanie decyzji środowiskowej 1 ... 243

10.21. Wniosek strony w postępowaniu o wydanie decyzji środowiskowej 2 ... 244

10.22. Zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa ... 245

Bądźmy świadomi!

Zdobywajmy informacje o zamierzonych inwestycjach, prowadzonych robotach budowlanych, wycinkach drzew w cennych drzewostanach, zaśmiecaniu lasów i potoków. Prawo przewiduje mechanizmy, dzięki którym mamy możliwość skutecznie reagować na naruszenia w środowisku.

Chcesz wiedzieć więcej na temat prawnych możliwości reakcji na wszelkie przejawy naruszenia przyrody?

Wejdź na stronę, w zakładce „Poradnik prawny" dowiesz się więcej o podstawach prawnych ochrony środowiska i przyrody, w jaki sposób prowadzona jest gospodarka leśna, jak chronić przyrodę, procedurach oceny oddziaływania na środowisko, sposobie prowadzenia działań prewencyjnych i naprawczych. Znajdziesz tam też **WZORY PISM.** Ponadto na stronie **www.straznicypuszczy.pl** uzyskasz informacje przestrzenne o planowanych wycinkach i inwestycjach na terenie puszczy karpackiej Pogórza, Bieszczadów i Beskidu Niskiego. Jeśli nie znalazłeś odpowiedzi na interesujący Cię problem prawny związany z ochroną puszczy karpackiej w niniejszej broszurze i na **www.straznicypuszczy.pl**, napisz do nas email: **spk@dziedzictwoprzyrodnicze.pl** lub zadzwoń - **zielony telefon: 609 008 039**.

Zatem dowiedz się więcej i działaj!

Przyłącz się do Strażników Puszczy Karpackiej.
Przyszłość przyrody Karpat leży w naszych rękach!

www.straznicypuszczy.pl

STRAŻNICY PUSZCZY KARPACKIEJ