Z czym do wójta?

Główny akt prawny dotyczący zachowania naszego dziedzictwa przyrodniczego – ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody – stanowi (w art. 91), że organami w zakresie ochrony przyrody są: minister właściwy do spraw środowiska, wojewoda, starosta oraz wójt, burmistrz albo prezydent miasta. Cóż to oznacza?

W przypadku ministra „właściwego do spraw środowiska" (obecnie – po prostu ministra środowiska) i wojewodów sprawa jest w miarę oczywista. Ustawa nadaje tym organom (osobom pełniącym te funkcje) mnóstwo obowiązków i uprawnień związanych z ochroną przyrody. Jednak skutki dodania do listy organów ochrony przyrody starostów oraz wójtów, burmistrzów i prezydentów miast są bardziej skomplikowane i dyskusyjne.

Co może wójt, burmistrz lub prezydent?

Wójt (w przypadku miast – burmistrze lub prezydent miasta) jest jednoosobowym organem wykonawczym samorządu gminnego, kierownikiem urzędu gminy. Poza nadaniem mu godności organu w zakresie ochrony przyrody, ustawa wymienia wójta (i jego miejskich odpowiedników) jeszcze w odniesieniu do trzech zagadnień:

- musi poinformować zarządzającego ogrodem botanicznym lub zoologicznym o niektórych inwestycjach planowanych w sąsiedztwie ogrodu (art. 66);
- wydaje zezwolenia i pobiera opłaty za usuwanie drzew lub krzewów, a także wymierza, pobiera lub umarza kary za ich nielegalne usunięcie oraz za niszczenie terenów zieleni (art. 83–89);
- niezwłocznie przekazuje wojewodzie otrzymane zawiadomienia o odkryciu przez kogoś kopalnych szczątków roślin lub zwierząt (art. 122).

Jak widać, 2 z tych 3 punktów dotyczą po prostu obowiązku wysyłania pism. Jedynie w odniesieniu do drzew i krzewów uprawnienia są realne i od decyzji wójta rzeczywiście coś zależy. Warto zaznaczyć, że te uprawnienia wójt posiadał także za panowania poprzedniej ustawy, wg której nie był organem ochrony przyrody.

Starosta organem?

Starosta to przewodniczący zarządu powiatu – kolegialnego organu wykonawczego władz tej jednostki samorządu terytorialnego. Ustawa o ochronie przyrody nadaje mu następujące obowiązki i uprawnienia:

- prowadzi rejestr zwierząt, którymi handel podlega ograniczeniom na podstawie prawa Wspólnoty Europejskiej (art. 64);
- posiada uprawnienia wójta dotyczące drzew i krzewów rosnących na nieruchomościach będących własnością gminy (art. 90).

Poza tym… Hm! Poza tym wyraz „starosta" nie pojawia więcej w tej ustawie…

Źle ukierunkowana grzeczność?

Skoro na starostów i wójtów nie nałożono niemal żadnych nowych obowiązków, ani nie dano im nowych uprawnień związanych z ochroną przyrody, dlaczego nagle uznano ich za „organy w zakresie ochrony przyrody"? Podczas prac nad tą ustawą dało się zauważyć, że lobby samorządowe jest w naszym parlamencie bardzo silne. Nic dziwnego – wszak niektórzy posłowie wywodzą się właśnie z samorządów, a dla wielu innych są to lądowiska awaryjne w wypadku przegranych kolejnych wyborów do Sejmu. Niestety – w odniesieniu do ochrony przyrody lobby to starało się przede wszystkim osłabiać przepisy ochronne i zapobiegać jakimkolwiek ograniczeniom, które mogą z potrzeb tej ochrony wynikać. Twórcy projektu ustawy uznali, że nałożenie na organy samorządowe formalnej odpowiedzialności za skuteczną ochronę przyrody może pomóc w przełamaniu tych destrukcyjnych dążeń. Ponieważ w administracji rządowej za organy ochrony przyrody uznano ministra i wojewodów, „konsekwentnie"

także w przypadku samorządów wymieniono organy jednoosobowe. Tymczasem ustawa rzeczywiste uprawnienia przekazuje w zupełnie inne ręce.

Rada gminy – organ, nie organ?

