

KONRAD RÓŻOWICZ*, MIROŚLAW RÓŻOWICZ**

ASPEKTY PRAWNE OCHRONY PRZYRODY NA TERENACH POLIGONÓW WOJSKOWYCH

LEGAL ASPECTS OF NATURE PROTECTION IN MILITARY AREAS

<http://dx.doi.org/10.12775/PPOS.2016.011>

STRESZCZENIE

Obszar każdego kraju składa się z różnorodnych części spośród których wyróżnić można tereny umożliwiające realizację specjalnych celów, w tym np. ochrony przyrody albo obronności. Jednym z rodzajów takich obszarów są poligony wojskowe. Głównym celem ich wyodrębnienia jest umożliwienie realizacji funkcji obronnej, poprzez szkolenie wojsk. Zasady konstytucyjne wymagają jednak by również

* Magister prawa, doktorant na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Katedra Prawa Administracyjnego i Nauki o Administracji.

** Magister prawa, radca prawny.



na tychże obszarach, w możliwie najszerszym stopniu uwzględniać konieczność ochrony przyrody. Obowiązek ten jest konkretyzowany w szeregu aktów normatywnych, ustanawiających ograniczenia w korzystaniu z terenów poligonów. Zasadniczo odnoszą się one do dwóch kwestii: usytuowania poligonów oraz sposobu prowadzenia działań szkoleniowych. Analiza obowiązującego stanu prawnego pozwolić ma na ustalenie czy regulacje normatywne w sposób wystarczający chronią przyrodę na terenie poligonów.

Słowa kluczowe

Ochrona przyrody na poligonach; przyroda na terenach wojskowych; obronność a ochrona środowiska; zrównoważony rozwój poligonów.

ABSTRACT

The area of each country consists of diverse areas, among which areas which enable the implementation of specific objectives, including environmental protection or national defense may be distinguished. Military areas are one type of such areas. The main objective of the distinction is the realization of defensive function, through training the Army. The constitutional principles require, however, also in these areas, as far as it is possible, to take the necessity of nature protection into account. This obligation is elaborated in a number of normative acts, establishing restrictions on the use of military areas. They relate to two issues: the location of military areas and ways of the Army training. The analysis of the current legal status should allow to determine whether normative regulations adequately protect the nature in military areas.

Keywords

Nature protection in military areas; nature in military areas; national defense and environmental protection; sustainable development in military areas.



1. WPROWADZENIE

Obszar kraju składa się z różnorodnych, fizycznie oraz prawnie wydzielonych, części spośród, których wyróżnić można tereny umożliwiające realizację specjalnych celów, w tym m.in. ochronę przyrody (tzw. ochrona obszarowa¹). Ustanowienie, na podstawie przepisów prawnych, obszarów poddanych szczególnej ochronie, np. parków narodowych, rezerwatów przyrody, parków krajobrazowych, obszarów chronionego krajobrazu² czy też otulin³, nie oznacza bynajmniej, że na pozostałych ochrona środowiska jest zagadnieniem nieistotnym. Powyższe uzasadnia istnienie licznych regulacji prawnych o charakterze ogólnym oraz szczególnym nakazujących ochronę środowiska, w tym także przyrody⁴.

¹ P. Otawski, *Obszar ochrony przyrody a system planowania przestrzennego w Polsce*, [w:] *Planowanie przestrzenne – szanse i zagrożenia społeczno-środowiskowe*, S. Kozłowski, P. Legutko-Kobus (red.), Lublin 2007, s. 130. Zgodnie z poglądem autora ochrona obszarowa polega na wyznaczeniu fragmentów przestrzeni, wartościowych ze względu na występujące gatunki roślin, zwierząt oraz ich układy biocentryczne oraz walory krajobrazowe, jako poddanych dodatkowym rygorom prawnym, najczęściej w postaci pewnych zakazów, mających zabezpieczyć przetrwanie tak określonych przedmiotów ochrony.

² Przywołane egzemplifikacyjne rodzaje obszarów są formami ochrony przyrody w myśl art 6 ust. 1 ustawy o ochronie przyrody (tekst jedn. Dz. U. z 2015 r., poz. 1651 ze zm.), dalej: u.o.p. Należy przy tym, za B. Wierzbowski i B. Rakoczym, dodać, że specjalne miejsce w katalogu form ochrony przyrody przyznano parkom narodowym i rezerwatom, których utworzenie lub poszerzenie obszarów jest celem publicznym. Zob. B. Wierzbowski, B. Rakoczy, *Prawo ochrony środowiska. Zagadnienia podstawowe*, Warszawa 2010, s. 256.

