

PAŃSTWOWA RADA OCHRONY PRZYRODY

THE STATE COUNCIL FOR NATURE CONSERVATION

CONSEIL NATIONAL POUR LA PROTECTION DE LA NATURE

**Member of IUCN
The World Conservation Union**

**National CITES
Scientific Authority**

Ministerstwo Środowiska, ul. Wawelska 52/54, 00-922 Warszawa
tel.: (+48 22) 57 92 603, fax: (+ 48 22) 57 92 730, prop@mos.gov.pl

PROP/PLEN/2009-XI-1-mbj

Warszawa, 13 listopada 2009 r.

Pan Bronisław Komorowski
Marszałek Sejmu RP

OPINIA

Dotyczy prośby Zastępcy Szefa Kancelarii Sejmu Pana Lecha Czapli (nr sprawy PS-171/09), skierowanej do Państwowej Rady Ochrony Przyrody z upoważnienia Pana Marszałka, o przedstawienie opinii dotyczącej *„Poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz niektórych innych ustaw”*.

W przesłanych materiałach przedstawiono:

- projekt zmian ustawy,
- uzasadnienie projektowanych zmian – w oparciu o analizę stanu obecnego,
- oczekiwane skutki gospodarcze, społeczne, finansowe i prawne.

Proponowane zmiany w ustawie o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko

Przedstawione do zaopiniowania zmiany dotyczą w całości lub w części 15 artykułów obecnie obowiązującej ustawy, dodania 3 nowych artykułów, a także będących tego konsekwencją zmian w ustawach: Prawo budowlane, Prawo ochrony środowiska, o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, o ochronie przyrody.

Celem części proponowanych zmian jest – według wnioskodawców – doprecyzowanie, uporządkowanie oraz usprawnienie funkcjonowania systemu ocen oddziaływania na środowisko.

Cel ten spełniają proponowane zapisy w artykułach: 63, 67, 69, 72a, 74, 75, 88, 130, 155a, 156, 156a, a częściowo także 72 i 87, oraz zmiany w ustawach: Prawo budowlane, Prawo ochrony środowiska.

W odniesieniu do pozostałych proponowanych zmian Państwowa Rada Ochrony Przyrody zgłasza następujące uwagi:

Ad. art. 48 – Proponowana możliwość odstąpienia od przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko (sooś) w przypadku niewielkich modyfikacji dokumentów, o których mowa w art. 46 pkt 1, oraz małych powierzchniowo i niekonfliktowych inwestycji, przy zachowaniu obowiązku uzgodnienia tej decyzji z organami, o których mowa w art. 57 i 58, jest uzasadniona. Może to usprawnić funkcjonowanie systemu ocen oddziaływania na środowisko.

Jednak proponowana zmiana ma istotną wadę. Art. 3 ust. 3 dyrektywy 2001//42/WE dopuszcza możliwość odstąpienia od wykonywania sooś dla „małych obszarów na poziomie lokalnym”. W art. 48 ust. 2 zostało to zinterpretowane i zapisano jako „obszary w granicach jednej gminy”. Wydaje się, że nie jest to właściwa transpozycja przepisu wspólnotowego, a jej negatywne znaczenie może zostać wzmocnione przez proponowaną nowelizację. Zmiana ta powodowałaby, że jako plany dotyczące „mały obszarów” można by uznawać całe studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, czy miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, odnoszące się do dużych obszarów na terenie gminy. Nie taka była idea zapisu art. 3 ust. 3 dyrektywy. Poza tym z orzecnictwa TSWE w sprawach dotyczących stosowania dyrektywy 2001//42/WE i innych dyrektyw wynika, że zwykle stosowanie sztywnych kryteriów nie opartych o przesłanki merytoryczne w odniesieniu do decyzji, które zgodnie z dyrektywami powinny być oparte o przesłanki merytoryczne, uznawane jest jako niedopuszczalne. Dopuszczanie odstąpienia od sooś jedynie (i aż) w przypadku dokumentów dotyczących obszarów w granicach administracyjnych jednej gminy nie ma związku z kryteriami merytorycznymi określonymi w załączniku II w związku z art. 3 ust. 2 dyrektywy. Warto też zwrócić uwagę, że takie zastrzeżenie nakłada zawężenie, uniemożliwiające odstąpienie od sooś w przypadku dokumentów, o których mowa w art. 46 pkt 2, dotyczących rzeczywiście małych obszarów, ale przeciętych granicą administracyjną gminy.

