

UZASADNIENIE

Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Gorzowie Wielkopolskim, działając zgodnie dyspozycją określoną przepisem § 5 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2009 r. w *sprawie trybu kontroli aktów prawa miejscowego ustanowionych przez wojewodę i organy niezespółonej administracji rządowej* (Dz. U. z 2009 r. Nr 222, poz. 1754), pismem z dnia 12 maja 2014 r. znak: WPN-I.0211.13.2014.MB, wystąpił do Ministra Środowiska o dokonanie kontroli zgodności z przepisami powszechnie obowiązującymi, a także zasadami rzetelności i gospodarności, zarządzenia Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 17 kwietnia 2014 r. w *sprawie ustanowienia planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 Ujście Ilanki PLH080015*, zwanego dalej „zarządzeniem”.

Minister Środowiska, po dokonania stosownej kontroli, stwierdził uchybienia w przedmiotowym akcie prawnym i pismem z dnia 27 lutego 2015 r. znak: DP-074-98/1114/14/JJ, wniósł o zmianę zarządzenia we własnym zakresie, przez organ wydający przedmiotowy akt normatywny.

Wykazane podczas kontroli uchybienia polegały na:

- nieprecyzyjnym i zbyt ogólnym opisie zagrożenia J03.02.01 względem gatunku 1220 żółw błotny, w załączniku nr 3 do zarządzenia;
- braku podziału działań ochronnych na obligatoryjne i fakultatywne względem siedliska przyrodniczego 6120 ciepłolubne śródlądowe murawy na piaszkowe, w ramach zadania o nr A2, w załączniku nr 5 do zarządzenia;
- ustaleniu działania w zadaniu nr A4 w oddziale 426, nieprzyczyniającego się w swym zakresie dla ochrony gatunku 1220 żółwia błotnego, w załączniku nr 5 do zarządzenia;
- ustaleniu bez podstaw prawnych zadania ochronnego względem gatunku 1220 żółw błotny, w załączniku nr 5 do zarządzenia, polegającym na zapewnieniu konieczności budowy przepustu pod drogą powiatową nr 1252F, relacji Rybocice-Kunice w ramach planowanej w przyszłości inwestycji związanej z przebudową lub remontem przedmiotowej drogi;
- błędnym sformułowaniu ustalenia zadania ochronnego o nr A8 w załączniku nr 5 do zarządzenia, polegającym na stworzeniu bezpośredniego (wynikającego z planu zadań ochronnych) obowiązku jego realizacji przez wskazany w zarządzeniu podmiot, i w ostateczności, narażeniu go na naruszenie zakazów o ochronie gatunkowej zwierząt w zakresie § 6 ust. 1 pkt 8 rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 6 października 2014 r. w *sprawie ochrony gatunkowej zwierząt* (Dz. U. z 2014 r. poz. 1348).

W związku z powyższym oraz działając na podstawie art. 28 ust. 5 i ust. 9 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. *o ochronie przyrody* (t.j. Dz. U. z 2015 poz. 1651 ze zm.), Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Gorzowie Wielkopolskim, dokonał stosownych zmian w przedmiotowym akcie normatywnym, usuwając tym samym przyczyny, wskazane przez Ministra Środowiska jako uchybienia uzasadniające zmianę przedmiotowego zarządzenia.

Jednocześnie Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Gorzowie Wielkopolskim w trakcie procedowania przedmiotowych zmian, wniósł autopoprawki precyzujące treść zapisów załącznika do niniejszego zarządzenia, zgodnie z aktualnymi wymogami Ministerstwa Środowiska oraz Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska, jakie stawiane są procedurze tworzenia aktów prawa miejscowego w formie planów zadań ochronnych dla obszarów Natura 2000.

Zgodnie z art. 29 ust. 9 i ust. 3 ustawy *o ochronie przyrody*, Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Gorzowie Wielkopolskim, umożliwił zainteresowanym osobom i podmiotom prowadzącym działalność w obrębie siedlisk przyrodniczych i siedlisk gatunków, dla których ochrony wyznaczono przedmiotowy obszar Natura 2000, udział w pracach związanych ze sporządzeniem projektu zarządzenia zmieniającego zarządzenie w sprawie ustanowienia planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 Ujście Ilanki PLH080015. W tym celu, projekt zarządzenia zmieniającego został udostępniony na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Gorzowie Wielkopolskim, a także powiadomiono w formie pisma elektronicznego, osoby i podmioty (w szczególności tworzące na etapie sporządzania planu zadań ochronnych tzw. Zespół Lokalnej Współpracy), o możliwości składania uwag i wniosków do przedmiotowego dokumentu.

Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Gorzowie Wielkopolskim, wykonując dyspozycję określoną przepisem art. 28 ust. 9 i ust. 4 ustawy *o ochronie przyrody*, w związku z art. 39 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* (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 353), obwieszczeniem z dnia 15 września 2015 r. znak: WPN-II.6320.16.1.2015.MB, podał do publicznej wiadomości informacje o zamiarze przystąpienia do sporządzenia projektu zmieniającego zarządzenie w sprawie ustanowienia planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 Ujście Ilanki PLH080015, podając informację o:

- 1) przystąpieniu do opracowania projektu dokumentu i jego przedmiocie,
- 2) możliwości zapoznania się z niezbędną dokumentacją sprawy w formie założeń zmian przedmiotowego dokumentu oraz o miejscu, w którym jest ona wyłożona do wglądu,
- 3) możliwości składania uwag i wniosków, wskazując jednocześnie 21-dniowy termin ich składania,
- 4) a także wskazał organ właściwy do rozpatrzenia uwag i wniosków.

Powyższy obowiązek w zakresie podania ww. informacji do publicznej wiadomości wykonano zgodnie z czynnościami określonymi w przepisie art. 3 ust. 1 pkt 11 ustawy *o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko*, publikując w ustawowo przewidzianym terminie wskazane wyżej informacje w formie obwieszczenia z dnia 15 września 2015 r. znak: WPN-II.6320.16.1.2015.MB

- 1) na stronie Biuletynu Informacji Publicznej (BIP) Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Gorzowie Wielkopolskim,
- 2) na tablicy ogłoszeń w siedzibie Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Gorzowie Wielkopolskim,
- 3) na tablicy ogłoszeń wszystkich jednostek samorządu terytorialnego objętych granicami przedmiotowego obszaru Natura 2000,
- 4) w prasie o odpowiednim do rodzaju dokumentu zasięgu.

Zgodnie ze stanowiskiem Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska, wyrażonym pismem z dnia 22 listopada 2011 r. z uwagi iż ww. założenia mają charakter ogólny i zawierają wyłącznie wskazanie elementów, które powinny się znaleźć w sporządzanym projekcie planu, bez określenia jednak konkretnych rozwiązań, należy przeprowadzić postępowanie z udziałem społeczeństwa, zgodnie z art. 39 ustawy *o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko*, także na etapie sporządzonego projektu dokumentu, czyli konkretnego projektu zarządzenia ustanawiającego przedmiotowy plan zadań ochronnych. W tym miejscu należy podkreślić, iż z uwagi na cel ww. regulacji, czyli zapewnienie społeczeństwu jak najszerszej możliwości udziału w opracowaniu dokumentu, powyższy tryb postępowania (czyli zapewnienie przez właściwy organ dwukrotnego udział społeczeństwa w postępowaniu legislacyjnym) daje najpewniejsze, powszechne prawo zarówno do informacji o środowisku, jak i do czynnego udziału opinii publicznej w jego ochronie, w tym w szczególności, do udziału w opracowaniu dokumentu, którego przedmiotem jest sporządzenie planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000.

Mając powyższe na uwadze oraz działając zgodnie z wymogiem art. 28 ust. 9 i 4 ustawy *o ochronie przyrody* oraz art. 39 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*, Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Gorzowie Wielkopolskim, ponownie zapewnił możliwość udziału opinii publicznej w opracowaniu projektu planu zadań ochronnych, poddając konsultacjom społecznym dokument w formie zarządzenia. Przedmiotowa czynność prawna, została dokonana w formie obwieszczenia z dnia 29 lutego 2016 r. znak: WPN-II.6320.1.2016.MB, które zawierało informacje określone zgodnie z przepisem art. 39 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*, i zostało podane do publicznej wiadomości zgodnie z czynnościami ustalonymi w art. 3 ust. 1 pkt 11 w/cyt. ustawy.

