

U C H W A Ł A

SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

z dnia 25 września 2008 r.

w sprawie ustawy o zmianie ustawy o ochronie przyrody oraz niektórych innych ustaw

Senat, po rozpatrzeniu uchwalonej przez Sejm na posiedzeniu w dniu 5 września 2008 r. ustawy o zmianie ustawy o ochronie przyrody oraz niektórych innych ustaw, wprowadza do jej tekstu następujące poprawki:

1) w art. 1:

a) przed pkt 1 dodaje się pkt ... w brzmieniu:

"...) po art. 4 dodaje się art. 4a w brzmieniu:

"Art. 4a. Ilekroć w niniejszej ustawie mowa jest o Wspólnocie rozumie się przez to Wspólnoty Europejskie.";"

b) w pkt 1:

- w lit. a, w pkt 1a we wprowadzeniu do wyliczenia wyrazy "Wspólnot Europejskich, zwanych dalej "Wspólnotą"" zastępuje się wyrazem "Wspólnoty",
- w lit. b, w pkt 2b wyrazy "roślin lub zwierząt, będących przedmiotem zainteresowania Wspólnot Europejskich" zastępuje się wyrazami "będących przedmiotem zainteresowania Wspólnoty",

c) po pkt 22 dodaje się pkt 22a w brzmieniu:

"22a) art. 39 otrzymuje brzmienie:

"Art. 39. Koszty związane z wdrożeniem i funkcjonowaniem sieci obszarów Natura 2000 w zakresie nieobjętym finansowaniem przez Wspólnotę są finansowane z budżetu państwa oraz funduszy celowych.";"

2) w art. 1 w pkt 1 w lit. c, w pkt 11 w lit. c wyrazy "eksponowane są" zastępuje się wyrazami "eksponowanych jest";

- 3) w art. 1 w pkt 1 w lit. d, w pkt 11a wyrazy "zgodnie z jakimikolwiek okolicznościami" zastępuje się wyrazami "jeżeli wynika to z jakichkolwiek innych okoliczności,";
- 4) w art. 1:
a) w pkt 2:
- w ust. 7 wyrazy "uproszczone plany urządzenia lasu i zalecenia wynikające z inwentaryzacji stanu lasów" zastępuje się wyrazami "uproszczonych planów urządzenia lasu i zadania z zakresu gospodarki leśnej, o których mowa w art. 19 ust. 3 i 4 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach," oraz po wyrazach "tych planów" dodaje się wyrazy "lub zadań",
- w ust. 8 wyrazy "lub zalecenia wynikające z inwentaryzacji stanu lasów" zastępuje się wyrazami "lub zadania z zakresu gospodarki leśnej, o których mowa w art. 19 ust. 3 i 4 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach," oraz wyrazy "lub zaleceń z inwentaryzacji" zastępuje się wyrazami "lub zadań",
b) w pkt 3 w lit. b, w ust. 3b wyrazy "uproszczone plany urządzenia lasu i zalecenia wynikające z inwentaryzacji stanu lasów" zastępuje się wyrazami "uproszczonych planów urządzenia lasu i zadania z zakresu gospodarki leśnej, o których mowa w art. 19 ust. 3 i 4 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach," oraz po wyrazach "tych planów" dodaje się wyrazy "lub zadań";
- 5) w art. 1:
a) w pkt 5 skreśla się wyrazy ", w art. 19 w ust. 1 w pkt 2" oraz wyrazy "lub "organ, który uznał dany obszar za rezerwat przyrody"",
b) w pkt 7 przed lit. a dodaje się lit. ... w brzmieniu:
"...) w ust. 1 pkt 2 otrzymuje brzmienie:
"2) rezerwatu przyrody – regionalny dyrektor ochrony środowiska lub po uzgodnieniu z tym organem - zarządzający rezerwatem albo sprawujący nadzór nad rezerwatem;" ,";
- 6) w art. 1 w pkt 13, w art. 26 skreśla się wyrazy "roślin i zwierząt,";