Biorąc powyższe pod uwagę Rada wyraża opinię, że ewentualnemu przyjęciu proponowanej zmiany powinno towarzyszyć wprowadzenie następujących modyfikacji:

- w art. 48 ust. 2 należałoby wpisać jednoznacznie, że organy uzgadniające decyzję o odstąpieniu od przeprowadzenia sooś także mają się kierować kryteriami określonymi

w art. 49, w tym m.in. możliwością oddziaływania na obszar Natura 2000 (której wystąpienie powinno dyskwalifikować możliwość odstępiania od sooś), oraz spełnieniem warunków określonych w art. 48 ust. 2, czyli skalą modyfikacji i wielkością obszaru, którego dokument dotyczy (można też rozważyć odstępianie od kryterium dotyczącego granic administracyjnych gminy).

- jednoznacznie wykluczyć możliwości odstępiania od wykonywania sooś dla całych, nowych dokumentów, o których mowa w art. 46 ust. 1, z wyjątkiem planu zagospodarowania przestrzennego dotyczącego niewielkiego fragmentu gminy.

Ad. art. 57 – Zmiany proponowane w tym artykule prowadzą się do tego, że w ramach sooś, w sprawach dotyczących dwóch województw opinię wydaje tylko jeden regionalny dyrektor ochrony środowiska (rdoś), w porozumieniu z drugim, a jeśli sprawa dotyczy 3 lub więcej województw, opinię wydaje Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska (GDOŚ), bez obowiązku konsultacji z rdoś. O ile można zrozumieć deklarowaną w uzasadnieniu chęć jednoznacznego uregulowania przypadków opiniowania spraw dotyczących więcej niż jednego województwa, to przyjęte rozwiązanie wydaje się nieuzasadnione (nie wyjaśniono jego przesłanek także w uzasadnieniu do projektu). Taka procedura mogłaby mieć ew. zastosowanie do uzgadniania, ale nie procedury opiniowania. Opinię powinien wyrażać odrębnie każdy zainteresowany organ, a więc każdy rdoś (i wcale nie muszą być one zgodne). Brak przesłanek merytorycznych przemawiających przeciw temu, by organ opracowujący plan otrzymał i rozpatrzył dwie lub trzy opinie od różnych właściwych terytorialnie rdoś. W ramach konsultacji społecznych także otrzymuje on opinie od różnych podmiotów. Każdy rdoś powinien dysponować danymi dot. środowiska dla swojego województwa. Konieczność wydawania opinii przez jeden rdoś w porozumieniu z drugim jedynie utrudniałoby procedurę, a wydawanie opinii przez GDOŚ bez potrzeby konsultowania z zainteresowanym rdoś może powodować nieuwzględnianie wiedzy lokalnej.

Ad. art. 72 – Zaproponowano m.in. uchylenie ust 7. W uzasadnieniu tej zmiany stwierdzono, że wynika ona z zakończenia procedury wyznaczania obszarów Natura 2000. Stwierdzenie to jest przedwcześnie – ma charakter życzeniowy i nie ma podstaw prawnych. Po pierwsze – jakkolwiek zgłoszono Komisji Europejskiej propozycję znaczącego uzupełnienia sieci, decyzja, czy ta propozycja jest wystarczająca, zostanie podjęta przez Komisję Europejską dopiero w wyniku kolejnego Seminarium Biogeograficznego, a wstępna analiza zgłoszonej propozycji wskazuje, że dla niektórych gatunków i siedlisk konieczne będzie jeszcze

uzupełnienie sieci. Po drugie – nawet gdy sieć zostanie w końcu uznana za wystarczającą, nie będzie ona miała charakteru ostatecznego. Oczywistym jest, że będą jeszcze wyznaczane (aczkolwiek sporadycznie) kolejne obszary Natura 2000, a obecnie już wyznaczone będą mogły w konkretnych przypadkach podlegać korektom granic. Może to być zarówno wynikiem naturalnych zmian przyrodniczych, konieczności wykonywania kompensacji przyrodniczych, czy poprawy stanu rozpoznania walorów przyrodniczych (np. w odniesieniu do gatunków typów siedlisk przyrodniczych, dla których Polska uzyskała *Scientific Reserve* podczas Seminarium Biogeograficznego). W świetle tego, w omawianej ustawie powinien pozostać odpowiedni zapis przewidujący takie sytuacje, proponujemy więc pozostawić ten ustęp.