W ramach powyższej procedury, w przewidzianym ustawowo okresie, wpłynęły do Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Gorzowie Wielkopolskim, ze strony opinii publicznej uwagi i wnioski dotyczące przedmiotowego projektu zarządzenia. W związku z powyższym, zgodnie z dyspozycją przepisu art. 42 ustawy *o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko*, organ zawarł poniżej szczegółowe uzasadnienie zawierające informacje o udziale społeczeństwa w przedmiotowym postępowaniu oraz o tym, w jaki sposób zostały rozpatrzone uwagi i wnioski zgłoszone w trakcie przedmiotowej procedury.

1. Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej w Szczecinie, pismem z dnia 18.03.2016 r. znak: ZG-414-4/16/ek wniósł postulat, aby w załączniku nr 2 do niniejszego zarządzenia, w tabeli „*Działania ochronne ze wskazaniem podmiotów odpowiedzialnych za ich wykonanie i obszarów ich wdrażania*” zawrzeć uwagę ogólną np. w postaci odnośnika do nagłówka kolumny „*Działania ochronne*” o treści: „*Proponowane działania nie mogą blokować uprawnień dyrektora RZGW związanych z ochroną przeciwpowodziową, w tym uprawnień opisanych w art. 88 litera l ust. 7 ustawy Prawo wodne*”.

Uwagi nie uwzględniono w całości.

Akty prawa miejscowego w formie planów zadań ochronnych dla obszarów Natura 2000, składają się z przepisów ustanawianych w samych zarządzeniach a także w ich załącznikach stanowiących integralną część przedmiotowych aktów normatywnych, zawierających postanowienia powszechnie obowiązujące. Należy podkreślić, że ww. załączniki mają charakter normatywny, a nie informacyjny. Dlatego też, przy ich tworzeniu należy stosować się do przyjętych zasad legislacyjnych, ustanowionych w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 20.06.2002 r. w sprawie „*Zasad techniki prawodawczej*” (Dz. U. Nr 100, poz. 908 z 2002 r.). W myśl tych przepisów oraz wobec charakteru normatywnego planów zadań ochronnych, należy wskazać, iż w przedmiotowych dokumentach, w tym w szczególności w załącznikach, nie należy zamieszczać zbytecznych opisów, wyjaśnień lub informacji, które nie regulują określonego stanu rzeczy oraz nie wykonują ściśle określonych delegacji ustawowych.

Należy także zwrócić uwagę, iż zakres planu zadań ochronnych, określony brzmieniem przepisu art. 28 ust. 10 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o *ochronie przyrody*, w żaden sposób nie ogranicza kompetencji lub uniemożliwia wykonywania uprawnień i obowiązków przez Regionalnego Dyrektora Zarządu Gospodarki Wodnej działającego na podstawie przepisów ustawy Prawo wodne, co ostatecznie czyni wniesiony postulat żądaniem bezpodstawnym i nieuzasadnionym.

Ponadto, należy także podkreślić, iż kwestie dotyczące możliwości realizacji wszelkich przedsięwzięć na obszarach Natura 2000, których skutki mogą negatywnie oddziaływać na cele ochrony tych obszarów w stopniu znaczącym, zostały uregulowane przez ustawodawcę, w odrębnym od planu zadań ochronnych postępowaniu administracyjnym, prowadzonym na podstawie procedury określonej przez art. 33 ust. 3 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o *ochronie przyrody*.

2. Nadleśnictwo Cybinka, pismem elektronicznym w formie e-maila z dnia 02.03.2016 r. wniosło o aktualizację adresów leśnych określających lokalizację planowanych działań ochronnych na obszarze jednostki, zgodnie z aktualnym podziałem ustalonym przez zatwierdzony plan urządzania lasu dla Nadleśnictwa Cybinka, na lata 2016-2025.

Uwagę uwzględniono w całości.

3. Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska, pismem elektronicznym w formie e-maila z dnia 17.03.2016 r. wniosła o dokonanie w ramach zad. A2 i A3 podziału podmiotu

odpowiedzialnego za wykonanie zadania, zgodnie z obowiązującym podziałem na podmiot obligatoryjny i fakultatywny.

