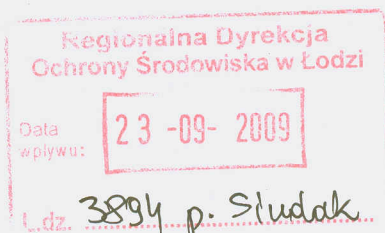




Warszawa, dnia 16 września 2009 r.

# GENERALNY DYREKTOR OCHRONY ŚRODOWISKA

*Michał Kięsznia*



*[Handwritten signature]*

GDOŚ/DOP-p-073-18/4250/09/mg

**Pan**

**Leszek Karwowski**

**Prezes Krajowego Zarządu Gospodarki  
Wodnej**

*Szanowny Panie Prezesie,*

W związku z pismem Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Warszawie z dnia 1 lipca 2009 r. znak RDOŚ-14-WPN-II-0716-7/09, oraz pismem Regionalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w Łodzi z dnia 25 czerwca 2009 r. znak: RDOŚ-10 WPN.III-6617/09/dz, dotyczących stanowiska Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska w przedmiocie interpretacji zapisów art. 118 ustawy o ochronie przyrody, zawartego w piśmie z dnia 6 maja 2009 r. znak: GDOŚ/DOP-p-073-4/248/09/md, skierowanym do Pani Prezes KZGW Iwony Kozy, Generalna Dyrekcja Ochrony Środowiska uprzejmie wyjaśnia, co następuje.

Wspomniane wyżej stanowisko zostało zajęte w odniesieniu do pisma Wielkopolskiego Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych w Poznaniu Oddział Rejonowy w Lesznie i ma charakter ogólny. W związku z powyższym, iż stosowanie art. 118 ustawy o ochronie przyrody budzi liczne wątpliwości i stwarza problemy w praktyce, istnieje potrzeba sprecyzowania stanowiska w przedmiotowej sprawie.

Nie ulega wątpliwości, iż wieloletnie zaniedbania w utrzymywaniu (konserwacji) urządzeń wodnych, mają korzystny wpływ na rozwój określonych typów siedlisk przyrodniczych i zwiększenie różnorodności przyrodniczej tych obszarów. Jest to okoliczność znacząca, gdyż ingerencja w tak ukształtowane środowisko przyrodnicze może wpłynąć negatywnie na wartości przyrodnicze tych terenów. Mając powyższe na uwadze, organy ochrony przyrody są zobligowane do zachowania w tym zakresie szczególnej staranności i nie powinny zostać

Zgodność z oryginałem

Warszawa, dn. 17.09.09....

*[Handwritten signature: Monika Gruchowska]*  
St. Insp.

pozbawione realnego wpływu na ochronę tych wartości. Temu celowi ma służyć instytucja uzyskiwania decyzji regionalnego dyrektora ochrony środowiska określającej warunki przeprowadzenia robót, o których mowa w art. 118 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody.

Zgodnie z art. 118 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody prowadzenie robót polegających na regulacji wód oraz budowie wałów przeciwpowodziowych, a także robót melioracyjnych, odwodnień budowlanych, oraz innych robót ziemnych zmieniających stosunki wodne - na terenach o szczególnych wartościach przyrodniczych, zwłaszcza na terenach, na których znajdują się skupienia roślinności o szczególnej wartości z punktu widzenia przyrodniczego, terenach o walorach krajobrazowych i ekologicznych, terenach masowych lęgów ptactwa, występowania skupień gatunków chronionych oraz tarlisk, zimowisk, przepławek i miejsc masowej migracji ryb i innych organizmów wodnych, następuje na podstawie decyzji regionalnego dyrektora ochrony środowiska, który ustala warunki prowadzenia robót. W myśl art. 118 ust. 2 ww. ustawy, wydanie decyzji regionalnego dyrektora ochrony środowiska następuje przed uzyskaniem pozwolenia na budowę, o którym mowa w ustawie - Prawo budowlane. Nadmienić należy, że zakres prac, których wykonanie może wymagać uzyskania zezwolenia z art. 118 ust. 1 ustawy, jest bardzo szeroki, ale nie zamknięty, co może być źródłem wielu praktycznych wątpliwości.

