



# Klub Przyrodników

ul. 1 Maja 22, 66-200-Świebodzin  
Konto: BZ WBK SA o/Świebodzin nr 28 1090 1593 0000 0001 0243 0645  
tel./fax 068 3828236, e-mail: kp@kp.org.pl, <http://www.kp.org.pl>

Świebodzin, 18 marca 2016 r.

## Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Szczecinie

Dotyczy: zmiana planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 Jezioro Wielki Bytyń

W związku z zamiarem kolejnej zmiany planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 Jezioro Wielki Bytyń PLH320011, przedstawiam następujące stanowisko:

1. Wielokrotne zmiany planu zadań ochronnych obowiązującego dla obszaru Natura 2000, w tym rozważanie kolejnej zmiany PZO zaledwie w trzy miesiące po dokonaniu zmiany tego planu, ma bardzo negatywny odbiór społeczny i sprawi, że ochrona obszaru Natura 2000 nie będzie postrzegana poważnie.
2. Podtrzymuję przedstawiane już wcześniej stanowisko Klubu Przyrodników w sprawie warunków dopuszczalności zmiany planu zadań ochronnych. Zgodnie z art. 28 ust. 5 zdanie ostatnie ustawy o ochronie przyrody, plan zadań ochronnych może być zmieniony, jeżeli wynika to z potrzeb ochrony siedlisk przyrodniczych lub gatunków roślin i zwierząt. Ustawodawca przyjął tu, że plan zadań ochronnych sporządza się na czas określony, a przed upływem tego czasu można go zmienić tylko w okolicznościach określonych ustawą. Intencją takiego zapisu była ochrona trwałości ustanowionego planu. W naszej ocenie, przepis ten uniemożliwia dokonanie zmiany planu zadań ochronnych z przyczyn innych, niż potrzeby przedmiotów ochrony, tj. w zarządzeniu zmieniającym nie można ująć zmian wynikających z innych przyczyn.

W szczególności, w świetle delegacji ustawowej, niedopuszczalne zaś są zmiany, które osłabiałyby ochronę siedlisk przyrodniczych lub gatunków.

Znane nam jest odmienne stanowisko GDOŚ, który w ślad za Departamentem Prawnym MŚ uważa, iż PZO może być zmieniony także z innych powodów, w szczególności może być uchylony przez sąd administracyjny z powodu niezgodności z prawem lub uchylony przez Prezesa Rady Ministrów na wniosek Ministra Środowiska w trybie nadzoru, z czego ma wynikać, że może być także zmieniony przez RDOŚ, który go wydał.

Stanowiska tego nie mogę jednak podzielić. Zacytowane przez nas wyżej przepisy ustawy o ochronie przyrody stanowią *lex specialis* wobec ogólnych przepisów uprawniających organ właściwy do ustanowienia aktu prawa miejscowego również do

uchylenia tego aktu, wprowadzony właśnie w celu ochrony trwałości raz ustanowionego planu przed zmianami pod wpływem rozmaitych nacisków. Oczywiście, plan może być uchylony z powodu sprzeczności z prawem przez sąd lub przez Prezesa Rady Ministrów – jednak, przesłanką do jego zmiany nie może być tylko rzekoma sprzeczność z prawem, będąca wyłącznie poglądem Departamentu Prawnego Ministerstwa Środowiska, który nie został zweryfikowany ani przez sąd, ani przez Prezesa Rady Ministrów.

Zagrożenia uchycieniem PZO przez Prezesa Rady Ministrów nie można uznać za „potrzebę ochrony gatunków i siedlisk”, przede wszystkim za brak związku z potrzebami ochrony gatunków i siedlisk, zwłaszcza w sytuacjach, w których wątpliwe jest, czy Prezes Rady Ministrów uznałby argumenty prawne Ministra Środowiska i zdecydowałby się na uchylenie aktu.

3. Nie podzielam także poglądu Ministra Środowiska, że zabronione jest w PZO adresowanie norm ustanawianych planem zadań ochronnych do osób prywatnych, jak również że nie można w PZO wprowadzać zapisów, które stanowiłyby zakaz określonego działania.

W przytaczanych przez Ministra: art. 7 konstytucji, ani w wyroku NSA I FSK 88/11 (dotyczącym zagadnień podatkowych) nie widzę podstaw do twierdzenia, że zapisy PZO, w szczególności działania ochronne, nie mogą być adresowane do podmiotów prywatnych, jak również że nie mogą wprowadzać zakazów ani ograniczeń.

Pogląd taki sprzeczny jest z systemową interpretacją prawa.

Wymóg dostosowania prowadzonej gospodarki do wymogów ochrony siedliska przyrodniczego nie jest wprowadzaniem nowego, pozaustawowego zakazu, gdyż zakaz prowadzenia gospodarki w niezmodyfikowanej formie wynika z art. 33 ustawy o ochronie przyrody.