Uwagę uwzględniono w całości.

4. Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych w Szczecinie, pismem z dnia 21.03.2016 r. znak: ZO.7210.4.2016, wniosła o:

a) korektę zapisów dotyczących działań ochronnych o nr B1 i B3 (względem siedlisk: 9170 i 9190), w zakresie zmiany wartości powierzchni pozostawianych biogrup na „około 5%”, a także możliwości niepozostawiania biogrup w blokach upraw pochodnych, wprowadzenie terminu drzew biocenotycznych oraz dopuszczenie cięć rębnych w sytuacjach klęskowych i w sytuacjach zapewnienia bezpieczeństwa powszechnego oraz trwałości lasu.

Uwagę uwzględniono w części.

Zgodnie z art. 28 ust. 5 zdanie ostatnie ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. *o ochronie przyrody*, plan zadań ochronnych może być zmieniony, jeżeli wynika to z potrzeb ochrony siedlisk przyrodniczych lub gatunków roślin i zwierząt. W związku z powyższym w świetle powyższej delegacji ustawowej, za niedopuszczalne należy uznać zmiany, które osłabiałby ochronę przedmiotów ochrony obszaru, a także zmiany które (w kontekście techniki legislacyjnej) prowadziłyby do utrudnienia zrozumienia treści przepisu oraz jego poprawnego stosowania w praktyce przez odbiorców. W związku z powyższym, nie uwzględniono postulatu zmian w zakresie niedookreślenia wartości pozostawianej powierzchni biogrup do naturalnego rozpadu (stanowiącego w myśl niniejszego planu kluczowe narzędzie odtworzenia zasobów martwego drewna w obrębie chronionych siedlisk) oraz zrezygnowano z wprowadzenia terminu drzew biocenotycznych (które jako pojęcie stosowane w praktyce leśnej, jest zazwyczaj terminem znanym wąskiej grupie zawodowej, a przez to utrudnia odbiór i zrozumienie szerokiemu odbiorcy społecznemu treści przedmiotowego zadania ochronnego). Mając jednak na uwadze, konieczność zapewnienia trwałości chronionych siedlisk przyrodniczych oraz bezpieczeństwa powszechnego w sytuacjach ekstremalnych, uwzględniono postulat wykluczenia bloków upraw pochodnych z konieczności pozostawiania biogrup, wraz z dopuszczeniem możliwości podjęcia adekwatnych do zagrożeń działań (wycinki drzew), w sytuacjach wystąpienia klęsk żywiołowych w obrębie ww. siedlisk przyrodniczych.

b) Ponadto, Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych w Szczecinie, zgłosiła uwagę o istnieniu potrzeby weryfikacji siedliska przyrodniczego 9110 Ciepłolubne dąbrowy (*Quercetalia pubescenti petraeae*), w zakresie potwierdzenia poprawności kwalifikacji określonych fitocenoz leśnych do ww. typu siedliska przyrodniczego.

Uwagę uwzględniono w całości, dodając w załączniku nr 2, zadanie ochronne o nr D3.

c) Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych w Szczecinie, zgłosiła także uwagę o konieczności aktualizacji adresów leśnych względem działań ochronnych ustalonych na

terenie Nadleśnictwa Rzepin, w związku z przyjęciem nowego planu urządzania lasu, na lata 2015-2024.

Uwagę uwzględniono w całości.

d) Ponadto, Regionalna Dyrekcja Lasów Państwowych w Szczecinie, wniosła o korektę zadania ochronnego o nr B2, B4 oraz B6 (względem siedlisk: 9170, 9190 i 91E0), w zakresie dopuszczenia wprowadzania do składu upraw leśnych ww. siedlisk przyrodniczych, gatunku modrzewia europejskiego, wskazując przy tym (jednak bez podania źródła), iż po zmianie zasięgów występowania naturalnych drzew, przedmiotowy gatunek został uznany jako rodzimy i może on występować w domieszce dla ww. siedlisk przyrodniczych.

Uwagi nie uwzględniono w całości.