Art. 118 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody odwołuje się generalnie do pojęcia „roboty melioracyjne”, nie definiując go. Należy w związku z tym zauważyć, iż zgodnie z ustawą z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane, przez roboty budowlane należy rozumieć budowę, a także prace polegające na przebudowie, montażu, remoncie lub rozbiórce obiektu budowlanego. Zgodnie z wykładnią celowościową ww. przepisu, która służy m.in. korygowaniu wyników wykładni językowej i systemowej, należy przyjąć, iż ryzyko takich prac powinno być oceniane wyłącznie w ramach procedury określonej w art. 118 ustawy o ochronie przyrody. Negatywny wpływ na środowisko przyrodnicze można bowiem oceniać i wykazać jedynie w oparciu o konkretny stan faktyczny. Z literalnego brzmienia art. 118 ust. 1 wynika, że organy utrzymujące urządzenia wodne mogą dokonywać takiej oceny we własnym zakresie, z tym zastrzeżeniem, że w razie jakichkolwiek wątpliwości co do wystąpienia negatywnych skutków ww. czynności dla środowiska przyrodniczego, ocena powinna się odbywać na korzyść zasady ryzyka wystąpienia takiego negatywnego oddziaływania. Zasada przezorności wynikająca z art. 6 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska (tekst jedn. Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 ze zm.) obliuguje bowiem do przewidzenia wszelkich następstw ingerencji w środowisko oraz podjęcia działań, które będą im zapobiegały lub będą je ograniczały do pewnego minimalnego stanu akceptowalnego z punktu widzenia ochrony środowiska. Przeciwnie stanowisko klóciłoby się z zasadniczymi celami ochrony przyrody.



Procedura określona w art. 118 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody stanowi gwarancję, że przedmiotowe prace zostaną wykonane zgodnie z zasadami zrównoważonego rozwoju, minimalizując negatywny wpływ na przyrodę. Zasadniczo prace związane z bieżącą konserwacją urządzeń melioracyjnych mają ograniczony zasięg negatywnego oddziaływania na przyrodę (wynika to z semantycznej wykładni pojęcia: „bieżąca konserwacja”), jednak nie jest wykluczone, iż w konkretnym przypadku oddziaływanie może być znaczne i konieczne będzie uzyskanie na przedmiotowe prace decyzji regionalnego dyrektora ochrony środowiska. Mówiąc o bieżącej konserwacji, należy rozumieć prace nie polegające na odtworzeniu stanu pierwotnego, ale mające na celu utrzymanie obiektu budowlanego w dobrym stanie, w celu jego zabezpieczenia przed szybkim zużyciem się, czy też zniszczeniem i dla utrzymania go w celu użytkowania w stanie zgodnym z przeznaczeniem tegoż obiektu (wyrok NSA z dnia 5 kwietnia 2006 r. sygn. II OSK 707/05). Powyższe implikuje pewną systematyczność i znaczną częstotliwość wykonywania ww. prac (nie rzadziej niż raz na 2-3 lata), co oznacza, iż oczyszczanie rowów, które nigdy nie były konserwowane, nie można nazwać bieżącą konserwacją. Co więcej, prace te muszą mieć ograniczony zasięg negatywnego oddziaływania na przyrodę, tj. uwzględniać obowiązek płynący z art. 70 ust. 4 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. – Prawo wodne (Dz.U. Nr 239, poz. 2019 ze zm.). Zgodnie z wymienionym przepisem, przy planowaniu, wykonywaniu oraz utrzymywaniu urządzeń melioracji wodnych należy kierować się potrzebą zachowania miejscowych warunków przyrodniczych.