³ Otulina jest strefą ochronną graniczącą z formą ochrony przyrody i wyznaczoną indywidualnie dla formy ochrony przyrody w celu zabezpieczenia, poprzez wprowadzenie systemu ograniczeń lub zakazów chroniących przed zagrożeniami zewnętrznymi wynikającymi z działalności człowieka (szerzej zob. K. Różowicz, *Problematyka pojęcia „otuliny” w polskim systemie prawnym*, „*Studia Prawa Publicznego*” 2013, Nr 4, s. 147–173).

⁴ Przyroda jest elementem środowiska w znaczeniu normatywnym, albowiem jest jednym z zasobów środowiska do którego odnoszą się przepisy tytułu II u.p.o.ś. Zob. J. Ciechanowicz-McLean, *Prawo ochrony przyrody w systemie ochrony środowiska*, „*Ochrona środowiska. Prawo i Polityka*” 2007, Nr 1,



Wśród obszarów wydzielonych dla wyspecjalizowanych celów wyróżnić można także poligony wojskowe, zajmujące 0,58% powierzchni całego kraju⁵ co stanowi wielkość zbliżoną do zajmowanej przez rezerwy przyrody (0,53%)⁶ oraz połowę obszaru zagospodarowanego przez parki narodowe (1%)⁷.

Poligony wojskowe zdefiniować można jako tereny zamknięte⁸, niezbędne na cele obronności i bezpieczeństwa państwa⁹, odpowiednio przygotowane i wyposażone w urządzenia i obiekty do szkolenia wojsk oraz przeprowadzania badań uzbrojenia, sprzętu technicznego, amunicji, materiałów wybuchowych i specjalnych środków bojowych¹⁰. Na każdym poligonie znajduje się szereg niezbędnych do realizacji tych przedsięwzięć elementów takich jak np. pole robocze, pasy taktyczne, strzelnice czy drogi poligonowe.

Analiza obowiązującego stanu prawnego pozwolić ma na ustalenie czy regulacje normatywne w sposób wystarczający chronią przyrodę na terenie poligonów.

s. 22. W niniejszym artykule poruszane kwestie środowiskowe ograniczone są wyłącznie do ochrony przyrody.

⁵ B. Politowski, *Poligonowy konglomerat*, „Polska Zbrojna” 2015, Nr 1, s. 38.

⁶ GUS, *Ochrona środowiska 2015*, Warszawa 2015, s. 274.

⁷ *Ibidem*.

⁸ Zob. art. 1 pkt 9 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (tekst jedn. Dz. U. z 2015 r., poz. 520 ze zm.), dalej: u.p.g.k.

⁹ Zob. art. 91 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jedn. Dz. U. z 2015 r., poz. 1774 ze zm.), dalej: u.g.n. oraz rozporządzenie Rady Ministrów z 24 sierpnia 2004 r. w sprawie określenia rodzajów nieruchomości uznawanych za niezbędne na cele obronności i bezpieczeństwa państwa (tekst jedn. Dz.U. z 2014 r., poz. 1087), dalej: rozporządzenie RM z 24 sierpnia 2004 r.

¹⁰ Zob. § 4 rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej z dnia 2 sierpnia 1996 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać obiekty budowlane nie będące budynkami, służące obronności Państwa oraz ich usytuowanie (Dz. U. z 1996 r., Nr 103, poz. 477), dalej: rozporządzenie MON z 2 sierpnia 1996 r.



2. RÓWNORZĘDNOŚĆ OBRONY PAŃSTWA ORAZ OCHRONY ŚRODOWISKA

Zasadnicza równorzędność funkcji obronnej państwa oraz ochrony środowiska, zarówno w działaniach legislacyjnych jak i wykonawczych, wyrażona jest w kilku aktach normatywnych w tym przede wszystkim w ustawie zasadniczej. Zgodnie z art. 5 Konstytucji RP¹¹ „Rzeczpospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium, zapewnia wolności i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli, strzeże dziedzictwa narodowego oraz zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju”. Sposób zredagowania przywołanego przepisu niewątpliwie wskazuje, że wymienione funkcje publiczne są z założenia równorzędne. Poszczególne wymienione funkcje nie mogą zatem, kosztem pozostałych, stać się dominantą całego systemu prawnego. Przyjęte założenie modelowe nie ma charakteru absolutnego i może być korygowane ze względu na sytuację faktyczną. Specyfika sytuacji może wymagać wywarzenia wartości fundamentalnych.