Ad. art. 84 – Propozycja dodania ust. 1a argumentowana jest „niejasnością wynikającą z dotychczasowej praktyki”. Wydaje się jednak, że ponowne, „edukacyjne” zapisanie zasady, która jest już unormowana w art. 82 ust. 1, jest sprzeczne z zasadami techniki prawodawczej. W art. 82 ust. 1 zapisano, że dotyczy on decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, które są wydawane po przeprowadzeniu oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko. Ponowne zapisywanie tego w art. 84 ust. 1a jest naszym zdaniem niewłaściwe. Jeśli prawodawca uzna, że zapis art. 82 ust. 1 nie jest wystarczająco jednoznaczny, powinien raczej poprawić ten właśnie zapis.

Ad. art. 87 – Proponowana zmiana doprecyzowuje i porządkuje obecny przepis. Jednak wskazane byłoby także określenie, w jakich konkretnych przypadkach może nastąpić zmiana decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach.

Ad. art. 153 – Proponowana zmiana sprowadza się do dodania postanowień Generalnego i regionalnych dyrektorów ochrony środowiska, dotyczących spraw wszczętych na podstawie poprzednich przepisów, do listy postanowień, na które nie przysługuje zażalenie lub wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy. Już obecnie artykuł ten jest kontrowersyjny i sprzeczny z ogólnymi zasadami, gdyż w praktyce sankcjonuje postanowienia błędne, odbierając podstawowe narzędzie odwoławcze. Zdaniem Rady poszerzenie listy organów, których postanowienia będą pozbawione możliwości odwoławczych, zwiększy negatywne skutki obecnego przepisu. W przypadku wprowadzenia tej zmiany mogą ponadto powstać wątpliwości interpretacyjne, czy postanowienia wydane przez te dodane organy między 15.11.2008 a datą uprawomocnienia się tej poprawki podlegają, czy nie podlegają zażaleniu.

Proponowane zmiany w ustawie o ochronie przyrody

Art. 52 ust. 1 pkt 11 – Proponowana zmiana dotyczy dodania zastrzeżenia, że zakaz umyślnego płoszenia i niepokojenia zwierząt z gatunków chronionych dotyczy tylko przypadków, gdy czynności te „mogą mieć znaczący wpływ na stan zachowania populacji gatunku”.

Wbrew informacji podanej na końcu Uzasadnienia nowelizacji, zapis w proponowanym brzmieniu jest sprzeczny z prawem wspólnotowym. Na podstawie art. 5 lit. d w związku z art. 2 dyrektywy ptasiej takie zawężenie można by ewentualnie wprowadzić w odniesieniu do ptaków (można to zrobić w rozporządzeniu). Jednak w odniesieniu do innych zwierząt objętych ochroną gatunkową na podstawie prawa wspólnotowego, dyrektywa siedliskowa w art. 12 ust. 1 lit b nie przewiduje takiego zawężenia zakazów. Jest to słuszne. Wprowadzenie takiego zapisu w proponowanym brzmieniu w praktyce oznaczałoby zniesienie tego zakazu. Proponowany zapis pozostawia bowiem podmiotom wykonującym daną czynność pełną kompetencję do oceny, czy dane „płoszenie lub niepokojenie” „może mieć znaczący wpływ na stan zachowania populacji gatunku”. Przy czym pojęcia „stan zachowania populacji”, „znaczący wpływ” na ten stan, ani „populacja gatunku” nie są nigdzie ustawowo zdefiniowane (zdefiniowane są jedynie pojęcia pozornie podobne). Oznaczałoby to, że wypłoszenie kolonii nietoperzy ze strychu, skutecznie przepędzenie rybitw z ich kolonii rozrodczej (nawet jeśli pozostawią jaja czy pisklęta) itp. przestało by być zakazane, gdyż w praktyce każdy miałby prawo sądzić, że to jego jednostkowe zachowanie nie spowoduje znaczącego wpływu na stan zachowania całej populacji gatunku, a więc nie podlega zakazowi. Każdy uznawałby, że powodowane przez niego płoszenie lub niepokojenie, rozpatrywane z osobna, „nie może mieć znaczącego wpływu na populację” i udowodnienie twierdzenia przeciwnego byłoby w miażdżącej większości przypadków niemożliwe.