Wobec powyższego, odmulanie dna cieków, tj. usuwanie namulów naniesionych przez wodę w dnie rzeki i kanałów, które nagromadziły się przez lata zaniedbań w ich utrzymaniu, stanowi odtworzenie stanu pierwotnego, które nie jest bieżącą konserwacją (remont). Stąd należy uznać, iż prace tego typu stanowią roboty melioracyjne, o których mowa w art. 118 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody, które potencjalnie mogą wpływać na zmianę stosunków wodnych. W takich warunkach zachodzą przesłanki, od których zależy obowiązek uzyskania od regionalnego dyrektora ochrony środowiska decyzji ustalającej warunki prowadzenia ww. prac.

Wprowadzenie przez ustawodawcę obowiązku uzyskania decyzji ustalającej warunki prowadzenia robót związanych z utrzymaniem wód ma na celu ochronę terenów podlegających szczególnej ochronie ze względów przyrodniczych przed negatywnymi skutkami takiej działalności. Tereny o szczególnych wartościach przyrodniczych, o których mowa w art. 118 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody, niewątpliwie wymienia m. in. art. 6 pkt 1-5 i 7-9 niniejszej ustawy. Biorąc jednak pod uwagę, iż wskazany w art. 118 ust. 1 katalog terenów o szczególnych wartościach przyrodniczych ma charakter przykładowy, na co wskazuje posłużenie się przez ustawodawcę określeniem "zwłaszcza na terenach", zaś samo to sformułowanie jest pojęciem niedookreślonym, zaklasyfikowanie określonego obszaru do ww. kategorii będzie miało charakter

ocenny i będzie się odbywało w granicach uznania administracyjnego. Nadmienić należy, że na obszarach występowania gatunków podlegających ochronie gatunkowej, obowiązują powszechnie określone zakazy (zabijania, zbierania, przetrzymywania, niszczenia ich siedlisk, handlowania, wywożenia za granicę, płoszenia itp.), które muszą być przestrzegane nawet w przypadku dokonywania bieżącej konserwacji. Na odstępstwa od zakazów zezwolenie wydaje Generalny Dyrektor Ochrony Środowiska lub regionalny dyrektor ochrony środowiska.

Reasumując, literalna i systemowa wykładnia art. 118 ustawy o ochronie przyrody sugeruje, że prace związane z bieżącą konserwacją (utrzymaniem) cieków i urządzeń wodnych na terenach o szczególnych wartościach przyrodniczych, zwłaszcza na terenach, na których znajdują się skupienia roślinności o szczególnej wartości z punktu widzenia przyrodniczego, terenach o walorach krajobrazowych i ekologicznych, terenach masowych lęgów ptactwa, występowania skupień gatunków chronionych oraz tarlisk, zimowisk, przepławek i miejsc masowej migracji ryb i innych organizmów wodnych, zasadniczo nie wymagają uzyskania decyzji regionalnego dyrektora ochrony środowiska określającego warunki prowadzenia przedmiotowych robót. Zdaniem Generalnej Dyrekcji Ochrony Środowiska nie można jednak wykluczyć sytuacji, gdy oddziaływanie tzw. bieżącej konserwacji na „tereny o szczególnych wartościach przyrodniczych” będzie negatywne. Prace, których zakres obejmuje np. wykoszenie roślinności w dnie i na skarpach cieku, czy usuwanie krzewów oraz drzew rosnących w korycie i na wałach cieku, są objęte zakresem art. 118 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody, gdy wykraczają poza bieżącą konserwację, lub będąc realizowanymi w ramach takiej konserwacji, nie da się wykluczyć ich negatywnego wpływu na ekosystemy terenów szczególnie chronionych przyrodniczo. Powyższe stanowisko jest zgodne z wykładnią literalną i celowościową przedmiotowego przepisu, jak również z poglądem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie wyrażonym w wyroku z dnia 4 maja 2009 r. o sygn. IV SA/Wa 1777/08.

Z poważaniem  
GENERALNEGO DYREKTORA  
OCHRONY ŚRODOWISKA  
*Piotr Otawski*  
Piotr Otawski

Otrzymują:

1. adresat
2. RDOŚ w Warszawie
3. RDOŚ w Łodzi
4. a/a