Choć rady gmin nie są wymienione jako organy ochrony przyrody, w rzeczywistości mają mnóstwo ważnych uprawnień w tej dziedzinie. Przede wszystkim:

- utworzenie, likwidacja lub zmiana granic parku narodowego czy krajobrazowego wymaga zgody rady gminy (art. 10, 16 i 19);
- jeśli wojewoda chce zlikwidować obszar chronionego krajobrazu lub zmienić przebieg granic nie powodując jego powiększenia, musi zasięgnąć opinii rady gminy (negatywna opinia nie blokuje decyzji), ale już utworzenie nowego lub powiększenie istniejącego obszaru chronionego krajobrazu wymaga jej zgody; tymczasem rada gminy może sama powoływać, a także likwidować i zmieniać granice powołanego przez siebie obszaru chronionego krajobrazu bez konsultacji czy uzgodnień (art. 23);
- projekty listy obszarów Natura 2000 oraz zezwolenia na inwestycje na tych obszarach wymagają opinii właściwych rad gmin, a projekty planów ochrony tych obszarów muszą być przez rady zatwierdzone („uzgodnione") (art. 27, 29 i 33);
- rady gmin mogą samodzielnie tworzyć lub likwidować pomniki przyrody, stanowiska dokumentacyjne, użytki ekologiczne i zespoły przyrodniczo-krajobrazowe (art. 44) oraz parki gminne (art. 81);
- utworzenie ośrodka rehabilitacji zwierząt wymaga opinii rady gminy (art. 75);
- rada gminy jest obowiązana zakładać i utrzymywać w należytym stanie tereny zieleni i zadrzewienia (art. 78);
- przedstawiciele rad gmin wchodzą w skład rad naukowych parków narodowych (art. 98) i rad parków krajobrazowych (art. 99).

Jak widać, choć rady gmin nie są wymienione jako „organy w zakresie ochrony przyrody", w porównaniu ze starostami i wójtami mają nieporównanie więcej uprawnień. Oczywiście wójtowie, burmistrzowie i prezydenci muszą realizować uchwały gmin wynikające z ich uprawnień, ale to odrębne zagadnienie.

Czy można wykorzystać obecne przepisy?

Poza nielicznymi uprawnieniami i obowiązkami, które ustawa nakłada bezpośrednio na starostów i wójtów, są też i obowiązki dotyczące wszystkich organów ochrony przyrody. Wynikają one z art. 59 i 60 ustawy.

Art. 59 mówi, że organy ochrony przyrody są obowiązane do inicjowania i wspierania badań naukowych w zakresie ochrony przyrody. „Obowiązane" – można więc próbować domagać się wypełniania tych obowiązków. W przypadku gmin i powiatów szczególnie właściwe byłyby badania wymienione w pkt. 4 tego artykułu – wspieranie przez nie kontroli (monitoringu) zmian w liczebności lokalnych populacji rzadkich i chronionych gatunków roślin i zwierząt – zwłaszcza tych, których byt jest zagrożony przez realizowane w gminach i powiatach inwestycje. Niektóre gminy już to robią – np. prezydent Poznania regularnie zleca rozpoznanie cennych pod względem przyrodniczym obszarów, a w Kielcach realizowany jest wieloletni program inwentaryzacji fauny ptaków tego miasta.

Jeszcze ważniejsze są postanowienia art. 60 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody. Stanowi on, że organy ochrony przyrody podejmują działania w celu ratowania zagrożonych wyginięciem gatunków roślin, zwierząt i grzybów objętych ochroną gatunkową. Jeśli zagrożenia dla osobników z tych gatunków wynikają ze zmian w środowisku, na podstawie ust. 2 tego artykułu obowiązek podejmowania działań spoczywa przede wszystkim na wojewodzie. Ale kto jest odpowiedzialny za likwidację innych zagrożeń – np. minimalizację konfliktów wynikających z sąsiedztwa zwierząt i ludzi (nietoperze na strychu, ptaki w szczelinach budynków itp.)? Kto powinien zadbać o tworzenie i funkcjonowanie ośrodków rehabilitacji dzikich zwierząt? Może właśnie gminne i powiatowe organy ochrony przyrody? Być może lepiej by było, gdyby obowiązek ten spoczywał na organach uchwałodawczych, jednak skoro ustawa obarcza nim starostów, wójtów, burmistrzów i prezydentów miast, warto zgłaszać im tego typu problemy i próbować egzekwować zajęcie się nimi. Zasada *dura lex sed lex* tym razem ma zastosowanie nie do obywateli, ale do władz!

Andrzej Kepel
andrzej@salamandra.org.pl