Proponowany zapis jest także niezgodny § 25 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, zgodnie z którym „*Przepis prawa materialnego powinien możliwie bezpośrednio i wyraźnie wskazywać kto, w jakich okolicznościach i jak powinien się zachować*”. Zakazy wydawane na podstawie delegacji w art. 52 ustawy o ochronie przyrody powinny być normami określającymi, że każdy kto mógłby np. świadomie wykonać czynność zakazaną wywołującą bezpośredni skutek łatwy to weryfikacji (zabicie, schwytnie, spłoszenie itp.), powinien się od tej czynności powstrzymać. Tymczasem zakaz proponowany w projekcie rozporządzenia nakłada na podmiot zamierzający wykonać czynność mogącą powodować płoszenie lub niepokojenie zwierząt

obowiązek dokonania analizy, czy dalekosiężne skutki tej czynności będą miały znaczący wpływ na stan populacji gatunku, a następnie od wyniku tej analizy zależeć będzie dopuszczalność danej czynności. Skąd „płoszący lub niepokojący” ma wiedzieć, czy płoszenie lub niepokojenie będzie miało znaczący wpływ na stan zachowania populacji gatunku ptaka? Takie wnioski wysnuwa się zazwyczaj w wyniku złożonych procedur oceny oddziaływania na środowisko, z udziałem ekspertów. Nie wiadomo, na jakim poziomie i na jakiej podstawie obywatele i inne podmioty miałyby samodzielnie dokonywać tej oceny, czy powinny uwzględniać oddziaływania skumulowane, czy komukolwiek przysługiwałoby prawo weryfikacji tych decyzji i wg jakich kryteriów.

Warto też nadmienić, że kilka wyroków TSWE jednoznacznie potwierdziło, że derogacje od zakazów określonych w art. 12 dyrektywy ptasiej nie mogą mieć charakteru ogólnie obowiązujących zwolnień, lecz powinny być udzielane indywidualnie, po rozpatrzeniu konkretnych przypadków.

W świetle powyższych uwag Państwowa Rada Ochrony Przyrody uważa, że proponowana zmiana jest niewłaściwa pod względem prawnym i merytorycznym, a więc niedopuszczalna.

Jeśli celem tej zmiany jest umożliwienie prowadzenia pewnych rodzajów działalności gospodarczej bez konieczności uzyskiwania każdorazowo indywidualnych zezwoleń na czynności zakazane (dotyczy to głównie ptaków), można to rozwiązać na poziomie rozporządzenia o ochronie gatunkowej zwierząt, wprowadzając np. zapis, że zakaz płoszenia i niepokojenia ptaków nie dotyczy działań wykonywanych w ramach gospodarki leśnej i rybackiej, realizowanych na podstawie i zgodnie z planami przyjętymi po przeprowadzeniu procedury strategicznej oceny oddziaływania na środowisko, których zapisy gwarantują zachowanie gatunków we właściwym stanie ochrony. Można także w inny sposób określić w rozporządzeniu, jakie płoszenie i niepokojenie (jakich gatunków, w jakich okolicznościach) jest zakazane – takie rozwiązanie jest dopuszczalne na podstawie cytowanych przepisów dyrektywowych. Jednak zdaniem Rady wymagałoby to wprowadzenia do ustawy zapisów jednoznacznie dopuszczających nie tylko przyporządkowywanie zakazów z list do poszczególnych gatunków, ale także ich zawężające warunkowanie w odniesieniu do różnych okoliczności.

