## UZASADNIENIE

## DO UCHWAŁY NR XXIV/464/VIII/2020

# **RADY MIASTA POZNANIA**

**z dnia 10 marca 2020 r.**

|  |  |
| --- | --- |
| w sprawie | **skargi Fundacji na Straży Przyrody na Dyrektora Zakładu Lasów Poznańskich.** |

Skarga Skarżącej na Dyrektora Zakładu Lasów Poznańskich (zwanego dalej ZLP) została przekazana Radzie Miasta Poznania do rozpoznania pismem z dnia 8 stycznia 2020 r. (data wpływu do organu 10 stycznia 2020 r.). Przedmiotem skargi są zarzuty: niewykonania obowiązku ustawowego polegającego na oznakowaniu formy przyrody ustanowionej Uchwałą nr III/31/2018 Rady Miasta Poznania z dnia 11 grudnia 2018 w sprawie ustanowienia użytku ekologicznego „Kobylepole”, tj naruszenie art. 115 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 o ochronie przyrody (Dz. U. z 2018 r. poz. 1614) oraz brak organizacji ruchu na terenie użytku ekologicznego.

W pierwszej kolejności skarżąca wskazała, że głównymi celami wprowadzenia uchwałą Rady Miasta Poznania użytku ekologicznego Kobylepole była ochrona znajdujących się tam zbiorowisk leśnych, w tym o najwyższej wartości przyrodniczej zespołów lasów liściastych: łęgu wiązowo-jesionowego i grądu środkowoeuropejskiego. Skarżąca podkreśliła, że walory przyrodnicze wskazanych lasów wynikają głównie z obecności rzadkich i bardzo wrażliwych na uszkodzenia mechaniczne roślin zielnych, które tworzą runo leśne na terenie ochrony przyrody, bardzo intensywna penetracja pieszych niszczy te walory przyrodnicze. Dodatkowo nadmieniono, iż uchwała tworząca użytek ekologiczny w § 2 ust 2 pkt 7 nakazuje zapobieganie procesowi degradacji gleb. Natomiast w § 3 zakazuje : niszczenia i uszkadzania obszaru; uszkadzania i zanieczyszczania gleby; niszczenia i uszkadzania roślin siedlisk chronionych. Nadmierny ruch pieszych, również tych spożywających alkohol, trwale uszkadza glebę oraz delikatną roślinność runa leśnego. Skarżąca podkreśliła również, że wyżej wskazana uchwała zabrania zasypywania naturalnych zbiorników wodnych, tymczasem istniejący na terenie użytku zbiornik wodny, którego administratorem jest Zakład Lasów Poznańskich, jest sukcesywnie zasypywany odpadami (np. opony, worki ze śmieciami, zużyty sprzęt AGD).

Skarżąca wskazała, że w marcu 2019 r. wystąpiła do Urzędu Miasta Poznania o niezwłoczne zainstalowanie 10 tablic informujących o prawnej ochronie terenu. Wydział Ochrony i Kształtowania Środowiska zaplanował na dokumencie rozmieszczenie tablic informacyjnych, w mniejszej ilości, i przekazał sprawę do ZLP.

Pismem z dnia 30 września 2019 r. skarżąca zwróciła się do ZLP o zainstalowanie tablic informacyjnych oraz zorganizowanie ruchu pieszego poprzez zainstalowanie niezbędnych barier zapobiegających wykraczaniu poza istniejącą ścieżkę. Pismem z dnia 4 listopada 2019 r. Dyrektor ZLP w odpowiedzi na pismo wskazał, że wykonanie i postawienie tablic informacyjnych jest procedurą zamówienia publicznego a kanalizacja ruchu pieszych przy pomocy prostych drewnianych barierek wzdłuż niektórych istniejących ścieżek i zahamowanie wstępu w miejsca szczególnie niszczone wydeptaniem nie wymaga szczególnej ostrożności ani inwentaryzacji aspektu sezonowego roślinności przylegającej do ścieżek leśnych. W ocenie Skarżącej działalności Dyrektora ZLP powoduje gwałtowną degradację walorów przyrodniczych okolicy. Podkreśliła, że barierki mogą zostać zbudowane z występujących na miejscu gatunków obcych, których zwalczania nakazuje uchwała Rady Miasta w sprawie ustanowienia użytku ekologicznego „Kobylepole”. Skarżąca podkreśliła ponadto, iż brak działania ZLP powoduje, że osoby postronne nieświadomie naruszają przepisy prawa.

Przewodniczący Rady Miasta Poznania pismem z dnia 14 stycznia 2020 r. wystąpił do Dyrektora ZLP o wyjaśnienia w sprawie oraz przekazał skargę do rozpoznania Komisji Skarg, Wniosków i Petycji Rady Miasta Poznania, która rozpatrzyła sprawę na posiedzeniu w dniu 12 lutego 2020 r.