W świetle publikacji Głównego Inspektora Ochrony Środowiska: Mróz W. (red.) 2015. *Monitoring siedlisk przyrodniczych*. Przewodnik metodyczny. Część IV. GIOŚ, Warszawa, a także Mróz W. (red.) 2012. *Monitoring siedlisk przyrodniczych*. Przewodnik metodyczny. Część III, Warszawa, dopuszczenie możliwości wprowadzenia modrzewia europejskiego do składu gatunkowego przedmiotowych siedlisk przyrodniczych na niżu Polski, jest w efekcie działaniem pogarszającym stan ich ochrony (w zakresie obniżenia jakości wskaźników parametru struktury i funkcji) i tym samym, czynnością obniżającą poziom ich ochrony w ramach sieci obszarów Natura 2000.

W związku z powyższym, uwzględnienie przedmiotowego wniosku przez organ, byłoby naruszeniem art. 28 ust. 5 ustawy o ochronie przyrody, zdanie ostatnie, stanowiącym iż plan zadań ochronnych może być zmieniony, wyłącznie jeżeli wynika to z potrzeb ochrony przedmiotów ochrony obszaru, co *a priori* wyklucza możliwość przyjęcia niekorzystnych zmian w planie, prowadzących w konsekwencji do osłabienia ochrony siedlisk i gatunków w ramach obszaru Natura 2000 i skutkujących pogorszeniem stanu ich ochrony. Ponadto, w tym miejscu należy podkreślić, iż przedmiotowa modyfikacja gospodarki leśnej znajduje zastosowanie wyłącznie na obszarze ograniczonym do występowania ww. siedlisk przyrodniczych tj. powierzchni 381 ha, stanowiących zaledwie 19% pow. całego obszaru Natura 2000. A zatem na pozostałej powierzchni, ponad 1500 ha obszaru, zgodnie z obowiązującymi planami urządzania lasu, istnieje możliwość wykorzystywania gatunku modrzewia europejskiego, jako domieszki w składach upraw drzewostanów nie stanowiących identyfikatorów geobotanicznych przedmiotowych siedlisk przyrodniczych.

5. Stowarzyszenie Klub Przyrodników, pismem z dnia 21.03.2016 r. znak: L. dz. 253/2016, wniosło o:

a) pozostawienie ręcznego koszenia płatów muraw napiaskowych (siedliska 6120) w lokalizacjach określonych w zad. o nr A2, z uwagi na istnienie określonych wymogów ekologicznych, wymuszających przedmiotowy typ użytkowania.

Uwagę uwzględniono w całości.

b) Ponadto, stowarzyszenie Klub Przyrodników, wniosło o pozostawienie zapisu dotyczącego utworzenia szlaku migracji dla żółwia błotnego, poprzez usunięcie części drzew w oddziale leśnym 426.

Uwagi nie uwzględniono w całości.

Na podstawie dokonanej analizy i weryfikacji danych uznano, że nie istnieje faktyczna potrzeba wycinki drzew w przedmiotowej lokalizacji, z uwagi na brak rzeczywistego istnienia bariery w formie drzew, utrudniającej migrację żółwi lub ich poruszanie się w obrębie przedmiotowego oddziału leśnego.

c) Stowarzyszenie Klub Przyrodników, wniosło także o pozostawienie zapisów dotyczących potrzeby budowy przepustu pod drogą, łączącą „Młynówkę” z kanałem dochodzącym do rz. Ilanki, bez wiązania przedmiotowego zadania ochronnego z przyszłą ewentualną modernizacją lub przebudową drogi.

Uwagę uwzględniono w całości, dodając w załączniku nr 2, zadanie ochronne o nr D2.

d) Ponadto, stowarzyszenie Klub Przyrodników, wniosło o pozostawienie przy określaniu wyjątków dopuszczających wycinkę drzew w obrębie siedliska przyrodniczego 91E0 (w zad. o nr B5), warunku pozostawienia pozyskanego drewna na powierzchni na której ścięto drzewo.

Uwagę uwzględniono w całości.

e) Stowarzyszenie Klub Przyrodników, wyraziło także stanowisko w sprawie warunków dopuszczalności zmiany planu zadań ochronnych, stwierdzając, iż w ocenie Stowarzyszenia, przepis art. 28 ust. 5 zdanie ostatnie ustawy *o ochronie przyrody* 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.

Uwagi nie uwzględniono w całości.