Należy jednocześnie zauważyć, że pomimo bezpośredniego zestawienia zasady zrównoważonego rozwoju z ochroną środowiska, a także związków treściowych pomiędzy tymi pojęciami¹², zasada ta odnosi się do wszystkich pięciu podstawowych funkcji państwa wymienionych w art. 5 Konstytucji RP. Innymi słowy „mimo literalnego zestawienia art. 5 Konstytucji środowiska i zrównoważonego rozwoju – ta ostatnia zasada nie będzie jedynie metodą ochrony środowiska, lecz znajdzie zastosowanie do współkształtowania innych sfer działalności państwa”¹³.

¹¹ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.), dalej: Konstytucja RP.

¹² Zob. K. Różowicz, *Problematyka zrównoważonego rozwoju w ustawodawstwie polskim ze szczególnym uwzględnieniem zagadnień ochrony środowiska*, „Morena. Prace Wielkopolskiego Parku Narodowego”, Jezioro 2013, Nr 16, s. 65-69.

¹³ D. Pyć, *Ochrona ciągłości ekologicznej jako funkcja konstytucyjnej zasady zrównoważonego rozwoju na przykładzie korytarzy ekologicznych*, „Gdańskie Studia Prawnicze”, tom XXXI/2014, s. 1121.



Zasada zrównoważonego rozwoju zawiera w sobie konieczność uwzględnienia różnych wartości konstytucyjnych i stosownego ich wyważenia¹⁴. W tymże znaczeniu posiada ona związek z zasadą proporcjonalności, która w skonkretyzowanych okolicznościach faktycznych nakazuje przesunięcie punktu ciężkości w stronę jednej z wymienionych w art. 5 Konstytucji RP funkcji. Pozostawanie w konflikcie obronności państwa oraz ochrony środowiska, wymaga ich wyważenia oraz optymalizacji zarówno w procesie stanowienia jak i stosowania prawa. Pomimo iż z założenia, pomiędzy poszczególnymi funkcjami powinna zachodzić równowaga, jeżeli osiągnięcie takiego stanu nie jest możliwe bądź celowe, konieczne jest rozważenie w jakim maksymalnym stopniu można poddać ochronie realizowaną w ograniczonym zakresie funkcję. W płaszczyźnie normatywnej art. 5 Konstytucji RP zakazuje przyjmowania takich rozwiązań, które „całkowicie przekreślały poszanowanie środowiska naturalnego”¹⁵.

W rozważanym kontekście kluczowe jest zauważenie, że zarówno ochrona środowiska jak i obronność państwa wymagają przeznaczenia pewnych obszarów dla realizacji tychże funkcji. W odniesieniu do materii zagospodarowania przestrzennego kraju należy przede wszystkim przywołać rozwiązania przyjęte w dwóch aktach normatywnych: ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym¹⁶ oraz u.g.n.

Zgodnie z art. 1 ust. 2 u.p.z.p., w planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym uwzględnia się zwłaszcza: wymagania ochrony środowiska, w tym gospodarowania wodami i ochrony gruntów rolnych i leśnych (pkt 3) oraz potrzeby obronności i bezpieczeństwa państwa (pkt 8). W orzecznictwie przyjmuje się, że wymienione okoliczności, są równorzędne i żadnej z nich apriorycznie nie można przyznać prymatu¹⁷. Ponadto przy okre-

¹⁴ Wyrok TK z 6 VI 2006, K 23/05, OTK nr 6A/2006, poz. 62.

¹⁵ A. Krzywoń, *Konstytucja RP a środowisko*, „Państwo i Prawo” 2012, Nr 8, s. 10.

¹⁶ Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r., poz. 778 ze zm.), dalej: u.p.z.p.

¹⁷ Wyrok NSA z 4 września 2008, sygn. II OSK 135/08, LEX nr 459343.



ślaniu zakresu i sposobu postępowania w sprawach przeznaczania terenów na określone cele oraz ustalania zasad ich zagospodarowania i zabudowy za podstawę działań przyjmuje się ład przestrzenny i zrównoważony rozwój (art. 1 ust. 1 pkt 2 u.p.z.p.).

Ustawodawca również w u.g.n. na równi traktuje ochronę środowiska oraz obronność kraju. Wśród celów publicznych wymienionych w art. 6 u.g.n., wskazano zarówno budowę i utrzymywanie obiektów oraz urządzeń niezbędnych na potrzeby obronności państwa i ochrony granicy państwowej (ust.7), jak i budowę oraz utrzymywanie obiektów i urządzeń służących ochronie środowiska (ust. 4) a także ochronie zagrożonych wyginięciem gatunków roślin i zwierząt lub siedlisk przyrody (ust. 9b).