Pismem z dnia 20 stycznia 2020 r. (data wpływu do organu 22 stycznia 2020 r.) Dyrektor ZLP ustosunkował się do wskazanych w skardze zarzutów wyjaśniając, że w dniu 13 stycznia 2020 r. zamontowane zostały na terenie ochrony przyrody tablice informujące o nazwie formy ochrony przyrody oraz o zakazach obowiązujących na obszarze użytku ekologicznego „Kobylepole”. Wskazane działania zostały przeprowadzone zgodnie z art. 115 ust 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody ( Dz. U. z 2020 poz. 55 ze zm.) Działania te realizowały określony w art. 3 wyżej wskazanej ustawy obowiązek prowadzenia działalności edukacyjnej, informacyjnej i promocyjnej w zakresie ochrony przyrody. Dyrektor ZLP nadmienił iż ustawodawca nie wskazał terminu na wykonanie tej czynności oraz, że w praktyce tablice ustawiane są na bieżąco po ustanowieniu danej formy przyrody w oparciu o posiadane środki w budżecie.

Dyrektor ZLP wskazał również, że zamówienie publiczne związane ze zleceniem wykonania tablic informacyjnych zostało uruchomione przez Wydział Kształtowania i Ochrony Przyrody UMP zgodnie z zarządzeniem nr 311/2019/P Prezydenta Miasta Poznania z dnia 27 marca 2019 r w sprawie zmian w budżecie Miasta Poznania na 2019 r. W związku z powyższym ZLP dnia 27 marca 2019 r złożył zapotrzebowanie na oznakowanie użytku ekologicznego „ Kobylepole”. Wydział Kształtowania i Ochrony Przyrody dnia 3 grudnia 2019 r. podpisał umowę nr KOS.IV272/41/2019 na oznakowanie form przyrody w Poznaniu. Po uprzednim zweryfikowaniu zgłoszeń dotyczących braków i uszkodzeń w terenie zgłaszanych przez miejskie jednostki organizacyjne zarządzające terenami objętymi ochroną prawną podjęto decyzję o oznakowaniu użytku ekologicznego, tym samym realizując ustawowy obowiązek określony w art. 115 ustawy o ochronie przyrody.

W odniesieniu do zarzutu braku unormowania ruchu pieszego na terenie użytku ekologicznego „Kobylepole” Dyrektor ZLP wskazał, iż podstawą prawną dla podjęcia negatywnej decyzji dotyczącej kanalizacji ruchu oraz zamontowania barier jest uchwała nr III/31/VIII/2018 Rady Miasta Poznania z dnia 11.12.2018 r. w sprawie ustanowienia użytku ekologicznego „Kobylepole”. Montaż kilkuset metrów barier groził w ocenie Dyrektora ZLP naruszeniem § 3 pkt3 uchwały, który zabrania uszkadzania i zanieczyszczania gleby, a prace w przestrzeni montowanych barier grożą zniszczeniem gatunków rzadkich i chronionych co narusza § 2 ust 2 pkt 4 wyżej wskazanej uchwały.

W tym miejscu należy wskazać, że zgodnie z art. 227 Kodeksu postępowania administracyjnego przedmiotem skargi może być w szczególności (co sugeruje katalog otwarty zachowań) zaniedbanie lub nienależyte wykonywanie zadań przez właściwe organy albo przez ich pracowników, naruszenie praworządności lub interesów skarżących, a także przewlekłe lub biurokratyczne załatwianie spraw.

Ponadto, zgodnie z art. 229 pkt 3 Kodeksu postępowania administracyjnego, rada gminy rozpatruje skargi na wójta, burmistrza i prezydenta oraz kierowników miejskich jednostek organizacyjnych. Jednak dalsze przepisy dotyczące postępowania skargowego wyłączają możliwość badania przez organ spraw, których materia może być przedmiotem powództwa lub wniosku zmierzającego do wszczęcia między innymi postępowania administracyjnego lub sądowego. Inaczej mówiąc, gdy przedmiotem skargi jest sprawa, która zgodnie z prawem jest załatwiana w formach procesowych pełnych, a więc w postępowaniu administracyjnym lub w postępowaniu sądowym, to załatwiana jest ona w tych postępowaniach z udziałem stron i nie dochodzi do wszczęcia postępowania skargowego.