Odnosząc się do treści art. 28 ust. 5 zdanie drugie ustawy z dnia 16 kwietnia 2004r. *o ochronie przyrody*, „*plan zadań ochronnych może być zmieniony, jeżeli wynika to z potrzeb ochrony siedlisk przyrodniczych lub gatunków roślin i zwierząt*”, należy zauważyć, że nie przesądza on, że potrzeba ochrony siedlisk i gatunków jest jedyną i wyłączną przesłanką dokonania ww. zmiany, w szczególności ustawodawca nie wskazuje wyraźnie, że plan zadań ochronnych (pzo) może być zmieniony wyłącznie wtedy, kiedy wynika to z ww. potrzeby. Oznacza to, z pewnym zastrzeżeniem, o którym będzie mowa pod koniec wywodu, że wystąpienie ww. okoliczności można uznać za jedną z możliwych przesłanek warunkujących zmianę pzo, a tym samym, że system przepisów prawnych może bezpośrednio, albo pośrednio, wskazywać także inne sytuacje umożliwiające dokonanie stosownych modyfikacji planu zadań ochronnych.

Po pierwsze, sytuację taką wskazuje ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. *o wojewodzie i administracji rządowej w województwie* (Dz. U. Nr 31, poz. 206 ze zm.), która w art. 63 stanowi, że każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone przepisem aktu prawa miejscowego, wydanym przez organ niezespółonej administracji rządowej, w sprawie z zakresu administracji publicznej, może, po bezskutecznym wezwaniu organu, który wydał przepis, lub organu upoważnionego do uchylenia przepisu w trybie nadzoru do usunięcia naruszenia, zaskarżyć przepis do sądu administracyjnego (zmiana pzo może więc wynikać z zamiaru usunięcia ww. naruszenia i uniknięcia skierowania sprawy na drogę postępowania sądowo-administracyjnego).

Po drugie, za pośrednią podstawę dokonania zmiany pzo może być uznany przepis art. 61 ustawy *o wojewodzie i administracji rządowej w województwie*. Zgodnie z jego ust. 1, Prezes Rady Ministrów uchyla, w trybie nadzoru, akty prawa miejscowego ustanowione przez organy niezespółonej administracji rządowej, jeżeli są one niezgodne z ustawami lub aktami wydanymi w celu ich wykonania, a także może je uchylać z powodu niezgodności z polityką Rady Ministrów lub naruszenia zasad rzetelności i gospodarności. Natomiast, jak wynika z jego ust. 2, Prezes Rady Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, tryb kontroli aktów prawa miejscowego ustanowionych przez wojewodę i organy niezespółonej administracji rządowej, biorąc pod uwagę konieczność zapewnienia ich zgodności z przepisami powszechnie obowiązującymi oraz polityką Rady Ministrów. Odnosząc się do przywołanych przepisów należy stwierdzić, że Prezes Rady Ministrów posiada ustawową kompetencję do uchylania aktów prawa miejscowego wydanych przez określone organy oraz ustawową kompetencję do określania, jak ma wyglądać kontrola takich aktów. Realizując je, Prezes Rady Ministrów, w § 6 ust. 1 swojego rozporządzenia z dnia 23 grudnia 2009 r. *w sprawie trybu kontroli aktów prawa miejscowego ustanowionych przez wojewodę i organy niezespółonej administracji rządowej* (Dz. U. Nr 222, poz. 1754), postanowił, że właściwy rzeczowo minister, przed przekazaniem kontrolowanego aktu prawa miejscowego, wraz z projektem zarządzenia nadzorczego o uchyleniu aktu prawa miejscowego, może wystąpić do tego organu o uchylenie lub zmianę kwestionowanego aktu prawa miejscowego we własnym zakresie. Dopiero, gdy organ niezespółonej administracji rządowej nie uchyli ani nie zmieni aktu prawa miejscowego w terminie 14 dni od dnia otrzymania wystąpienia, o którym mowa, właściwy rzeczowo minister niezwłocznie przedstawia Prezesowi Rady Ministrów projekt zarządzenia nadzorczego o uchyleniu aktu prawa miejscowego. Jak wynika z ww. przepisów, Prezes Rady Ministrów, realizując swoje ustawowe kompetencje do uchylania aktów prawa miejscowego i określania trybu ich kontroli, scedował na poszczególnych ministrów możliwość żądania ich zmian, zanim je sam uchyli, kreując tym samym możliwość działania mniej dolegliwego (akty pozostają w mocy), o mniejszym zakresie (zmiany dotyczą jedynie wybranych kwestii) i fakultatywnego (istnieje możliwość, a nie przymus zmiany). Ww. działanie Prezesa Rady Ministrów oparte jest o zasadę *a maiori ad minus* (komu wolno więcej, temu tym bardziej wolno mniej). W tym konkretnym przypadku oznacza to, że jeżeli Prezes Rady Ministrów może akt prawa miejscowego uchylić, to może też tak działać, sam albo przez tych, którzy działają z jego upoważnienia, że akt pozostaje w mocy, a eliminuje się tylko konkretne usterki. Innymi słowy, możliwość zmiany aktu prawa miejscowego w trybie rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów wynika z zastosowania zasady *a maiori ad minus* w