Przyjęte przez ustawodawcę regulacje doprecyzowują konstytucyjną konieczność uwzględniania w szeroko rozumianych działaniach planistycznych zarówno celów obronnych jak i środowiskowych. Zasadniczo ochrona środowiska oraz obronność kraju mają charakter równorzędny, jednakże w konkretnych sytuacjach przyjmowane rozwiązania mogą być nastawione na szerszą realizację jednej z tychże funkcji. Odstępstwa te następują zarówno na rzecz ochrony przyrody jak i obronności. Przykładami terenów utworzonych w celu ochrony przyrody są parki narodowe, rezerваты oraz inne obszarowe formy ochrony przyrody. Z kolei wydzielenie terenu poligonów wojskowych, ma przede wszystkim umożliwić realizację funkcji obronnej poprzez przeprowadzanie działań szkoleniowych. Niemniej jednak, aprioryczna równorzędność wskazanych funkcji państwa skutkuje tym, że na obszarach przeznaczonych na cele obronne konieczne jest w możliwie najszerszym zakresie poddanie ochronie przyrody. Podejmowanie działań zmierzających do ochrony przyrody na terenach poligonów wojskowych dotyczy dwóch zasadniczych kwestii: usytuowania tychże obszarów oraz zasad i sposobu ich użytkowania w trakcie ćwiczeń.



3. REGULACJE NORMATYWNE CHRONIĄCE PRZYRODĘ POPRAZ ODPOWIEDNIE ULOKOWANIE POLIGONÓW WOJSKOWYCH

Odpowiednie usytuowanie poligonów wojskowych na obszarze kraju ma fundamentalne znaczenia zarówno dla realizacji celów szkoleniowych jak i możliwości ochrony środowiska przed powstaniem szkód. Funkcje ćwiczeniowe wymagają, po pierwsze by teren każdego z poligonów był atrakcyjny pod względem szkoleniowym a zatem by możliwie najworniej odwzorowywał warunki bojowe, po drugie takiego rozlokowania poligonów, by ich siatka, umożliwiała przeprowadzenie ćwiczeń w możliwie najbardziej różnorodnych terenach (gór, nizin), a więc wykorzystania urozmaiconej rzeźby terenu kraju.

Kwestie środowiskowe, położenia poligonów w sposób ogólny zostały określone w art. 128 u.p.o.ś.¹⁸ zgodnie z którym obiekty te powinny być sytuowane na terenach o małej wartości przyrodniej. Stosując argumentację prawniczą *a contrario*, poligony nie powinny znajdować się na terenach wyróżniających się pod względem wartości przyrodniczej¹⁹, obszarach o dużej bądź średniej wartości przyrodniczej. Do obszarów o małej wartości przyrodniczej zasadniczo zaliczyć można tereny: pozbawione roślinności, o przewadze roślinności ruderalnej, o roślinności zniszczonej w znacznym stopniu czy też tereny na obszarze których nie występują chronione gatunki zwierząt.

Jednakże, ze względu na charakter norm prawnych, regulujących zachowania przyszłe, w obowiązującym stanie faktycznym wiele poligonów usytuowanych jest nie tylko w pobliżu obszarów cennych przyrodniczo, jak np. Poligon w Drawsku²⁰ położony w sąsiedztwie Drawieńskiego Parku Narodowego,

¹⁸ Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r., Prawo ochrony środowiska (tekst jedn. Dz. U. z 2016 r., poz. 672), dalej: u.p.o.ś.

¹⁹ Do pojęcia szczególnej wartości przyrodniczej odwołują się m.in. art. 8 ust. 1 oraz art. 13 ust. 1 u.o.p. wskazujące cechy konstytutywne odpowiednio parków narodowych oraz rezerwatów przyrody.

²⁰ Sam teren poligonu w Drawsku w całości wchodzi w skład Nadleśnictwa Państwowego Drawsko.



Drawskiego Parku Krajobrazowego i Obszaru Chronionego Krajobrazu czy też Ińskiego Parku Krajobrazowego, ale także znajdują się na terenach cennych przyrodniczo, w tym o szczególnej wartości przyrodniczej. O powyższym świadczy m.in. ustanawianie na tychże terenach różnorodnych form ochrony przyrody, w tym parków krajobrazowych oraz obszarów Natura 2000.

Nadto regulacje normatywne nie mają siły sprawczej, pozwalającej na pełne kontrolowanie fauny i flory. Dlatego, pomimo pierwotnego usytuowania niektórych z poligonów na terenach o małej wartości przyrodniczej, to wraz z upływem czasu na tychże obszarach zaszły zmiany skutkujące uzyskaniem przez nie dodatkowych walorów przyrodniczych (np. w wyniku przemieszczenia się gatunków zwierząt). Zjawisko migracji zwierząt na poligony wojskowe nie należy do rzadkości i wynika m.in. z dużej antropopresji powszechnie dostępnych terenów leśnych.