- 7) w art. 1 w pkt 13, w art. 26 wyrazy "będące przedmiotem zainteresowania Wspólnoty i wyznaczenia jako specjalne obszary ochrony siedlisk" zastępuje się wyrazami "mające znaczenie dla Wspólnoty i wyznaczenia jako specjalne obszary ochrony siedlisk oraz obszarów kwalifikujących się do wyznaczenia jako obszary specjalnej ochrony ptaków";
- 8) w art. 1 w pkt 16, w art. 28 ust. 1 otrzymuje brzmienie:
"1. Dla obszaru Natura 2000 sprawujący nadzór nad obszarem sporządza projekt planu zadań ochronnych na okres 10 lat; pierwszy projekt 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.";
- 9) w art. 1 w pkt 16:
a) w art. 28 ust. 3 otrzymuje brzmienie:
"3. Sporządzający projekt planu zadań ochronnych, o którym mowa w ust. 1, umożliwi 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.",
b) w art. 29 ust. 5 otrzymuje brzmienie:
"5. Sporządzający projekt planu ochrony, o którym mowa w ust. 1, umożliwi 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.";
- 10) w art. 1 w pkt 16, w art. 28 w ust. 4 wyrazy "Organ sporządzający" zastępuje się wyrazem "Sporządzający";
- 11) w art. 1 w pkt 16:
a) w art. 28 w ust. 5 skreśla się wyrazy ", albo odmawia jego ustanowienia, jeżeli projekt planu jest niezgodny z celami ochrony obszaru",

- b) w art. 29 w ust. 3 skreśla się wyrazy ", albo odmawia jego ustanowienia, jeżeli projekt planu jest niezgodny z celami ochrony obszaru";
- 12) w art. 1 w pkt 16, w art. 28 w ust. 6 w zdaniu drugim wyraz "Uzgodnienie" zastępuje się wyrazami "Zajęcie stanowiska";
- 13) w art. 1 w pkt 16, w art. 28 ust. 8 otrzymuje brzmienie:
"8. Plan zadań ochronnych dla obszaru Natura 2000 położonego na terenie więcej niż jednego województwa ustanawiają wspólnie, w drodze aktu prawa miejscowego w formie zarządzenia, regionalni dyrektorzy ochrony środowiska, na których obszarze działania znajdują się części tego obszaru.";
- 14) w art. 1 w pkt 16, w art. 28 w ust. 9 wyrazy "przepis ust. 3" zastępuje się wyrazami "przepisy ust. 3 i 4";
- 15) w art. 1 w pkt 16, w art. 30 po ust. 1 dodaje się ust. 1a w brzmieniu:
"1a. Plan urządzenia lasu dla nadleśnictwa położonego w granicach obszaru Natura 2000, uwzględniający zakres, o którym mowa w art. 29, staje się planem ochrony dla tej części obszaru Natura 2000.";
- 16) w art. 1 w pkt 18, w art. 34 w ust. 1 wyraz "przedsięwzięcia" zastępuje się wyrazem "działań";
- 17) w art. 1 w pkt 28 w lit. d, ust. 4a otrzymuje brzmienie:
"4a. Zezwolenia, o których mowa w ust. 1 i 2, na odstępstwa od zakazów określonych w art. 52 ust. 1 pkt 6, 12 i 14 mogą być wydane w przypadku braku rozwiązań alternatywnych i jeżeli nie są szkodliwe dla zachowania populacji chronionych gatunków roślin, zwierząt lub grzybów we właściwym stanie ochrony w ich naturalnym zasięgu, a także nie spowoduje to zagrożenia dla dziko występujących populacji tych gatunków, oraz wynikają z innych koniecznych wymogów nadrzędnego interesu publicznego, w tym wymogów o charakterze społecznym lub gospodarczym, lub z wymogów związanych z korzystnymi skutkami o podstawowym znaczeniu dla środowiska.";