PROP chce także ponownie zwrócić uwagę, że oficjalne polskie tłumaczenia dyrektyw zawierają poważne błędy o skutkach merytorycznych. Np. stosowane w polskich tekstach

dyrektyw wyrażenie „niepokojenie” czy w stosowane w ustawie „płoszenie i niepokojenie” nie odpowiada francuskiemu wyrażeniu „*les perturber*” czy angielskiemu wyrażeniu „*disturbance*”. Zgodnie z założeniem dyrektywowym (porównaj art. 5 lit. d dyrektywy ptasiej) zakazane powinno być np. wszelkie „zakłócanie” (szkodliwe oddziaływanie) – zwłaszcza w okresie rozrodu i wychowu młodych. Płoszenie i niepokojenie mieści się w tym pojęciu, ale w żadnym razie go nie wyczerpuje.

Podsumowując – PROP także jest zdania, że zapisy art. 52 w odniesieniu do zakazu płoszenia i niepokojenia wymagają korekty. Zmiana ta powinna być jednak głębsza, systemowa, dobrze przemyślana i zgodna zarówno z literą, jak i duchem przepisów wspólnotowych. Powinna zapobiegać sprowadzaniu interpretacji tego zakazu do absurdu (że każde świadome spłoszenie chronionego zwierzęcia, nawet gdy nie ma jakiegokolwiek znaczenia dla płoszonego osobnika, jest zakazane i objęte sankcją). W żadnym wypadku jednak nie może powodować tego, że wszelkie płoszenie i niepokojenie (o ile nie powoduje nieokreślonych skutków globalnych) jest dopuszczalne.

Art. 56 – W przypadku przyjęcia zapisanego w projekcie rozwiązania, należy doprecyzować proponowany ust.4a. Powinien on zaczynać się od słów „Na podstawie przesłanek, o których mowa w ust. 4 pkt 2 i 4a, w odniesieniu do gatunków ptaków zezwolenie może być wydane wyłącznie...”. Ust. 4 pkt 4a mówi bowiem o przesłankach wydawania zezwoleń, a nie o zezwoleniach.

Ponadto we wstępie do art. 56 ust. 4 zamiast wyrazów „jeżeli nie spowoduje to zagrożenia dla dziko występujących populacji chronionych gatunków roślin, zwierząt lub grzybów oraz:”, powinno być zgodnie z art. 16 ust 1 dyrektywy siedliskowej wpisane: „jeżeli nie jest to szkodliwe dla zachowania populacji danych gatunków roślin, zwierząt lub grzybów we właściwym stanie ochrony w ich naturalnym zasięgu oraz:”. Pojęcie „zagrożenie dla populacji” nie jest zdefiniowane, podczas gdy „właściwy stan ochrony” jest.

Warto zaznaczyć, że wprowadzone zmiany nadal nie zapewniają pełnej zgodności tego artykułu z art. 16 dyrektywy ptasiej. Przykładowo przesłanki wymienione w art. 56 ust. 4 pkt 2 w ogóle nie mogą być stosowane w odniesieniu do ptaków. Należałoby dodać także taki zapis.

Art. 83 – Propozycja tej zmiany jest odpowiedzią na wysuwane od kilku lat postulaty niektórych środowisk ekologicznych, w związku z rabunkową gospodarką drzewami przydrożnymi. Niezależnie od pytania, czy zasadne jest nakładanie na rdoś obowiązku

uzgadniania wszystkich zezwoleń na wycięcie takich drzew, należy zaznaczyć, że proponowany zapis jest niedopracowany pod następującymi względami:

- brak wytycznych, którymi miałyby kierować się regionalny dyrektor ochrony środowiska dokonując (lub odmawiając) uzgodnienia – np. istnienie rozwiązań alternatywnych, stan zdrowotny drzew, obecność gatunków chronionych (np. porostów, owadów, ptaków, nietoperzy), wartość krajobrazowa, przyczyny planowanego wyrębu, stan terenów zieleni i zadrzewień na terenie gminy;
- brak wytycznych, na podstawie jakich danych (dokumentów) dyrektor regionalny ma oprzeć swoje uzgodnienie, tj. jakie dane winien przesłać wójt (burmistrz, prezydent) do uzgodnienia – generalnie musiałyby to być plan wyrębu wraz z informacją dotyczącą lokalizacji drzew do usunięcia, opisem stanu zdrowotnego, nazwami gatunkowymi drzew wraz z podstawowymi wymiarami, oceną przyrodniczą (obecność innych gatunków) itd.