Współistnienie w obrębie jednego obszaru dwóch prawnie wyróżnianych obszarów: poligonu oraz jednej z form ochrony przyrody wymaga uwzględnienia tejże dwoistości przy jego użytkowaniu. Poszczególne wymagania względem ochrony zwierząt oraz roślin wynikające z obowiązujących przepisów ujmowane są w planie ochrony środowiska i przestrzennego użytkowania poligonu wojskowego (dalej: plan ochrony środowiska) o którym mowa w rozporządzeniu Ministra Obrony Narodowej z dnia 9 maja 2011 r. w sprawie przestrzegania przepisów o ochronie środowiska w komórkach i jednostkach organizacyjnych podległych Ministrowi Obrony Narodowej albo przez niego nadzorowanych²¹. Plany ochrony środowiska zawierają informacje charakteryzujące dany poligon pod względem uwarunkowań terenowych, klimatu, powietrza, obecności wód podziemnych i powierzchniowych, a także fauny i flory. Plan zawiera również analizę zadań mających na celu zapobieganie skażeniom i ochronę bogactw naturalnych. Wytyczne w zakre-

²¹ Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 9 maja 2011 r. w sprawie przestrzegania przepisów o ochronie środowiska w komórkach i jednostkach organizacyjnych podległych Ministrowi Obrony Narodowej albo przez niego nadzorowanych (tekst jedn. Dz. U. z 2015 r., poz. 297), dalej: rozporządzenie MON z 9 maja 2011 r.



się opracowywania tychże planów wydaje Szef Inspektoratu Wsparcia Sił Zbrojnych.

Celem sporządzenia planów ochrony środowiska poligonów jest: minimalizacja szkodliwego oddziaływania szkolonych wojsk na środowisko, wskazanie zagrożeń oraz sposobów im przeciwdziałania, optymalizacja wykorzystania obiektów szkoleniowych czy też propagowanie działań racjonalizujących korzystanie ze środowiska.

W przyjmowanych dla każdego poligonu planach ochrony środowiska uwzględniane są zasady postępowania, a w szczególności: nakazy i zakazy obowiązujące w polu roboczym, rejonach biwakowania, trasach przemarszów, miejscach obsługi sprzętu wojskowego oraz obszarach o ograniczonej dostępności dla szkolonych wojsk w trakcie prowadzenia ćwiczeń wojskowych.

Występowanie na obszarze poligonów miejsc cennych przyrodniczo wymusza także jego podział. W § 6 rozporządzenia MON z 9 maja 2011 r. wskazano, że na poligonach wyznacza się obszary niedostępne lub obszary o ograniczonej dostępności ze względu na ochronę zwierząt oraz roślin. W § 6 rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej z dnia 9 sierpnia 2002 r. w sprawie szczegółowych zasad sporządzania instrukcji szkoleniowej w zakresie zapewnienia wymogów ochrony zwierząt oraz roślin w toku szkolenia Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej na poligonach²², wskazano, iż w celu uwzględnienia uwarunkowań związanych z usytuowaniem oraz specyfiką funkcjonowania na każdym z poligonów należy:

- 1) całkowicie wyłączyć z procesu szkolenia tereny parków narodowych i rezerwatów znajdujących się w granicach poligonów, z wyjątkiem przejazdu po wytyczonych drogach,
- 2) dokonać inwentaryzacji, oznaczyć oraz zabezpieczyć przed dewastacją pomniki przyrody oraz siedliska

²² Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 9 sierpnia 2002 r., w sprawie szczegółowych zasad sporządzania instrukcji szkoleniowej w zakresie zapewnienia wymogów ochrony zwierząt oraz roślin w toku szkolenia Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej na poligonach (Dz. U. z 2002 r., Nr 137, poz. 1157), dalej: rozporządzenie MON z 9 sierpnia 2002 r.



i miejsca lęgowe chronionych gatunków zwierząt i roślin,

- 3) dla obszarów o ograniczonej dostępności określić terminy i zakres wprowadzonych ograniczeń działalności szkoleniowej.

Na każdym z poligonów, zgodnie art. 128 ust. 1 pkt 2 u.p.o.ś. oraz § 5 rozporządzenia MON z 9 sierpnia 2002 r., obszary o walorach przyrodniczych a więc także tereny niedostępne oraz obszary o ograniczonej dostępności, podlegają oznakowaniu na zasadach określonych w „Instrukcji szkoleniowej w zakresie uwzględnienia wymogów ochrony zwierząt oraz roślin w toku szkolenia Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej na poligonach” (dalej: instrukcja szkoleniowa).