Komisja Skarg Wniosków i Petycji Rady Miasta Poznania po zapoznaniu się z treścią skargi oraz wyjaśnieniami Dyrektora ZLP uznała co następuje:

W pierwszej kolejności stwierdzono, że organem właściwym do rozpoznania skargi na Dyrektora ZLP czyli skargi na kierownika gminnej (miejskiej) jednostki organizacyjnej jest właściwa rada gminy. Zatem rozpoznanie niniejszej skargi mieści się w zakresie właściwości Rady Miasta Poznania. Również przedmiot niniejszej skargi odpowiada swoim zakresem przedmiotowi przewidzianemu w przytoczonym powyżej przepisie.

Analizując stan faktycznoprawny sprawy Komisja uznała, że zarzuty skargi nie znajdują w nim odzwierciedlenia. Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody w art. 115 stanowi, że na terenach na których ustanowiono formę ochrony przyrody umieszcza się tablice informujące o nazwie formy ochrony przyrody oraz zakazach obowiązujących na obszarach lub w stosunku do tych form. W myśl statutu ZLP stanowiącego załącznik do zarządzenia Prezydenta Miasta Poznania Nr 927/2010/P z dnia 10 grudnia 2010 r. w sprawie zatwierdzenia statutu samorządowego zakładu budżetowego pod nazwą ZLP, jest on miejską jednostką organizacyjną o statusie samorządowego zakładu budżetowego, którego głównymi zadaniami statutowymi są: zarządzanie i gospodarka gminnymi zasobami lasów komunalnych, nadzór nad lasami niestanowiącymi własności Skarbu Państwa, prowadzenie działalności z zakresu gospodarki leśnej, zadrzewianie, podejmowanie czynności dotyczących małej retencji wodnej, wykonawstwa w zakresie architektury krajobrazu, w tym jego kształtowanie, wykonywania innych czynności niezbędnych i wspomagających realizację wyżej wskazanych zadań.

W ocenie Komisji na podstawie wyżej wskazanych przepisów prawa ZLP, jako podmiot odpowiedzialny za oznakowanie użytku ekologicznego „Kobylepole, działał na zasadach i według procedur określonych w przywołanych przepisach, a działania Dyrektora ZLP oceniono jako nienapuszające tych przepisów.

Komisja zwróciła uwagę, iż organ wszczął procedurę zamówienia publicznego w związku z ustawowym obowiązkiem oznakowania użytku ekologicznego oraz wnioskiem Skarżącej. W jego wyniku Wydział Kształtowania i Ochrony Przyrody UMP w dniu 03 grudnia 2019 r. zawarł umowę nr KOS VI 272.41/2019 i na jej podstawie w dniu 13 stycznia 2020 r, zamontowano na terenie użytku ekologicznego tablice informujące o nazwie terenu ochrony przyrody oraz o zakazach na nim obowiązujących. Mając na uwadze powyższe w ocenie Komisji nie można stwierdzić bezczynności organu oraz niewykonania ustawowego obowiązku ciążącego na ZLP. Komisja uznała, że działania Dyrektora ZLP nie naruszyły prawa gdyż ustawodawca w regulacjach art. 115 ustawy o ochronie przyrody nie wskazuje terminu właściwego na realizację wyżej wskazanego obowiązku, a organ podjął je po podjęciu uchwały. To możliwe, że w ocenie Skarżącej procedura prowadząca do realizacji jej postulatów była długotrwała, aczkolwiek należy pamiętać że obowiązkiem organu składającego zamówienie na oznakowanie użytku ekologicznego jest przeprowadzenie procedury zamówienia publicznego w tym przedmiocie i nie jest to uzależnione od woli organu.

Odnosząc się do zarzutu braku zapewnienia należytej organizacji ruchu pieszego na terenie użytku ekologicznego „Kobylepole” Komisja podzieliła stanowisko ZLP. Zgodnie z uchwałą nr III/31/VIII/2018 Rady Miasta Poznania z dnia 11.12.2018 r w sprawie ustanowienia użytku ekologicznego „Kobylepole”(§ 3 pkt 3 uchwały) na terenie użytku ekologicznego obowiązuje zakaz uszkadzania i zanieczyszczania gleby. Komisja podzieliła stanowisko Dyrektora ZLP wskazujące, że prowadzenie prac w przestrzeni użytku ekologicznego narusza zakaz uszkadzania i zanieczyszczania gleby oraz grozi zniszczeniem gatunków rzadkich i chronionych, żyjących na terenie użytku ekologicznego co również naruszać będzie § 2 ust. 1 pkt 4 wyżej wskazanej uchwały.

W świetle powyższego Komisja uznała, że zarzuty skargi nie znajdują odzwierciedlenia w stanie faktycznym sprawy, a tym samym należy uznać skargę za bezzasadną. Podjęcie niniejszej uchwały jest zatem uzasadnione.

Przewodniczący Rady Miasta Poznania

(-) Grzegorz Ganowicz