- 18) w art. 1 w pkt 28 w lit. j:
a) w zdaniu wstępnym wyrazy "ust. 8a" zastępuje się wyrazami "ust. 8a i 8b",
b) dodaje się ust. 8b w brzmieniu:
"8b. Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska do dnia 30 czerwca każdego roku składa ministrowi właściwemu do spraw środowiska raport o wydanych w roku poprzednim zezwoleniach, o których mowa w ust. 1, zawierający informacje, o których mowa w ust. 7 pkt 2-7, a także informację o wykorzystaniu zezwoleń oraz wynikach kontroli spełniania warunków określonych w tych zezwoleniach.";
- 19) w art. 1 w pkt 30 w lit. a, w ust. 1 wyrazy "przepisów prawa Unii Europejskiej w zakresie" zastępuje się wyrazami "rozporządzenia Rady (WE) Nr 338/97 z dnia 9 grudnia 1996 r. w sprawie";
- 20) w art. 1 w pkt 33 w lit. a, w ust. 1 wyraz "prowadzących" zastępuje się wyrazem "prowadzący";
- 21) w art. 1 w pkt 35, w art. 73 w ust. 6 w pkt 4 wyraz "wniosek" zastępuje się wyrazem "zezwolenie";
- 22) w art. 1 w pkt 35, w art. 73 w ust. 10 po wyrazach "art. 64" dodaje się wyrazy "ust. 1 i 3-8";
- 23) w art. 1 w pkt 37 w lit. b, w ust. 5a wyrazy "krótszym niż 3 lata" zastępuje się wyrazami "do 3 lat";
- 24) w art. 1 w pkt 43, w ust. 3 wyrazy "w zakresie związanym" zastępuje się wyrazem "związanych";
- 25) w art. 1 w pkt 46 w lit. b, w ust. 2b w pkt 3 wyrazy "na którą może być wydane zezwolenie" zastępuje się wyrazami "której dotyczy wniosek";

- 26) w art. 1 w pkt 53 kropkę na końcu zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 54 w brzmieniu:
"54) w art. 154 uchyla się ust. 2.";
- 27) w art. 5 w pkt 1 w lit. b, w ust. 5b wyrazy "Przepisów, o których" zastępuje się wyrazami "Przepisu, o którym" oraz wyraz "którego" zastępuje się wyrazem "której";
- 28) po art. 12 dodaje się art. 12a w brzmieniu:
"Art. 12a. Obszary specjalnej ochrony ptaków Natura 2000 wyznaczone przed dniem wejścia w życie ustawy stają się obszarami specjalnej ochrony ptaków Natura 2000 w rozumieniu niniejszej ustawy."

MARSZAŁEK SENATU

Bogdan BORUSEWICZ

Uzasadnienie

Na posiedzeniu w dniu 25 września 2008 r. Senat rozpatrzył ustawę o zmianie ustawy o ochronie przyrody oraz niektórych innych ustaw i uchwalił do niej 28 poprawek.

Poprawka nr 1 zmierza do zastosowania prawidłowej techniki legislacyjnej w przepisie formułującym skrót pojęcia "Wspólnoty Europejskie" (§154 ust. 4 Zasad techniki prawodawczej zwanych dalej "ZTP") oraz ujednocila terminologię ustawy w zakresie tego pojęcia. Poprawka do art. 5 pkt 2b (art. 1 pkt 1 lit. b) uwzględnia ponadto w definicji pojęcia "obszar natura 2000" treść definicji pojęcia "gatunek będący przedmiotem zainteresowania Wspólnoty".

W dodawanych do art. 10 ustawy o ochronie przyrody ust. 7 i 8 mowa jest o zaleceniach wynikających z inwentaryzacji stanu lasów. W związku z tym, nasuwała się wątpliwość co należy rozumieć pod tym pojęciem. Senat uznał, że przepisy te stanowią o zadaniach z zakresu gospodarki leśnej, o których mowa w art. 19 ust. 3 i 4 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach. Celem poprawki nr 4 jest zapewnienie spójności terminologicznej w ramach systemu prawa, wyeliminowanie ewentualnych wątpliwości interpretacyjnych oraz dostosowanie przepisów ustawy do § 10 ZTP (nakazuje on zachowanie konsekwencji terminologicznej w ramach systemu prawa). Ponadto Senat jednoznacznie określił, że uzgodnieniu, o którym mowa w art. 10 ust. 7 i 8, podlegają projekty uproszczonych planów urządzenia lasu. Senat uściślił również zakres uzgodnień sformułowany w art. 10 ust. 7 poprzez jednoznaczne wskazanie, że odnosi się on również do zadań, o których mowa we wcześniejszej części przepisu (podobnie jak to uczyniono w ust. 8). Analogiczne zmiany dotyczą ust. 3b dodawanego do art. 13 ustawy o ochronie przyrody.

Poprawka nr 5 ma na celu prawidłowe zastosowanie w przepisie nowelizującym techniki legislacyjnej wskazanej w § 88 ZTP.