4. REGULACJE NORMATYWNE CHRONIĄCE PRZYRODĘ POPRZECZ WPROWADZENIE OGNACZEŃ SZKOLENIOWYCH NA POLIGONACH

Z przedstawionej we wstępie definicji poligonu odczytać można podstawowy cel wyodrębnienia tego terenu, jakim jest szkolenie wojsk. Realizacja podstawowych funkcji poligonu musi uwzględniać zasady ochrony środowiska w tym także postulat minimalizowania strat ekologicznych, dlatego w art. 128 ust. 1 pkt 2 u.p.o.ś. dopuszczono wprowadzanie stosownych ograniczeń działalności szkoleniowej.

Przy planowaniu i realizacji ćwiczeń na poszczególnych poligonach należy uwzględniać zalecenia wynikające z:

- 1) programu ochrony przyrody, pielęgnowania i ochrony lasu, w tym ochrony przeciwpożarowej, zawartych w planach urządzania lasu, które zgodnie z definicją zawartą w art. 6 ust. 1 pkt 6 ustawy o lasach²³ są podstawowym dokumentem gospodarki leśnej opracowywany

²³ Ustawa z dnia 28 września 1991 r. o lasach (tekst jedn. Dz. U. z 2015 r., poz. 2100), dalej: u.l.



dla określonego obiektu, zawierający opis i ocenę stanu lasu oraz cele, zadania i sposoby prowadzenia gospodarki leśnej²⁴;

- 2) wniosków i zaleceń wynikających z programów ochrony przyrody, obowiązujących w nadleśnictwach i opracowanych dla poszczególnych poligonów. Programy ochrony przyrody stanowią część planu urządzenia lasu zawierającą kompleksowy opis stanu przyrody, zadania z zakresu jej ochrony i metody ich realizacji (art. 6 ust. 1 pkt 11 u.l.).

Położenie głównego nacisku na dokumenty przyjmowane na podstawie przepisów u.l. wynika z okoliczności, że lasy i grunty leśne stanowią ponad 90% powierzchni poligonów²⁵. Planowanie ćwiczeń wymaga również uwzględnienia innych aktów, kreujących ograniczenia na terenach wchodzących w skład poligonów. Przykładowo wskazać można na obostrzenia wynikające z planów zagospodarowania przestrzennego obejmujących obszary otulin.

Szczegółowo kwestie środowiskowe dotyczące działań szkoleniowych w obrębie poligonów określają instrukcje szkoleniowe, będące aktami prawa wewnętrznego, przygotowane zgodnie z wytycznymi wynikającymi z rozporządzenia MON z dnia 9 sierpnia 2002 r. W Instrukcjach szkoleniowych, zgodnie z § 5 rozporządzenia MON z 9 sierpnia 2002 r., należy określić m.in.:

- 1) zakazy i nakazy obowiązujące szkolone pododdziały oraz żołnierzy na poszczególnych obszarach poligonu,

²⁴ Szerzej zob. Rozdział 4 u.l.

²⁵ A. Borucka, B. Mikosz, *Organizacja gospodarki odpadami w Siłach Zbrojnych na tle zmian militarnych i nowych wyzwań stawianych polskiej armii*, „Archiwum Gospodarki Odpadami i Ochrony Środowiska” 2008, Nr 8, s. 5. Zgodnie z informacjami zawartymi w Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030 (s. 139) przyjętej Uchwałą nr 239 Rady Ministrów z dnia 13 grudnia 2011 r., w sprawie przyjęcia Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030 (M.P. z 2012 r., poz. 252), obszary poligonów morskich i lądowych znajdują się w większości (95%) na terenach lasów państwowych.



- 2) szczegółowe zasady ochrony zwierząt i roślin morskich, które muszą być przestrzegane w toku szkolenia na poligonach morskich,
- 3) zasady i warunki przeprowadzania szkoleń z zakresu ochrony zwierząt oraz roślin przed i w trakcie ćwiczeń wojsk.

Szkoleni żołnierze przed przystąpieniem do ćwiczeń powinni zostać w ramach instruktarzu zapoznaniu z zasadami postępowania na terenie poligonu w związku z ograniczeniami wynikającymi z ochrony zwierząt oraz roślin. Dlatego w literaturze przedmiotu zaleca się by do każdego ćwiczenia z wojskami sporządzany był uszczegółowiony „Plan środowiska naturalnego w ćwiczeniu”, stanowiący podstawę do udzielenia instruktarzu ćwiczącym²⁶.