W obiegu prawnym funkcjonuje wiele nie kwestionowanych rozporządzeń doprecyzowujących zakazy ustawowe, w tym określającym czynności zabronione – choćby Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 czerwca 2010 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów. Akty prawa miejscowego, jakimi są plany zagospodarowania przestrzennego, także prowadzą przeciw do określenia licznych zakazów i ograniczeń dotyczących zagospodarowania terenu.

W praktyce, niekwestionowane jest, że PZO określa normy, w tym ograniczenia co do modyfikacji gospodarki, dotyczące gospodarki rolnej. Taką normę, adresowaną także do prywatnego rolnika, stanowi przeciw określenie w PZO tzw. „działań obligatoryjnych” w zakresie gospodarki rolnej. Co więcej, w systemie prawa dotyczącym gospodarki rolnej wskazuje się następnie, że przestrzeganie takich norm stanowi jeden z warunków tzw. wzajemnej zgodności – ale tym samym zakłada się przeciw, że normy takie, stanowiące przeciw zakaz i ograniczenie, mogą i powinny być w PZO określone.

W samej ustawie o ochronie przyrody art. 37 ust. 2 przewiduje obowiązek określonego działania RDOŚ w sytuacji, gdy na obszarze Natura 2000 zostaną podjęte jakieś działania „sprzecznie z ustaleniami planu zadań ochronnych”. Tym samym jednak jasne jest, że ustawodawca przewiduje określenie w PZO jakichś norm, z którymi dane działania mogą być sprzeczne, gdyż inaczej przepis art. 37 ust. 2 byłby zupełnie pozbawiony sensu. Tzn. istnienie przepisu art. 37 ust. 2 ustawy wymaga, by przyjąć iż PZO może i powinien określać normy, których skutkiem jest zakazanie określonych działań lub określonych form działania, albo nakazanie wykonywania pewnych działań tylko w określony (zawężony, zmodyfikowany) sposób; PZO może więc ograniczać swobodę gospodarowania i działania – o ile oczywiście jest to niezbędne dla osiągnięcia celu ochrony obszaru Natura 2000.

4. Co do zapisów PZO ingerujących w zagospodarowanie przestrzenne, zwracam uwagę, że – jak zidentyfikowano podczas prac nad PZO – dla ochrony obszaru Natura 2000 konieczne są określone ograniczenia zagospodarowania przestrzennego.

Ograniczeń tych nie zapewni samo wskazanie potrzeby zmian w istniejących studiach i planach zagospodarowania przestrzennego. Wskazanie takie nie ma bowiem żadnego skutku wobec postępującego zagospodarowania przestrzennego na drodze decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu, jak również nie wyłącza stosowania tych zapisów studiów i planów, które wskazano jako wymagające zmiany, ale które jeszcze nie zostały zmienione. Wskazanie w PZO potrzeby zmian nie zobowiązuje również w żaden sposób organów gminy do rzeczywistego wprowadzenia takich zmian. Dlatego nie można zakładać, że ingerencja PZO w zagospodarowanie przestrzenne tylko za pomocą zapisów w załączniku 6 odniesie zamierzony skutek.

5. W przypadku obszaru Jezioro Wielki Bytyń, w znacznej części pokrywającego się z rezerwatem przyrody, wnioskuję by zaniechać zmiany PZO, a najpierw ustanowić plan ochrony dla rezerwatu przyrody, zawierający zakres planu ochrony obszaru Natura 2000.

Wówczas PZO będzie można zmienić tak, by obejmował tylko resztkową część obszaru Natura 2000 wykraczającą poza granicę rezerwatu.

Natomiast plan ochrony rezerwatu, w związku z ujęciem w nim zakresu planu ochrony obszaru Natura 2000, będzie mógł zawierać m. in. „warunki właściwego stanu przedmiotów ochrony”, które są konieczne dla skutecznej ochrony obszaru Natura 2000, a których ujęcie w PZO jest kwestionowane. W szczególności dotyczy to warunków odnoszących się do:

- a) gospodarki wodno-ściekowej realizowanej przez gminy – także w całej zlewni jeziora; w tym poza granicą rezerwatu i obszaru Natura 2000, jeśli wpływa na obszar;
  - b) zagospodarowania przestrzennego – także poza granicą rezerwatu i obszaru Natura 2000, jeśli wpływa na obszar;
  - c) gospodarki rolnej, w tym nawożenia gruntów – także poza granicą rezerwatu i obszaru Natura 2000, jeśli wpływa na obszar;
  - d) ograniczeń udostępnienia jeziora do turystyki i rekreacji (niezbędnych dla skutecznej jego ochrony, jak wskazano w dokumentacji PZO).
6. Zainicjowania wymagają nie tylko działania w kierunku usunięcia nielegalnych pomostów, ale także działania w celu usunięcia zabudowy na wyspach, której właściciele nie mają prawa do gruntu. Niewłaściwym i szkodliwym dla ochrony zarówno obszaru Natura 2000, jak i rezerwatu, kierunkiem rozwiązywania problemu tej zabudowy jest dążenie do jej legalizacji.

z poważaniem