Poprawka nr 6 zmierza do dostosowania przepisu upoważniającego (art. 26 ustawy o ochronie przyrody) do słowniczka ustawy (tj. definicji pojęcia "gatunek będący przedmiotem zainteresowania Wspólnoty").

Poprawka nr 7 uzupełnia zakres delegacji ustawowej o upoważnienie ministra właściwego do spraw środowiska do określania kryteriów wyboru obszarów kwalifikujących się do wyznaczenia jako obszary specjalnej ochrony ptaków oraz zapewnia spójność terminologiczną w ramach ustawy.

Poprawka nr 8 ma na celu doprecyzowanie przepisu. Zgodnie z art. 4 ust. 4 dyrektywy siedliskowej, ustalenie działań niezbędnych dla ochrony obszarów Natura 2000 powinno nastąpić w terminie 6 lat od dnia zatwierdzenia obszaru przez Komisję Europejską.

Poprawka nr 10 zmierza do zapewnienia konsekwencji terminologicznej w zakresie sposobu określania podmiotu, który sporządza projekt planu ochrony (w art. 28 w ust. 3 mówi się o "sporządzającym", natomiast w ust. 4 o "organie sporządzającym").

Mając na względzie, że nowelizowane art. 28 ust. 5 i art. 29 ust. 3 ustawy o ochronie przyrody mówią o stanowieniu aktów powszechnie obowiązujących, a nie o wydawaniu decyzji administracyjnych, Senat uznał, że niecelowe i nieracjonalne jest, aby odmowa wydania aktu prawa miejscowego, czy rozporządzenia, musiała być dokonywana w formie aktu powszechnie obowiązującego (poprawka nr 11). Zdaniem Senatu, nie budzi wątpliwości, że podmiot upoważniony do wydania aktu prawnego może wydać go jedynie w przypadku, gdy jego projekt będzie spełniał wszystkie przewidziane prawem warunki, w szczególności - w tym przypadku - będzie zgodny z celami ochrony obszaru.

Poprawka nr 12 zmierza do wyeliminowania wątpliwości interpretacyjnych w zakresie procedury uzgadniania planu zadań ochronnych z dyrektorem regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych. Zdanie drugie nowelizowanego art. 28 ust. 6 ustawy o ochronie przyrody – w brzmieniu uchwalonym przez Sejm – sugeruje bowiem, że postanowienie wydawane będzie jedynie w przypadku pozytywnych wyników uzgodnień. W związku z tym powstaje wątpliwość, w jakiej formie dyrektor regionalnej dyrekcji Lasów Państwowych przedstawiać będzie negatywne stanowisko odnośnie treści planu. Wątpliwości w tym zakresie wzmacnia brzmienie zdania trzeciego tego ustępu, w którym mowa jest o "niewyrażeniu stanowiska" bez wskazania formy, w jakiej to stanowisko ma być wyrażone. Ponadto, zakładając, że postanowienie miałyby być wydawane tylko w wyżej wskazanym przypadku nasuwa się pytanie, jaki interes w zaskarżaniu takiego postanowienia mógłby mieć regionalny dyrektor ochrony środowiska.

Przepis art. 94 Konstytucji stanowi m.in., że terenowe organy administracji rządowej ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Nowelizowany art. 28 ust. 8 ustawy o ochronie przyrody zakłada, że zarządzenie regionalnego dyrektora ochrony środowiska w przypadku określonym w tym przepisie będzie miało zakres obowiązywania szerszy aniżeli wynika to z jego właściwości miejscowej. Tym samym rozwiązanie takie nie jest zgodne ze wskazanym wyżej przepisem Konstytucji. Fakt, że omawiany przepis przewiduje, że zarządzenie miałyby być wydawane w porozumieniu z innymi regionalnymi dyrektorami ochrony środowiska nie zapewnia zgodności aktu

z Konstytucją, ponieważ ta forma współuczestniczenia w wydaniu aktu nie jest tożsama z współstanowieniem, które wydaje się być uzasadnione w tym przypadku. W związku z powyższym Senat uchwalił poprawkę nr 13.

Poprawka nr 14 ma na celu zapewnienie możliwości udziału społeczeństwa w pracach nad zmianą planu zadań ochronnych, w trybie określonym w art. 28 ust. 4 ustawy o ochronie przyrody.