W zakresie bieżącego przestrzegania w czasie ćwiczeń zasad i warunków ochrony przyrody kluczowe znaczenia mają uprawnienia kontrolne, zasadniczo przysługujące komendantowi. Zakres uprawnień kontrolnych określany jest w instrukcjach szkoleniowych i po analizie dotychczasowych dokumentów można wskazać, że typowymi uprawnieniami kontrolnymi są: możliwość przerywania ćwiczeń w razie naruszenia warunków bezpieczeństwa oraz powstania zagrożenia ekologicznego i pożarowego, prawo ustalenia z dowódcami ćwiczących wojsk rejonów wyłączonych ze szkolenia ze względu na ochronę środowiska, egzekwowanie od ćwiczących wojsk usunięcia szkód materialnych i naprawy szkód ekologicznych, zapewnienia sprawnego funkcjonowania urządzeń chroniących środowisko, egzekwowania od ćwiczących ochrony przeciwpożarowej obszarów leśnych oraz organizacja ochrony przeciwpożarowej w granicach poligonu.

Kwestie środowiskowe uwzględniane są również w przypadku odpłatnego udostępniania na ćwiczenia poligonów wojskom obcym²⁷.

²⁶ Zob. K. Krakowski, Z. Redziak, *Metodyka przygotowania i prowadzenia ćwiczenia taktycznego z wojskami*, Warszawa 2005, s. 107.

²⁷ Zob. Decyzja nr 414/ MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 23 grudnia 2013 r. w sprawie Grupy Negocjacyjnej oraz warunków i trybu odpłatnego



Partycypacja Polski w strukturach wspólnoty powstałej dla realizacji celów i rozwoju współpracy na płaszczyźnie wojskowej, implikuje konieczność respektowania zasad dotyczących jej członków. W związku z przynależnością Polski do Organizacji Traktatu Północnoamerykańskiego (NATO) w trakcie ćwiczeń na polskich poligonach wojsk NATO obowiązujące są postanowienia umów standaryzacyjnych (Standarization Agreement, STANAG). W omawianym zakresie kluczowe znaczenie ma porozumienie STANAG 7141²⁸, nakładające obowiązki związane z planowaniem ochrony środowiska podczas wszystkich działań wojskowych (w tym także ćwiczeń), materią odpowiedzialności dowódców w dziedzinie ochrony środowiska oraz szkolenie ćwiczących w zakresie ochrony środowiska²⁹.

5. PODSUMOWANIE

Na obszarach poligonów wojskowych, w związku z charakterem prowadzonych na nich działań, istnieje zwiększone ryzyko powstania szkód w przyrodzie. Jednakże szereg przywołanych i poddanych analizie w niniejszym artykule rozwiązań prawnych umożliwia pogodzenie realizmu szkoleniowego z wymogami ochrony przyrody. Niniejszy artykuł ukazuje, że kwestie środowiskowe na obszarach poligonów wojskowych regulowane są przez szereg aktów normatywnych, w tym w znacznej mierze w aktach o randze rozporządzeń, co może utrudniać tworzenie skonkretyzowanych dokumentów jakimi są: plany ochrony środowiska oraz instrukcje szkoleniowe.

udostępniania wojskom obcym poligonów i obiektów wojskowych będących w trwałym zarządzie lub w posiadaniu na podstawie innego tytułu prawnego Ministra Obrony Narodowej (Dz. Urz. MON z 2013 r. poz. 370).

²⁸ NATO, STANAG 7141 (Edition 4) Joint NATO Doctrine for Environmental Protection during NATO Led Military Activities, http://portaldarmas.no.sapo.pt/documentos_arquivos/STANAG7141-e-ed04.pdf

²⁹ MON, *STANAG 7141 Zasady i procedury wdrażania w resorcie Obrony Narodowej RP Doktryny Sojuszu Północno-Atlantyckiego dotyczącej ochrony środowiska podczas prowadzenia wspólnych operacji i ćwiczeń*, Warszawa 2002.



Sama w sobie konieczność przyjmowania tychże dokumentów zasługuje na ocenę pozytywną. Zróżnicowanie przyrodnicze poszczególnych poligonów potwierdza zasadność przyjęcia modelu zdecentralizowanego, nakazującego tworzenie dla każdego poligonu dokumentów regulujących różnorodne kwestie w tym m.in. podział poligonu na obszary niedostępne lub obszary o ograniczonej dostępności oraz zasady przeprowadzania szkoleń.

Dostosowaniu planów ochrony środowiska oraz instrukcji szkoleniowych do potrzeb ochrony przyrody na danym terenie sprzyja specjalizacja zadaniowa poligonów (np. poligony artyleryjskie, lotnicze, morskie)³⁰.