Wszystkie powyższe informacje winny znaleźć się w treści zapisów ustawowych – co jest kluczowe zarówno dla organu uzgadniającego (odpowiedni rdoś), jak i organu odwoławczego (GDOŚ). Samo formalne wprowadzenie procedury uzgadniania byłoby niewystarczające, ponieważ zgodnie z orzecnictwem sądów administracyjnych, aby odmówić uzgodnienia, trzeba wyraźnie wskazać przepis prawa uzasadniający odmowę.

Odpowiednio sformułowane przesłanki należałoby także podać jako podstawę do wydania lub odmowy wydania zezwolenia przez uprawniony organ, także wówczas, gdyby nie wprowadzono obowiązku uzgadniania z rdoś.

Uwagi dodatkowe

Przy okazji tej nowelizacji warto usunąć też inne dotkliwe błędy, braki i niespójności z prawem wspólnotowym, zarówno w ustawie o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, jak i w ustawie o ochronie przyrody. Poniżej przedstawiamy tylko kilka przykładów. **Rada jest zainteresowana współpracą nad wypracowaniem pełniejszej listy pilnie potrzebnych zmian – przy okazji prac nad tą, albo odrębną, kolejną nowelizacją.**

- *Przykłady dalszych zmian pożądaných w ustawie o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko*

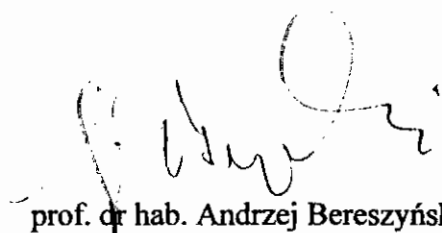
1. Definicja „przedsięwzięcia” w art. 3 pkt 13 ustawy nie jest w pełni zgodna z definicją z art. 1 ust. 2 dyrektywy 85/337/EWG. W ustawowej definicji pomięto instalacje i systemy, a szerokie znaczeniowo dyrektywowe określenie „inne interwencje w otoczenie naturalne i krajobraz” zawężono w ustawie do „innej ingerencji w środowisko, polegającej na przekształceniu lub zmianie sposobu wykorzystania terenu”. Należałoby zapewnić zgodność tych definicji.
2. W celu zapewnienia właściwej, pełnej transpozycji art. 6 ust 4. dyrektywy 2001//42/WE do ustawy, a także art. 9 ust 2 konwencji Aarhus, w art. 44 ustawy należałoby dodać (np. jako ust 5) jednoznacznie stwierdzenie, że organizację ekologiczną uważa się za mającą interes prawny w sprawach ochrony środowiska w zakresie celów statutowych tej organizacji. Jest to potrzebne by np. umożliwić zaskarżanie do sądu administracyjnego aktów prawa miejscowego, np. miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Procedura daje możliwość takiego zaskarżenia tylko temu, kto wykaże interes prawny. Obecnie sądy często kwestionują w takich sprawach interes prawny organizacji ekologicznych NGO, co jest sprzeczne z cytowanymi wyżej przepisami międzynarodowymi.
3. Kryterium określone w ostatnim tiret załącznika II dyrektywy 2001//42/WE, dotyczące wpływu na krajobraz, nie zostało transponowane do art. 49 ustawy. Należałoby to uzupełnić.
4. Należałoby odstąpić od zasady, że na postanowienie stwierdzające brak potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko nie przysługuje zażalenie. Jest ona sprzeczna z orzeczeniem TSWE w sprawie C 75/08. Punkt 2 wyroku jednoznacznie wskazuje, że decyzja (u nas – postanowienie) w tej sprawie powinna być zaskarżalna. Zostało to szerzej omówione w punktach 58 i 59 odpowiedzi Trybunału w tej sprawie.
5. W art. 63 pkt 2 lit. e pominięto parki, które powinny być brane pod uwagę zgodnie z ust. 2, trzecie tiret lit. d dyrektywy 85/337/EWG. Parki nie są formą ochrony przyrody w znaczeniu art. 6 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody (nie chodzi tu o parki narodowe i krajobrazowe). Brak ten należałoby uzupełnić dla zapewnienia pełnej transpozycji dyrektywy.