Poprawka nr 15 zmierza do tego, aby plan urządzenia lasu dla nadleśnictwa położonego w granicach obszaru Natura 2000, uwzględniający określony w ustawie zakres, stawał się planem ochrony dla tej części obszaru Natura 2000. Plany urządzenia lasu, które będą spełniały określone w ustawie warunki, dawać będą dostateczną gwarancję należytej ochrony obszaru Natura 2000.

Poprawka nr 16 zmierza do zapewnienia spójności terminologicznej w ustawie.

Poprawka nr 17 doprecyzowuje przepis określający, w jakich przypadkach mogą być wydawane zezwolenia na odstępstwa od zakazów odnoszących się do gatunków dziko występujących zwierząt, roślin i grzybów, objętych ochroną gatunkową. Poprawka dopełnia transpozycję art. 16 ust. 1 dyrektywy siedliskowej. Przy wydawaniu zezwolenia należy bowiem uwzględniać nie tylko brak innych rozwiązań alternatywnych, ale także zachowanie populacji chronionych gatunków w ich naturalnym zasięgu – we właściwym stanie ochrony. Wydawane zezwolenia na odstępstwa od zakazów powinny uwzględniać też nadrzędność interesu publicznego nad ochroną gatunków.

Przepis dodawanego do art. 56 ustawy o ochronie przyrody ust. 8a nakłada na Generalnego Dyrektora Ochrony Środowiska obowiązek przedłożenia ministrowi właściwemu do spraw środowiska w określonym terminie informacji dotyczących zezwoleń, o których mowa w art. 56 ust. 2. Zdaniem Senatu, celowe jest, aby Generalny Dyrektor zobowiązany był także przedstawiać ministrowi analogiczne informacje o zezwoleniach wydawanych na podstawie art. 56 ust. 1 (poprawka nr 18). Przemawia za tym m.in. ciążący na ministrze obowiązek informacyjny względem Komisji Europejskiej, wynikający z ust. 9 wskazanego artykułu, który obejmuje przedstawianie Komisji raportów dotyczących ochrony gatunkowej.

Poprawka nr 19 wskazuje precyzyjnie do jakich przepisów wspólnotowych odsyła zmieniany przepis, analogicznie jak to uczyniono w art. 56 ust. 7k oraz art. 64 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody.

Mając na względzie zapewnienie konsekwencji w zakresie sposobu formułowania w ustawie przepisów określających treść różnego rodzaju zezwoleń oraz kierując się potrzebą zapewnienia dostatecznej precyzji przepisów Senat uchwalił poprawkę nr 21.

Poprawka nr 22 koryguje błędne odesłanie.

Poprawka nr 25 zmierza do jednoznacznego określenia jednego z elementów treści wniosku o wydanie zezwolenia, o którym mowa w art. 120 ust. 2, poprzez wskazanie, że we wniosku należy opisać czynność, której dotyczy wnioski, a nie czynność, na którą może być wydane zezwolenie (to na jakie czynności może być wydane zezwolenie przesądza art. 120 ust. 2).

Mając na uwadze, że art. 8 ustawy nowelizującej powtarza w swojej istocie treść art. 154 ust. 2 ustawy o ochronie przyrody, który jako przepis przejściowy nie ekspirował jeszcze z systemu prawnego, uwzględniając ZTP zakazujące nowelizacji dorozumianej (§ 86 ZTP) i dorozumianego uchylania przepisów (§ 39 ust. 1 ZTP) oraz kierując się nakazem zapewnienia komunikatywności aktu prawnego (i systemu prawa) m.in. w aspekcie wyszukiwawczym, Senat uznał za konieczne uchwalenie poprawki nr 26.

Poprawka nr 28 polega na dodaniu przepisu dostosowującego, zgodnie z którym obszary specjalnej ochrony ptaków Natura 2000 wyznaczone przed dniem wejścia w życie ustawy nowelizującej staną się obszarami specjalnej ochrony ptaków Natura 2000 w rozumieniu tej ustawy. Zdaniem Senatu niezbędne jest zachowanie ciągłości prawnej w tym zakresie.

Poprawki nr 3, 9, 23, 24 i 27 zmierzają do zapewnienia czytelności i jednoznaczności zmienianych przepisów.

Poprawki nr 2 i 20 usuwają błędy gramatyczne.