Obowiązujące rozwiązania prawne, pomimo że zostały zawarte w licznych aktach normatywnych, pozwalają w należyтым stopniu pogodzić podstawowe cele poligonów wojskowych z koniecznością ochrony zwierząt oraz roślin. Stanowisko takie potwierdzają osiągnięte na tychże terenach efekty przyrodnicze³¹.

Na odnotowanie zasługuje opinia K. Gruszeckiego, wyrażona w stosunku do treści art. 128 u.p.o.ś., że ustawodawca „zapomniał o wynikającym z ustawy o ochronie przyrody podziale organizmów na rośliny, grzyby i zwierzęta. W konsekwencji obowiązki (...) nie znajdują zastosowania do grzybów”³². Kwestia ta ma niebagatelne znaczenie w świetle znacznego zalesienia terenów poligonowych.

³⁰ B. Politowski. *op. cit.*, s. 38.

³¹ A. Ślęzak, *Poligony – eldorado rzadkich gatunków*, <http://naukawpolsce.pap.pl/aktualnosci/news,403593,poligony---eldorado-rzadkich-gatunkow.html>, dostęp: 20 stycznia 2016 r.; A. Labuda, E. Trzciniński, *Ochrona środowiska w wojsku*, „Przegląd Logistyczny” 2009, Nr 4, s. 15-19; P. Glińska, *W sojuszu z naturą*, „Polska zbrojna” 2012, Nr 10, s. 13-19.

³² K. Gruszecki, *Prawo ochrony środowiska. Komentarz*, Warszawa 2011, s. 185.



BIBLIOGRAFIA

- Borucka A., Mikosz B., *Organizacja gospodarki odpadami w Siłach Zbrojnych na tle zmian militarnych i nowych wyzwań stawianych polskiej armii*, „Archiwum Gospodarki Odpadami i Ochrony Środowiska” 2008, Nr 8.
- Ciechanowicz-McLean J., *Prawo ochrony przyrody w systemie ochrony środowiska*, „Ochrona środowiska. Prawo i Polityka” 2007, Nr 1.
- Glińska P., *W sojuszu z naturą*, „Polska Zbrojna” 2012, Nr 10.
- Gruszecki K., *Prawo ochrony środowiska. Komentarz*, Warszawa 2011.
- GUS, *Ochrona środowiska 2015*, Warszawa 2015.
- Krakowski K., Redziak Z., *Metodyka przygotowania i prowadzenia ćwiczenia taktycznego z wojskami*, Warszawa 2005.
- Krzywoń A., *Konstytucja RP a środowisko*, „Państwo i Prawo” 2012, Nr 8.
- Labuda A., Trzciniński E., *Ochrona środowiska w wojsku*, „Przegląd Logistyczny” 2009, Nr 4.
- MON, *STANAG 7141 Zasady i procedury wdrażania w resorcie Obrony Narodowej RP Doktryny Sojuszu Północno-Atlantyckiego dotyczącej ochrony środowiska podczas prowadzenia wspólnych operacji i ćwiczeń*, Warszawa 2002.
- Otawski P., *Obszar ochrony przyrody a system planowania przestrzennego w Polsce*, [w:] *Planowanie przestrzenne – szanse i zagrożenia społeczno-środowiskowe*, S. Kozłowski, P. Legutko-Kobus (red.), Lublin 2007.
- Politowski B., *Poligonowy konglomerat*, „Polska Zbrojna” 2015, Nr 1.
- Pyć D., *Ochrona ciągłości ekologicznej jako funkcja konstytucyjnej zasady zrównoważonego rozwoju na przykładzie korytarzy ekologicznych*, „Gdańskie Studia Prawnicze”, tom XXXI/2014.
- Różowicz K., *Problematyka pojęcia „otuliny” w polskim systemie prawnym*, „Studia Prawa Publicznego” 2013, Nr 4.
- Różowicz K., *Problematyka zrównoważonego rozwoju w ustawodawstwie polskim ze szczególnym uwzględnieniem zagadnień ochrony środowiska*, „Morena. Prace Wielkopolskiego Parku Narodowego”, Jezioro 2013, nr 16.
- Ślązak A., *Poligony – eldorado rzadkich gatunków*, <http://naukawpolsce.pap.pl/aktualnosci/news,403593,poligony---eldorado-rzadkich-gatunkow.html>.



Wierzbowski B., Rakoczy B. *Prawo ochrony środowiska. Zagadnienia podstawowe*, Warszawa 2010.

Kontakt e-mail:

konrad@kancelariarozowicz.com