odniesieniu do ustawowych kompetencji Prezesa Rady Ministrów (do uchylania i określania trybu kontroli). Tym samym wynika pośrednio z samej ustawy i jest równorzędna regule wynikającej z art. 28 ust. 5 zdanie drugie ustawy *o ochronie przyrody*. Odnosząc się, do możliwości uchylania pzo przez Prezesa Rady Ministrów, na marginesie jedynie należy zauważyć, że potrzebie ochrony siedlisk przyrodniczych lub gatunków roślin i zwierząt, o której mowa w art. 28 ust. 5 zdanie pierwsze ustawy o ochronie przyrody, lepiej będzie służyła zmiana pzo dokonana przez regionalnego dyrektora ochrony środowiska (pozostawiająca pzo w mocy), niż uchylenie całego pzo przez Prezesa Rady Ministrów (eliminujące akt z obrotu prawnego, a tym samym ograniczające ochronę siedlisk przyrodniczych, gatunków i zwierząt, na wiele miesięcy).

Po trzecie, analizując kwestię podstawy dokonywania zmian planów zadań ochronnych, należy także zwrócić uwagę na brzmienie art. 28 ust. 5 zdanie pierwsze ustawy *o ochronie przyrody*. Zgodnie z nim, regionalny dyrektor ochrony środowiska ustanawia, w drodze aktu prawa miejscowego w formie zarządzenia, plan zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000, kierując się koniecznością utrzymania i przywracania do właściwego stanu ochrony siedlisk przyrodniczych oraz gatunków roślin i zwierząt, dla których ochrony wyznaczono obszar Natura 2000. Ww. przepis jest typowym przepisem kompetencyjnym umożliwiającym wydawania aktów normatywnych przez wskazane w nim organy. Ze swojej istoty opisywana przez ustawodawcę kompetencja do ustanowienia aktu zawiera więc w sobie kompetencję do jego zmiany i uchylania, wobec czego ich przyznanie nie jest w ogóle warunkowane wyraźnym ich wymienieniem.

W związku z uwzględnieniem części powyższych uwag i wniosków, należy mieć na uwadze, że treść ostatecznie przyjętego zarządzenia zmieniającego zarządzenie w sprawie ustanowienia planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 Ujście Ilanki PLH080015, odbiega w zmienianych fragmentach (na skutek jego modyfikacji) od treści projektu planu poddanego procedurze konsultacji społecznych.

Wojewoda Lubuski pismem z dnia 22 grudnia 2016 r., znak: GN.III.710.45.2016.SGan, działając na podstawie art. 59 ust. 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. *o wojewodzie i administracji rządowej w województwie* (Dz. U. z 2015 r. poz. 525 ze zm.), uzgodnił projekt zarządzenia Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska w Gorzowie Wielkopolskim zmieniającego zarządzenie w sprawie ustanowienia planu zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 Ujście Ilanki PLH080015, nie wnosząc żadnych uwag.

Zastępca
Regionalnego Dyrektora Ochrony Środowiska
Regionalny Konserwator Przyrody
w Gorzowie Wielkopolskim

Wincenty Piworun

Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska
w Gorzowie Wielkopolskim

Jan Rydzanicz

W. Bidawie