- *Przykłady dalszych zmian pożądaných w ustawie o ochronie przyrody*

1. Brakuje doprecyzowania (rozstrzygnięcia) procedury postępowania w odniesieniu do działań w Naturze 2000, które mogą znacząco oddziaływać na przedmiot ochrony. Otóż *ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku...* jasno rozstrzyga postępowania ocenowe w odniesieniu do przedsięwzięć i planów, natomiast ustawa o ochronie przyrody winna jasno określić procedury postępowania w zakresie znacząco szkodliwych działań.
2. Kompetencje dotyczące wydawania zezwoleń na czynności zakazane w stosunku do gatunków chronionych są niedopracowane – w stosunku do gatunków objętych ochroną częściową, na niektóre czynności żaden organ nie może wydać zezwolenia, a Dyrektor Generalny nie może wydać zezwolenia na niektóre czynności prowadzone w ramach ogólnopolskich działań (np. na chwytanie nietoperzy w schronieniach na terenie całej Polski w celu ich obrączkowania czy pobierania próbek do badań genetycznych można uzyskać zezwolenie GDOŚ, ale już na wykonywanie zdjęć znakowanych nietoperzy trzeba w takich przypadku uzyskać odrębne zezwolenia od poszczególnych rdoś). Warto usunąć ten brak.
3. W art. 61 ust. 6 powinien otrzymać brzmienie: „6. Do opinii, o których mowa w ust. 5, nie stosuje się przepisów art. 106 § 2, 5 i 6 Kodeksu postępowania administracyjnego.”

Obecne brzmienie tego ustępu jest zbędnym powtórzeniem terminu z art. 106 § Kpa, przy czym przepisy prawa wspólnotowego przewidują możliwość wydłużenia terminu, jeśli opinia wymaga np. konsultacji z organami państw trzecich. Ogólnie – zasady wystawiania opinii, o których mowa w art. 5, reguluje rozporządzenie Rady (WE) nr 338/97 w sprawie ochrony gatunków dzikiej fauny i flory w drodze regulacji handlu nimi. Np. zgodnie z art. 4 ust. 2 tego rozporządzenia, niektóre z tych opinii obowiązują w odniesieniu do następnych podobnych przypadków aż do zmiany okoliczności. PROP (jako organ naukowy CITES) wydaje te opinie najczęściej na wniosek Ministra Środowiska (jako organu zarządzającego CITES). Składanie na opinie (postanowienia) PROP zażalenia do tego Ministra (zgodnie z art. 17 pkt 3 Kpa) byłoby nie tylko nieracjonalne, ale i sprzeczne z art. 13 ust. 2 wspomnianego rozporządzenia Rady, które stanowi, że kompetencje organu naukowego i zarządzającego (administracyjnego) nie mogą się w żaden sposób pokrywać. Procedury w przypadku odrzucenia wniosku w wyniku negatywnej opinii PROP są określone w art. 6 cytowanego wyżej rozporządzenia. Przesłanki merytoryczne zawarte w opinii PROP, decydujące o odrzuceniu wniosku, powinny być powtórzone

w decyzji odmownej, gdyż to Minister jest ostatecznym organem oceniającym opiniowane wnioski. Zainteresowanym przysługuje więc odwołanie od decyzji Ministra, a prawo do zażalenia na opinię PROP jest zbędne, trudne do realizacji ze względu na procedury ich stosowania (w tym możliwość wykorzystywania raz wydanych opinii do kolejnych podobnych spraw) oraz niewykonalne ze względu na brak organu, mogącego w zgodzie z prawem UE i przepisami krajowymi rozpatrywać te zażalenia.



prof. dr hab. Andrzej Bereszyński
Przewodniczący Państwowej Rady

Ochrony Przyrody

Do wiadomości:

- Prof. dr hab. Maciej Nowicki, Minister Środowiska
- Poseł Arkadiusz Litwiński – przedstawiciel wnioskodawców
- Lech Czapla, Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu
- a/a